

RECOMENDACIÓN No. 44/2019

Síntesis: Quejoso señala que personal de la Junta Especial 1 de la Local de Conciliación y Arbitraje actuó indebidamente, ya que se hizo pago de un cheque, sin verificar la identidad y firma, esta última obrando ya en expediente, por lo que dicho pago se realizó a distinta persona del reclamante.

Analizados los hechos y las diligencias practicadas, hay evidencias suficientes para acreditar Violaciones al Derecho a la administración pública.

Oficio No. NMAL-106/2019

Expediente No. CMC-48/2016

RECOMENDACIÓN No. 44/2019

Visitador Ponente: Lic. Juan Ernesto Garnica Jiménez

Chihuahua, Chih., a 09 de diciembre de 2019

LIC. ANA LUISA HERRERA LASO

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

P R E S E N T E .-

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos, en relación a la queja presentada por "A"¹, con motivo de actos u omisiones que consideró violatorios a sus derechos humanos, radicada bajo el número de expediente **CMC-48/2016**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en relación con los numerales 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 84, fracción III, inciso a), 91, 92 y 93 del Reglamento Interno de esta Comisión, procede a resolver lo conducente, según el estudio de los siguientes:

I.- HECHOS:

1.- El 16 de mayo de 2016, se recibió en esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos, un escrito de queja suscrito por "A", en el que manifestó:

"(...) En el mes de mayo de 2015, presenté una demanda laboral en contra de la empresa "B", por medio de un abogado de nombre "C", él me contactó con "D", quien era representante legal de dicha empresa para que llegara a un acuerdo por medio de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje número 1, se acordó que me iban a pagar la cantidad de "K" para el día 07 de septiembre de 2015,

¹ Por razones de confidencialidad y protección de datos personales, este organismo considera conveniente guardar la reserva de los nombres de algunas de las personas que intervinieron en los hechos, así como otros datos que puedan llevar a su identificación, los cuales se hacen del conocimiento de la autoridad mediante un documento anexo. Lo anterior con fundamento en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 8º, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 3, fracción XXI, 68, fracción VI, 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 16, 17, 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3, 16 y 171, fracción VII, de la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Chihuahua, y demás aplicables, y de conformidad al Acuerdo de Clasificación de Información de fecha 03 de diciembre de 2019, que obra dentro del expediente de queja en resolución.

los cuales iban a ser depositados en la citada Junta de Conciliación, sin embargo, dicha cantidad se entregó desde el día 04 de septiembre.

Posteriormente, el 07 de septiembre de 2015, me presenté en las oficinas de la Junta Local (sic) de Conciliación y Arbitraje número 1, a fin de cobrar el cheque correspondiente a la cantidad señalada, atendiéndome un empleado cuyo nombre desconozco, me dijo que no estaba pagado aún, que no se había presentado la representante legal de la empresa, que me esperara hasta las 15:00 horas para darles oportunidad de que llegaran y si no lo hacían que no me preocupara, que estarían devengando salarios caídos. Después, al ver que ese día no llegaron me retiré.

Transcurrieron aproximadamente 15 días y volví a presentarme en la Junta Local, me entrevisté con la misma persona, quien al revisar me dijo que aún no estaba el cheque, que pasara a la caja con una señorita de nombre "E", porque posiblemente el cheque estaba depositado ahí con ella. Al entrevistarme con ella me dijo que no había ningún cheque y me retiré.

En los últimos días de octubre de 2015, por tercera ocasión me presenté en la Junta y me volví a entrevistar con la misma persona que labora ahí, buscó en el expediente y me dijo que no había nada y me retiré, me dirigí con una persona del género femenino que estaba en el módulo de ayuda al trabajador, le dije que no me habían pagado aún, que ya se había pasado la fecha de promesa, ella verificó el convenio y llamó de su teléfono particular al abogado de la empresa.

El abogado se presentó con ella y ahí mismo se comunicó con la licenciada "F", quien le envió vía "WhatsApp" al abogado, el acuse de recibido del cheque, firmado supuestamente por el suscrito y el abogado le envió la fotografía a la señorita del módulo de ayuda al trabajador. En eso él se retiró, ella me mostró la fotografía del acuse, le dije que esa no era mi firma, ella me la envió a mi teléfono celular, se levantó a buscar el expediente y al revisarlo, ambos pudimos percatarnos que tenía anexa una credencial de elector falsa, con mis datos personales, pero no correspondía mi firma ni mi fotografía.

Ahí mismo en el expediente buscaron quién era la persona que había entregado el cheque, de ahí acudimos el suscrito, el abogado del banco "L", y la persona que había entregado el cheque, al módulo de ayuda al trabajador, ahí mencionó el abogado que él ya había pagado, que no le interesaba y se retiró. La del módulo de ayuda al trabajador se dirigió con una abogada (la jefa de ahí), para plantearle mi problema. Transcurrieron aproximadamente 20 minutos, hasta que me mandó llamar a otra oficina, ahí estaban dos abogados y la persona del módulo de ayuda al trabajador, quienes mencionaron que no me preocupara, que ellos iban a invalidar el documento a "B", por incumplimiento del convenio.

Los primeros días de noviembre de 2015, acudí por cuarta ocasión a la Junta Local, me dirigí con la abogada de ayuda al trabajador, quien me dijo que sí le estaban dando seguimiento a mi caso, luego me entrevisté con la jefa de ella y le recordé lo que había ocurrido, mencionando ella que no tenían dinero para pagarme y que ellos tenían fe pública, que lo único que podía hacer era presentar una denuncia penal, pero que necesitaba un documento para poder presentarla, por lo que me envió con una secretaria para que me redactara dicho documento, consistente en una narración de que ya se había cobrado mi cheque, y me dirigí a presentar mi denuncia penal.

Derivado de lo anteriormente expuesto solicito la intervención de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, a efecto que se realice una investigación, ya que considero que se violaron mis derechos fundamentales en virtud de que el personal de la Junta de Conciliación y Arbitraje debió verificar que la persona que acudió a cobrar la cantidad de dinero mencionada fuera yo y no otra persona, así como que la firma que se estampó en el recibo correspondiera a la del suscrito, que constaba en el expediente.

Cabe hacer mención que en los primeros días de noviembre de 2015, para poder entregarme el documento y presentar mi denuncia penal, me hicieron firmarlo donde mencionaba que la Junta Local ya había entregado el cheque desde el día 04 de septiembre de 2015 (...).

2.- En fecha 30 de mayo de 2015, se recibió el informe de ley rendido por la autoridad, mediante oficio número STPS/054/2016, signado por el licenciado José Fidel Pascasio Pérez Romero, entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, en los siguientes términos:

(...) Sí existe demanda laboral interpuesta por el actor arriba mencionado, pero fue tramitada ante la Junta Especial 4 y no en la 1, como menciona el quejoso en su escrito; radicada bajo el número de expediente "T" "A" vs. "F" y/o "G" y/o "B".

El expediente se encuentra en fase de terminado por desistimiento del actor.

No se celebró ningún convenio, ya que no consta en el expediente en mención, sino desistimiento en fecha 10 de agosto del año 2015. (...).

3.- El 09 de junio de 2016, "A", aportó copia simple del convenio celebrado con la empresa "B" en fecha 10 de agosto de 2015, ante la Junta Especial número 1 de la Local de Conciliación y Arbitraje.

4.- En fecha 24 de junio de 2016, la autoridad señalada como responsable, mediante oficio STPS No. 65/2016, informó en vía complementaria que:

“La empresa “B”, el 04 de septiembre de 2015, exhibió un cheque por la cantidad de “K”, a favor de “A”.

La licenciada “H”, con el puesto de Presidenta de la Junta Especial y el licenciado “I”, Secretario de Acuerdos, realizaron el procedimiento; y la persona que recibió el cheque fue “A”, quien se identificó con credencial para votar (...).”

II. EVIDENCIAS:

5.- Escrito de queja presentado por “A” ante esta Comisión, el 16 de mayo de 2016, sustancialmente transcrito en el hecho 1 de la presente resolución. (Fojas 1 a 3).

6.- Informe de ley rendido por la autoridad, mediante oficio STPS/054/2016 (foja 7), signado por el licenciado José Fidel Pascasio Pérez Romero, entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, medularmente transcrito en el hecho número 2 de la presente resolución, al cual acompañó copia certificada de las siguientes documentales:

6.1.- Demanda laboral promovida por el quejoso ante la Junta Especial en turno de la Local de Conciliación y Arbitraje de la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, en contra de “B” y/o “F” y/o “G”. (Fojas 8 a 10).

6.2.- Acuerdo de fecha 08 de mayo de 2015, firmado por “M” y “N”, Presidenta Titular y Secretaria General de la Junta de Conciliación y Arbitraje, respectivamente, mediante el cual se ordenó turnar la demanda presentada por “A”, a la Junta Especial 4 para su tramitación. (Foja 11).

6.3.- Auto de radicación de la demanda laboral presentada por “A”, bajo el número de expediente “T”, firmado por “Ñ”, “O”, “P” y “Q”, en su carácter de Presidenta Auxiliar, Representante Obrero, Representante Patronal y Secretario de Acuerdos de la Junta Especial número 4, respectivamente, en el que se fijó fecha para la audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones. (Foja 12).

6.4.- Acta de notificación de cita a “G”, elaborada en fecha 25 de mayo de 2015, por “R”, Actuario adscrito a la Junta Especial número 4. (Foja 13).

6.5.- Instructivo de emplazamiento a “G”, levantado por el citado Actuario “R”, en fecha 26 de mayo de 2015. (Foja 14).

6.6.- Acta de razonamiento de devolución de expediente por no haber podido emplazar a “B” y “F”, en virtud de los dos puntos que anteceden. (Foja 15).

6.7.- Acta de notificación de cita a “F”, elaborada en fecha 10 de junio de 2015, por “R”, Actuario adscrito a la Junta Especial número 4. (Foja 16).

6.8.- Instructivo de emplazamiento a “F”, levantado por el mencionado Actuario “R”, en fecha 11 de junio de 2015. (Foja 17).

6.9.- Acta de notificación de cita a “B”, elaborada en fecha 10 de junio de 2015, por “R”, Actuario adscrito a la Junta Especial número 4. (Foja 18).

6.10.- Instructivo de emplazamiento a “B”, levantado por el multireferido Actuario “R”, en fecha 11 de junio de 2015. (Foja 19).

6.11.- Poder General para Pleitos y Cobranzas y para Actos de Administración en Materia Laboral, otorgado por “G” en favor de varias personas, ante la fe del Notario Público “S”. (Fojas 20 a 26 reverso).

6.12.- Carta poder simple otorgada por “A” el 07 de mayo de 2015. (Foja 27).

6.13.- Acta de audiencia de conciliación, demanda y excepciones, celebrada en fecha 26 de junio de 2015, en el juicio laboral “T”, ante la Junta Especial número 4, de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en la que se asentó que, a solicitud de ambas partes, se difirió la audiencia en virtud de encontrarse en pláticas conciliatorias. (Fojas 28 a 29).

6.14.- Escrito signado el 30 de junio de 2015, por el apoderado legal de “A”, mediante el cual solicitó que se fijara fecha para el desahogo de la audiencia inicial. (Foja 30 reverso).

6.15.- Acuerdo de fecha 07 de julio de 2015, suscrito por “Ñ”, Presidenta Auxiliar de la Junta Especial número 4, el Representante Obrero, “U”, Representante Patronal y “Q”, Secretario de Acuerdos del citado tribunal laboral, por el que de nueva cuenta se fijó fecha para la audiencia de conciliación, demanda y excepciones. (Foja 31).

6.16.- Copia de la Credencial para votar de “A”, identificada con el número 1168583729, expedida por el Instituto Federal Electoral. (Foja 32).

6.17.- Acta de comparecencia de “A” de fecha 10 de agosto de 2015, ante la citada Junta Especial número 4, en la que se hizo constar que el hoy quejoso se desistió lisa y llanamente de la demanda y/o acciones intentadas en contra de “F” y/o “G” y/o “B” y/o quien resultara responsable. (Foja 33).

7.- Acta circunstanciada de fecha 05 de julio del 2016 (foja 36), levantada por personal de este organismo, con motivo de la comparecencia de “A”, quien en ese momento exhibió:

11.1.- Copia del convenio celebrado en fecha 10 de agosto de 2015, entre “A” y “D”, ésta última en su carácter de representante legal de “B”, ante la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, en el cual, se acordó

que “B” pagaría a “A” la cantidad de “K”, el 07 de septiembre de 2015, estableciendo además una cláusula penal para el caso de mora en el cumplimiento del convenio. El referido acuerdo fue aprobado en todas y cada una de sus partes y una vez ratificado fue elevado a la categoría de “laudo consentido y ejecutoriado”, por los integrantes de la referida Junta Especial número 1. (Fojas 37 a 39).

11.2.- Copia de la credencial de elector de “A”, identificada con el número 1168583729, expedida por el Instituto Federal Electoral, incorporada al referido convenio. (Foja 40).

8.- Oficio número STPS 65/2016, suscrito en fecha 24 de junio de 2016 por el licenciado Fidel Pérez Romero, Secretario del Trabajo y Previsión Social (foja 42), mediante el cual informó que en fecha 04 de septiembre de 2015, “B” exhibió un cheque por la cantidad de “K” en favor de “A”; e indicó que el procedimiento de pago fue efectuado por “H”, entonces Presidenta de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, y por el Secretario de Acuerdos “I”. A dicho oficio acompañó copia certificada de:

13.1.- Comparecencia de “A” y “F”, este último en representación de “B”, ante la Junta Especial número 1, para dar cumplimiento al convenio de fecha 10 de agosto de 2015, entregando “F” a “A”, un cheque por la cantidad de “K”. (Foja 43).

13.2.- Credencial de elector de “A”, identificada con el número 0587103451457, expedida por el Instituto Federal Electoral. (Foja 44).

9.- Acta circunstanciada elaborada el 05 de julio de 2016 por personal adscrito a esta Comisión (fojas 46 y 47), quien dio fe de que “A”, en relación al informe complementario rendido por la autoridad en fecha 24 de junio de 2016, señaló medularmente que la persona que recibió la cantidad de “K” no fue él, lo que se podía deducir al cotejar la fotografía que aparece en la identificación que fue remitida por la autoridad, con la que aparece en la credencial para votar de “A”.

10.- Oficio STPS/446/2019 (fojas 70 a 72), mediante el cual, la licenciada Brissa Marly Carrillo Borrueal, Asesora Jurídica de la Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en fecha 04 de octubre de 2019, remitió:

10.1.- Oficio de fecha 03 de octubre de 2019, por medio del cual, el licenciado Juan Luis Fraire González, Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, denunció ante la Secretaría de la Función Pública, la probable comisión de faltas administrativas con motivo de los hechos materia de la queja de “A”. (Foja 73).

10.2.- Oficio 980/2019 de fecha 03 de octubre de 2019, a través del cual, la licenciada Elizabeth Alarcón Trevizo, Presidenta de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, informó al licenciado Juan Luis Fraire González, Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, los hechos que nos ocupan, indicando que existían dictámenes periciales que concluían que la firma y huella estampadas en la comparecencia de fecha 04 de septiembre de 2015, no correspondían a la de “A”. (Fojas 74 a 76).

10.3.- Copia certificada del expediente de ejecución de convenio “V”. (Fojas 77 a 255).

III.- CONSIDERACIONES:

11.- Esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos es competente para conocer y resolver en el presente asunto, atento a lo dispuesto por los artículos 1° y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de la Constitución Política del Estado, en relación con los artículos 1°, 3° y 6° fracción II, inciso a), de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, así como los numerales 12, 91 y 92 del Reglamento Interno de este organismo.

12.- De acuerdo con los artículos 39 y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, resulta procedente por así permitirlo el estado que guarda la tramitación del presente asunto, analizar los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o personas servidoras públicas han violado o no los derechos humanos de “A”, valorando todos los indicios en su conjunto, de acuerdo a los principios de la lógica y experiencia, con estricto apego a la legalidad que demanda nuestra Carta Magna en su artículo 16, para una vez realizado ello, se puedan producir convicciones sobre los hechos materia de la presente queja.

13.- Corresponde ahora analizar si los hechos planteados por “A”, quedaron acreditados y en su caso, determinar si los mismos resultan ser violatorios a sus derechos humanos.

14.- La controversia sometida a consideración de este organismo, reside sustancialmente en el hecho de que el quejoso refirió una presunta violación a su derecho humano a la administración pública, ya que afirmó que el 10 de agosto de 2015, derivado de una demanda laboral, celebró un convenio con la empresa “B”, ante la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, por medio del cual, la citada empresa se comprometió a pagarle al hoy impetrante la cantidad de “K”, el 07 de septiembre de 2015; pero que el 04 de septiembre de ese mismo año, ante personal de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, la empresa “B” exhibió un cheque a nombre de “A”, por la cantidad de “K” y, que en el mismo acto le fue entregado el cheque a una persona que presentó una credencial de

elector con el nombre de “A”, pero con una fotografía y firma diversa a la suya, así como con un número de folio distinto al que aparecía en la auténtica credencial de “A”.

15.- En ese orden de ideas, “A” refirió que el 07 de septiembre de 2015, acudió a la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje a fin de realizar el cobro de la cantidad acordada en el convenio celebrado con “B”, pero que un empleado le informó que aún no se había realizado el depósito del pago pactado, por lo que tras esperar un tiempo se retiró; que aproximadamente 15 días después volvió a presentarse ante la Junta con el mismo resultado; y que en los últimos días del mes de octubre de ese mismo año, al concurrir de nuevo ante la dependencia indicada, fue atendido por una mujer del módulo de Ayuda al Trabajador quien le informó que ya se había realizado el depósito de la cantidad convenida y que dicha cantidad ya había sido cobrada.

16.- Al verificar la documentación con la que se identificó la persona que hizo el retiro de la cantidad mencionada, ambos se percataron que dicha documental consistente en una credencial de elector, presentaba alteraciones en la fotografía y la firma, las que no correspondían al hoy quejoso, por lo que después de indagar la situación, ahí mismo le indicaron a “A” que no se preocupara, que se invalidaría el convenio por incumplimiento. Sin embargo al acudir de nueva cuenta los primeros días del mes de noviembre de ese mismo año, le dijeron que no tenían dinero para pagarle, que lo único que podía hacer era presentar una denuncia penal.

17.- Respecto a estos hechos, inicialmente la autoridad refirió que sí existió una demanda laboral interpuesta por “A” en contra de “B” y/o “F” y/o “G”, pero que ésta había sido tramitada ante la Junta Especial número 4 bajo un diverso número de expediente, el cual fue concluido en fecha 10 de agosto de 2015, por el desistimiento de “A”.

18.- No obstante, una vez que le fue notificado a “A” el contenido del informe rendido por la autoridad, éste exhibió copia simple del convenio celebrado entre él y “B” en fecha 10 de agosto de 2015, ante la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, en cuya cláusula tercera, “D”, en representación de “B”, se comprometió a exhibir el pago de la cantidad de “K” al hoy quejoso el día 07 de septiembre de 2015, así como de la copia de su credencial de elector, con la que se identificó para la celebración del convenio.

19.- En virtud de lo anterior este organismo determinó requerir a la autoridad señalada como responsable para que en vía complementaria informara si había efectuado algún pago por parte de “B” y/o “F” y/o “G” a favor del impetrante, por lo que el licenciado Fidel Pérez Romero, entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, reconoció en forma expresa que el día 04 de septiembre de 2015, “B” exhibió un cheque por la cantidad de “K” a favor de “A”, y que “H” en su carácter de Presidente de la Junta Especial número 1, e “I” en su carácter de Secretario de Acuerdos de la

misma, realizaron el procedimiento de entrega del dinero a “A” quien se identificó con credencial para votar.

20.- Para acreditar los hechos antes descritos, la autoridad anexó a su informe complementario, copia certificada de la comparecencia de pago realizada el 04 de septiembre de 2015 y copia de la identificación de la persona que recibió el pago, en la que efectivamente aparece el nombre de “A”.

21.- Sin embargo, al cotejar dicha identificación con la que exhibió el quejoso y cuya copia obraba anexa al convenio celebrado entre “A” y “B”, a simple vista se advierte que existe semejanza en datos como el nombre y domicilio, pero no en el número de folio, la fotografía, firma, edad, e incluso el diseño de las propias credenciales.

22.- Lo anterior se robustece con el dictamen pericial en materia de grafoscopia y dactiloscopia emitido por la licenciada en criminología Nubia Yanira Espinoza González, dentro del expediente de ejecución de convenio “V” (fojas 160 a 202), en el que determinó que la firma estampada en la comparecencia de fecha 04 de septiembre de 2015, no procedía del puño y letra de “A”.

23.- Asimismo, en dicho dictamen, la licenciada en criminología Nubia Yanira Espinoza González estableció que la huella digital impresa en la comparecencia de fecha 04 de septiembre de 2015, no correspondía a ninguno de los dibujos formados por las crestas papilares de alguno de los dedos de “A”.

24.- En ese orden de ideas, es claro que el cheque exhibido ante “H” e “I”, personas servidoras públicas adscritas a la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, por “F”, representante de “B” a nombre de “A”, por la cantidad de “K”, fue entregado en ese mismo acto a una persona diversa al quejoso.

25.- Incluso, con motivo de los hechos que nos ocupan, en fecha 03 de octubre de 2019, el licenciado Juan Luis Fraire González, Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, denunció ante la Secretaría de la Función Pública, la probable comisión de faltas administrativas.

26.- El derecho humano a la administración pública es una modalidad del derecho a la seguridad jurídica, es decir, la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad; que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, garantizado por el poder del Estado, en sus diferentes esferas de ejercicio.²

² Soberanes Fernández, José Luis. Manual para la calificación de hechos violatorios de los Derechos Humanos. Porrúa, Segunda Edición, México, 2015, p. 1.

27.- Con la finalidad de combatir la impunidad se hace patente el reconocimiento del derecho a la seguridad jurídica que puede hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida, libertad en todos sus aspectos: personal, de procreación, de tránsito, de residencia, de religión, de opinión y expresión, reunión y asociación, de propiedad y posesión de bienes y derechos, familia o domicilio.

28.- El derecho fundamental a la buena administración pública, que ha sido reconocido por la Unión Europea y por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y ampliamente desarrollado en Europa, implica poner a la persona en el centro de la actividad administrativa del Estado y se traduce en la obligación de las administraciones públicas de respetar y promover la dignidad y los derechos humanos en el ejercicio de la función pública y de actuar efectivamente al servicio de las personas.³

29.- La buena administración pública es, pues, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable.⁴

30.- Desde la centralidad del ser humano, principio y fin del Estado, el interés general debe estar administrado de tal forma que en su ejercicio las diferentes Administraciones Públicas hagan posible el libre y solidario desarrollo de cada persona en sociedad. Es decir, es un derecho humano, que el Gobierno realice la administración del interés general en forma que sobresalga la dignidad y todos los derechos fundamentales del ciudadano.⁵

31.- La buena administración pública adquiere una triple funcionalidad. En primer término, es un principio general de aplicación a la administración pública y al derecho administrativo. En segundo lugar, es una obligación de toda administración pública que se deriva de la definición del Estado Social y Democrático de Derecho, especialmente de la denominada tarea promocional de los poderes públicos en la que consiste esencialmente la denominada cláusula del Estado social: crear las condiciones para que la libertad y la igualdad de la persona y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y facilitando la participación social. En tercer lugar, desde la perspectiva de la persona, se trata de un genuino y auténtico derecho fundamental a una buena administración pública, del que se derivan, como reconoce la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública,

³ Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, preámbulo.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

una serie de derechos concretos, derechos componentes que definen el estatuto del ciudadano en su relación con las Administraciones Públicas y que están dirigidos a subrayar la dignidad humana.⁶

32.- El capítulo primero de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, reconoce el derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y de sus derechos y deberes componentes.

33.- En ese orden de ideas, el numeral 9 de la citada carta señala que en virtud del principio de responsabilidad la administración pública, ésta responderá de las lesiones en los bienes o derechos de los ciudadanos ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente.

34.- Asimismo, el derecho a la tutela administrativa efectiva, contemplado en el artículo 27 de la mencionada Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, implica que durante la sustanciación de cualquier procedimiento administrativo, la administración estará sometida plenamente a la ley y al derecho y procurará evitar que la o el ciudadano interesado pueda encontrarse en situación de indefensión.

35.- El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que en el territorio nacional todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

36.- Asimismo, en su párrafo tercero, el numeral en cita, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

37.- Además, tanto el artículo 109, fracción III de nuestra carta magna, como el numeral 49, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos señalan que las personas servidoras públicas serán sujetas a una sanción administrativa disciplinaria cuando realicen actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; u omitan cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto

⁶ Ídem.

a las demás personas servidoras públicas o particulares con las que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética.

38.- Aunque al momento de la comisión de los hechos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas no es encontrada vigente, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, contemplaba en su artículo 23, fracción I⁷, una falta administrativa homóloga a la que hoy contempla la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 49, fracción I.

39.- En el caso concreto, existen datos para inferir válidamente que las personas que se desempeñaban como Presidenta y Secretario de Acuerdos de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, entregaron el cheque por la cantidad “K”, correspondiente a “A”, a una persona diversa a éste.

40.- Si bien obra en el expediente de ejecución de convenio “V”, evidencia de que quien recibió el cheque se identificó con una credencial para votar en la que aparece el nombre de “A”, también es cierto que obraba en la Junta Especial número 1, el convenio celebrado entre “A” y “B”, en el que aparecía la verdadera firma del hoy quejoso, y, anexo a éste, la copia de la auténtica credencial para votar de “A”, identificada con el número 1168583729; por lo que se colige que las personas servidoras públicas omitieron realizar el cotejo de la identificación presentada por el supuesto “A” con la identificación que obraba en copia simple, así como de la firma del impetrante, que se encontraba en el convenio celebrado entre “A” y “B”.

41.- Asimismo, llama la atención que a pesar de que en el convenio celebrado el 10 de agosto de 2015, “B” se comprometió a entregar a “A” la cantidad de “K” el 07 de septiembre de 2015, la entrega del cheque a una persona diversa a “A” se llevó a cabo el 04 de septiembre de 2015, 3 días antes a la fecha acordada; y a pesar de ello, las personas servidoras públicas ante quienes se realizó el pago, no pusieron especial atención en verificar que quien se identificó como “A”, realmente fuera éste.

42.- No pasa desapercibido por este organismo la posible comisión del delito de falsificación de documentos en que podría haber incurrido el particular que acompañado de “J”, acudió a cobrar el cheque que correspondía a “A”, sin embargo, ello no exime a las personas servidoras públicas ante quienes se llevó a cabo la comparecencia el 04 de septiembre de 2015, de haber omitido verificar la identidad de quien se ostentaba como “A”, tomando en cuenta que en la citada Junta Especial obraba el convenio de fecha 10 de agosto de 2015 y sus anexos, consistentes en credencial para votar de “A” y un poder exhibido por “B”.

⁷ ARTICULO 23. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, con independencia de sus deberes y derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión; (...)

43.- En el convenio de fecha 10 de agosto de 2015, aparecía la firma original de “A” y anexo a dicho convenio, obraba copia de la credencial para votar del mismo “A”, la cual a simple vista presenta diferencias respecto a la que fue exhibida por quien se ostentó como “A” para cobrar el cheque.

44.- Por lo anterior, al no haber realizado diligentemente sus funciones públicas al llevar a cabo la comparecencia del 04 de septiembre de 2015, la conducta de la entonces Presidenta y el entonces Secretario de Acuerdos de la Junta Local número 1 de la Local de Conciliación y Arbitraje, se ubica en el supuesto normativo de una falta administrativa y a su vez, contravino la obligación de las administraciones públicas de respetar y promover la dignidad y los derechos humanos en el ejercicio de la función pública y de actuar efectivamente al servicio de las personas, pues su actuar trajo como consecuencia un perjuicio en los derechos humanos de “A”, quien a la fecha no ha recibido el cheque que le correspondía desde el año 2015, tal como se desprende del oficio STPS/446/2019 de fecha 04 de octubre de 2019, mediante el cual, la licenciada Brissa Marly Carrillo Borrue, Asesora Jurídica de la Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, informó que como medida para satisfacer los intereses del quejoso únicamente se había presentado una denuncia ante la Secretaría de la Función Pública.

45.- En ese sentido, esta Comisión cuenta con elementos de convicción suficientes que acreditan que “A” fue víctima de una violación a su derecho humano a la buena administración pública, por parte del personal de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje que intervino en el proceso de pago del cheque por la cantidad de “K”, el 04 de septiembre de 2015.

IV.- RESPONSABILIDAD:

46.- La responsabilidad generada con motivo de las violaciones a los derechos humanos analizadas y evidenciadas, corresponde a los actos u omisiones realizadas por las personas servidoras públicas pertenecientes a la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje que intervino en el proceso de pago del cheque por la cantidad de “K”, el 04 de septiembre de 2015, quienes contravinieron las obligaciones contenidas en el artículo 23, fracción I, de la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, obligaciones que hoy se contemplan en los artículos 7, fracción I, V, VII, y 49, fracción I y VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que prevén que las personas servidoras públicas deberán observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, actuando conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas correspondientes a su empleo cumpliendo con sus funciones y atribuciones encomendadas, observando disciplina y respeto y que así lo hagan las personas servidoras públicas sujetas a su

cargo, lo que además implicó incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público, que han sido precisadas.

47.- En ese orden de ideas, resulta procedente instaurar procedimiento administrativo en el que determine el grado de responsabilidad en que incurrieron las personas servidoras públicas pertenecientes a la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, con motivo de los hechos referidos por el impetrante.

V.- REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

48.- Por todo lo anterior, se determina que “A” tiene derecho a la reparación integral del daño sufrido en virtud de los hechos que motivaron la apertura de esta queja, en los términos de la jurisprudencia que ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y con base a la obligación para el Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos, la responsabilidad del mismo, por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa, los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes, conforme a lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero y 109, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 178, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

49.- Al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible al Estado, la recomendación formulada debe incluir las medidas efectivas de 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. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, 2, fracción I, 4º, 7, 27, 67, 68, 88 fracción II, 96, 97 fracción II, 106, 110 fracción IV, 111, 112, 126 fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas; 6, 20, fracción II, 22, fracciones IV y VI, 36, fracción IV, 37, fracciones I y II y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, se deberá reparar el daño de manera integral a “A”, por las violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y que han quedado precisadas en la presente Recomendación, así como su inscripción ante el Registro Estatal de Víctimas. Debiendo tenerse como parámetro para la reparación integral del daño lo siguiente:

a).- Medidas de compensación.

50.- La compensación consiste en reparar el daño causado, sea material (ingresos o lucro cesante) o inmaterial (pérdida o menoscabo sufrido en la integridad física o patrimonial de la víctima). En el presente caso deberá realizarse la reparación del daño a “A”, consistente en el pago de la cantidad de “K” al quejoso, en un plazo

que no exceda de 60 días naturales, contados a partir de la recepción de la presente recomendación.

b).- Medidas de satisfacción.

51.- La satisfacción, como parte de la reparación integral, busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas. Al respecto, deberá instaurarse, substanciarse y resolverse procedimiento administrativo disciplinario en contra de las personas responsables de las violaciones de derechos humanos, y en su caso, imponérseles las sanciones que correspondan.

c.- Medidas de no repetición.

52.- Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan y contribuir a su prevención, por ello, el Estado y sus autoridades, deben adoptar todas las medidas legales y administrativas para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas, por tal motivo se deben tomar las medidas necesarias para evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos, y aquellas tendientes a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza.

53.- En ese tenor, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá realizar una promoción permanente de la observancia a las obligaciones generales y específicas en materia de derechos humanos, con enfoque en el derecho humano a la administración pública, en relación con el Código de Ética del Gobierno del Gobierno del Estado de Chihuahua.

54.- Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo prescrito por los artículos 33, fracción VIII; 49, fracciones II y VIII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, resulta procedente dirigirse a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, para los efectos que más adelante se precisan.

55.- En virtud a lo expuesto en la presente determinación, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos estima que a la luz del sistema de protección no jurisdiccional se desprenden evidencias suficientes para considerar violados los derechos fundamentales de "A", específicamente el derecho a la administración pública, por parte del personal de la Junta Especial número 1, de la Local de Conciliación y Arbitraje, a través de su actuar en el servicio público.

56.- En consecuencia, respetuosamente y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; 84, fracción III, inciso a) y 91, 92, 93 y 94 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, resulta procedente emitir las siguientes:

VI. – R E C O M E N D A C I O N E S:

A usted, licenciada **Ana Luisa Herrera Laso**, en su carácter de **Secretaria del Trabajo y Previsión Social**:

PRIMERA: Proporcione copia de la presente recomendación a la Secretaría de la Función Pública, para que se integre al expediente de presunta responsabilidad administrativa iniciado con motivo de los hechos materia de la presente Recomendación, y colabore en el esclarecimiento de los hechos denunciados por “A”, para que se inicie, substancie y resuelva el procedimiento administrativo disciplinario relativo al mencionado expediente y, en su caso se impongan las sanciones correspondientes, de las personas servidoras públicas responsables, debiendo remitir a esta Comisión las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA: Provea lo necesario para que se repare integralmente el daño causado a “A”, en términos de la Ley General de Víctimas y de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, tomando en consideración, lo detallado en el capítulo V de la presente resolución.

TERCERA: Gire instrucciones para que se inscriba a “A” en el Registro Estatal de Víctimas.

CUARTA: Realice todas las medidas administrativas tendientes a garantizar la no repetición de violaciones a derechos humanos, de similar naturaleza a las analizadas, implementando en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir del día siguiente a la recepción de la presente resolución, programas de capacitación que fomenten la observancia a las obligaciones generales y específicas en materia de derechos humanos, con enfoque en el derecho humano a la administración pública, en relación con el Código de Ética del Gobierno del Gobierno del Estado de Chihuahua.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, primer párrafo de la Ley que rige nuestra actuación, tiene el carácter de pública y con tal carácter se divulga en la gaceta de este organismo.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las Instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad.

Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos, sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleven el respeto a los derechos humanos.

En todo caso, una vez recibida la recomendación, la autoridad o persona servidora pública de que se trate, informará dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta. Entregará en su caso, en otros 15 días adicionales, las pruebas correspondientes de que se ha cumplido, ello según lo establecido en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

La falta de respuesta dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada. En caso de que se opte por no aceptar la presente recomendación, le solicito en los términos del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la multireferida Ley, que funde, motive y haga pública su negativa.

No dudando de su buena disposición para que la presente sea aceptada y cumplida.

A T E N T A M E N T E

NÉSTOR MANUEL ARMENDÁRIZ LOYA
P R E S I D E N T E

C.c.p.- Quejoso, para su conocimiento.

C.c.p.- Mtro. Jair Jesús Araiza Galarza, Secretario Técnico Ejecutivo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.