

EXPEDIENTE No.: ****
QUEJOSA/VÍCTIMA: QV1
RESOLUCIÓN: RECOMENDACIÓN
51/2015
AUTORIDAD
DESTINATARIA: SECRETARÍA GENERAL DE
GOBIERNO

Culiacán Rosales, Sinaloa, a 14 de septiembre de 2015

**LIC. GERARDO VARGAS LANDEROS,
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA.**

La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa (CEDH), con fundamento en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º; 3º; 4º Bis; 4º Bis C y 77 Bis de la Constitución Política del Estado; 1º; 2º; 3º; 7º; 16; 27; 28 y demás relativos de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ha analizado el contenido del expediente número ****, relacionado con la queja en donde figura como víctima de violación a derechos humanos QV1.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo segundo y 51, ambos de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa y 10 de su reglamento interno. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes; y, visto los siguientes:

I. HECHOS

El 25 de septiembre de 2013, esta CEDH recibió el escrito de queja suscrito por QV1, en el cual hizo del conocimiento presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio, atribuidas a servidores públicos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En dicho escrito señaló que entabló una demanda laboral ante la Junta Especial número 4 de la Local de Conciliación y Arbitraje en Mazatlán, Sinaloa, iniciándose el expediente 1.

Dijo además que estuvo asesorada por un abogado particular hasta que en el 2009 requirió de los servicios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y la dependencia le asignó a AR1.

Sin embargo, señaló que en junio de 2011, dicho servidor público le informó que ya no podía llevar su caso, porque mediante un mensaje de texto lo habían amenazado, pero que nunca le mostró tal mensaje y que desconocía si era verdad o no ese hecho, además dijo que desconocía si el servidor público denunció penalmente por la supuesta amenaza.

Que en razón de ello, acudió ante AR2, quien le dijo que analizaría su caso y pidió tiempo, y que luego le informó que por órdenes de SP3, entonces Procurador de la Defensa del Trabajo, no podían seguirla representando, por correr peligro la vida del personal de la Procuraduría.

Que ante tal situación, QV1 les propuso la opción de que ellos elaboraran las promociones y ella firmarlas para no meterlos en problemas, pero tampoco accedieron.

Finalmente, dijo que nunca le notificaron de manera escrita la negativa de seguirla representando, que a esa fecha no tenía dinero para pagar un abogado particular, por lo que ella debía elaborar y promover lo que se requiriera en el juicio, considerando que la habían dejado en total indefensión.

A su escrito de queja adjuntó copia de los siguientes documentos:

- Oficio mediante el cual AR1 solicitó se le reconociera personalidad jurídica dentro del expediente 1.
- Carta en la que QV1 otorgó poder amplio a favor de AR1.
- Acuerdo mediante el cual la autoridad laboral le reconoció la personalidad de apoderado legal dentro del expediente 1.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

1. Oficio número **** de 30 de septiembre de 2013, a través del cual se le solicitó a AR2 el informe de ley relacionado con los actos motivo de la queja.
2. Oficio sin número recibido ante la CEDH el 24 de octubre de 2013, por el cual AR2 rindió el informe solicitado.

En dicho informe aceptó que el 17 de marzo de 2009, la parte quejosa QV1 nombró como su apoderado legal a AR1, quien la representó dentro del expediente 1, durante prácticamente toda la etapa del procedimiento, hasta el laudo correspondiente el cual salió a favor de ella.

Que posteriormente se solicitó ejecución del laudo el 30 de junio de 2010, que luego se llevó a cabo la diligencia de requerimiento de pago, después los demandados interpusieron recurso de revisión en contra de los actos de ejecución y entonces la actora solicitó embargo precautorio, siendo aceptado por la junta, llevándose a cabo tal embargo el 21 de junio de 2011.

Que posterior a este embargo, los demandados interpusieron recurso de amparo directo y se continuó con el recurso de revisión, que fue durante esta etapa, aproximadamente en el mes de octubre de 2011, cuando AR1 recibió en su celular un mensaje, por conducto de una persona que se dijo representar a los demandados, para que se abstuviera de representar a QV1, y que en caso de no hacerlo, se atuviera a las consecuencias.

Por lo que considerando esta advertencia como una amenaza a la integridad física, y que en su momento la situación fue comentada con sus superiores jerárquicos, se determinó aplicar el reglamento interno de la dependencia y se le dejó de representar y por tanto de brindar el servicio correspondiente a QV1.

3. Acta circunstanciada de 5 de marzo de 2014, mediante la cual el personal de la CEDH hizo constar que notificó vía correo electrónico el oficio número **** de 26 de febrero de 2014, a través del cual se solicitó a AR2 nuevo informe en relación a los actos motivo de la queja.

4. Actas circunstanciadas de 28 de mayo y 5 de junio, ambas de 2014, a través de las cuales el personal de la CEDH hizo constar que al acudir a notificar el oficio número **** de 5 de mayo de 2013, a través del cual se requiere a AR2 respecto del informe previamente solicitado, fueron atendidos por una persona que dijo desempeñarse como secretaria, quien sólo estampó el sello de recibido de la dependencia, pero no acusó de recibido con su puño y letra, señalando que al respecto esas eran las instrucciones de AR2.

5. Oficios números **** y **** de 9 de junio y 4 de julio de 2014, respectivamente, por los cuales se solicita y requiere información relacionada con la queja a SP1.

6. Oficio número ****, recibido ante la CEDH el 5 de agosto de 2014, a través del cual SP1 rindió el informe solicitado, en el que señaló que no era posible rendir la información solicitada en virtud de que los autos que componen el

expediente 1, habían sido enviados como anexos al informe justificado dentro del amparo directo interpuesto por QV1 ante el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito.

Para soportar su dicho, el citado funcionario anexó a su informe copia certificada de diversas constancias del amparo correspondiente.

7. Oficio número **** de 12 de diciembre de 2014, a través del cual se solicitó a SP1, un informe en vía de colaboración relacionado con los actos motivo de la queja.

8. Oficio número ****, recibido ante la CEDH el 18 de diciembre de 2014, mediante el cual SP1 rindió el informe solicitado, señalando que el expediente 1 ya se encontraba en esa dependencia.

Dijo que el señalado expediente se encuentra interpuesto ante ese tribunal laboral desde el 6 de marzo de 2007 y que el 19 de marzo de 2009, se reconoció a AR1 como apoderado legal de QV1 y que a esa fecha no había ningún escrito o promoción de remoción de AR1.

Asimismo, señaló que relativo al expediente tampoco obraba escrito de desistimiento, excusa y/o impedimento presentado por AR1 y/o la Dirección del Trabajo y Previsión Social para no representar a QV1 dentro del expediente 1 y que incluso AR1 continuaba siendo el apoderado legal designado dentro del expediente.

Por otro lado, dijo que era la propia QV1 quien había gestionado el avance e impulsado al procedimiento de ejecución, por lo que no había diligencias en las cuales AR1 haya acompañado a la actora.

Asimismo señaló que a QV1 se le habían hecho diversas notificaciones de manera personal en las oficinas del tribunal.

9. Oficio número **** de 19 de febrero de 2015, a través del cual se solicitó a SP2 un informe relacionado con la queja.

10. Oficio sin número, recibido ante la CEDH el 20 de marzo de 2015, a través del cual SP2 rindió el informe solicitado, en el que señaló que AR1 no presentó denuncia y/o querrela por el mensaje que dice recibió en su móvil.

Además dijo que no existían actas levantadas ni oficios de comunicación escrita alguna a sus superiores con motivo del mensaje recibido en el celular del funcionario, puesto que todo el asunto lo trató verbalmente AR1 con la entonces

delegada administrativa AR2, quien a su vez trató el caso vía telefónica con SP3 y SP4, quienes le dieron la instrucción a AR2 que dejaran de asesorar a QV1 con la finalidad de proteger la integridad física de AR1.

Por otro lado, dijo que en el caso se aplicaron los artículos 28 fracción V y 3 fracción II del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, para dejar de representar a QV1, en virtud de que el procedimiento lo inició la quejosa representada por un despacho particular y que conforme a esa fracción del primero de los numerales, no existía obligación de representarla, además el segundo numeral señala la obligación de proteger la integridad física de los trabajadores, derecho que también le asiste a AR1 por ser un trabajador adscrito a la Dirección del Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, informó que QV1 ha estado siendo asesorada por un despacho particular, quienes la apoyan redactando promociones que la propia quejosa firma y las presenta ante la junta sin consultar a AR1.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

La persona que esta CEDH identifica con la clave QV1 tuvo un conflicto laboral, el cual derivó en una demanda respectiva relacionada con el expediente 1, y el 17 de marzo de 2009, solicitó los servicios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, siendo asignado para que la representara AR1.

Así entonces, AR1 representó a QV1 ante las autoridades laborales durante el trámite de la demanda hasta que en octubre de 2011, estando la demanda en la etapa de ejecución de laudo, AR1 dejó de representar en los hechos y brindar el servicio correspondiente a la víctima de violación a derechos humanos con el argumento de que había recibido un mensaje intimidatorio en su celular (amenaza a su integridad física) y que ante ello, AR1 y AR2 en acuerdo con SP3 y SP4 habían decidido aplicar el reglamento que rige el funcionamiento de la dependencia y tomado esa decisión.

Sin embargo, tal conducta llevada a cabo por AR1 y la comprobada anuencia de AR2 y su omisión de garantizar el buen funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, contravino diversas disposiciones normativas, en especial la reglamentación que rige el actuar de dichos funcionarios, todo ello en perjuicio de la víctima.

Los hechos anteriormente narrados se tradujeron en violaciones a los derechos humanos de QV1, pues principalmente quedó acreditado que fue víctima de un ejercicio indebido del servicio público por parte de quienes debían representarla

legalmente en un procedimiento laboral y de quienes tenían la obligación de velar por la debida prestación del servicio público de la dependencia.

IV. OBSERVACIONES

En el caso que nos ocupa tenemos que AR1 señaló haber recibido un mensaje intimidatorio, el que si bien no fue denunciado en su momento y no se encuentra acreditado que efectivamente haya ocurrido, de ser cierto el hecho, se estaría ante la presencia de una situación preocupante.

Cualquier acción que intenta coartar las funciones públicas que tiene encomendada un representante del Estado, debe ser rechazada, emplearse todos los recursos disponibles a fin de garantizar en todo momento la prevalencia del estado de derecho.

Sin embargo, lo que no debe suceder bajo ninguna circunstancia, es que una acción intimidatoria al normal desempeño del quehacer gubernamental, derive en la afectación de los ciudadanos que requieren de un servicio otorgado por el estado.

Así entonces, en el presente procedimiento la CEDH se avocará a analizar si las autoridades involucradas en el caso, actuaron de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y si fueron respetuosas de los derechos humanos.

DERECHOS HUMANOS VIOLENTADOS: A la legalidad y seguridad jurídica

HECHO VIOLATORIO ACREDITADO: Prestación indebida del servicio público

La reforma constitucional de junio de 2011 constituyó un cambio paradigmático en relación a la forma como hasta antes de ella eran concebidos los derechos humanos; así pues, se reformaron, entre otros, el artículo 1° de nuestra Carta Magna.

Desde entonces, el citado precepto constitucional, en su párrafo tercero, dispone 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 y que como consecuencia de lo anterior, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En consonancia con lo anterior, los artículos 1 y 4 Bis de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, disponen que el Estado sinaloense tiene como fundamento y objetivo último, la protección de la dignidad humana y los derechos fundamentales que le son inherentes, los cuales vinculan a todos los poderes públicos.

En ese sentido, no existe duda alguna respecto a que cualquier autoridad o servidor público tiene el deber de respetar los derechos humanos de toda persona, por lo que atendiendo a esa premisa, resulta en un imperativo para esta Comisión, el hacer un análisis de la conducta de acción desplegada por AR1 y la correspondiente anuencia de AR2 y su omisión de garantizar el buen funcionamiento de la dependencia, que como quedó acreditado en las investigaciones realizadas por esta Comisión, causaron violaciones a los derechos humanos de QV1, así como de las disposiciones específicas que violentaron dichos servidores públicos.

Atento a ello, del análisis lógico-jurídico realizado a las probanzas que conforman el expediente en estudio, para esta Comisión Estatal existen una serie de evidencias que ponen de manifiesto la flagrante violación al derecho humano a la legalidad cometido por los servidores públicos de la Dirección del Trabajo y Previsión Social en perjuicio de QV1, persona reconocida como víctima de violación a derechos humanos por este organismo.

Así, en el presente caso podemos afirmar, por un lado, que AR1 tenía la obligación inherente a sus atribuciones de representar jurídicamente a QV1, y el supuesto bajo el cual se excusó para dejar de representarla, aún cuando efectivamente haya sucedido el hecho que señala, no le facultaba para abandonar la representación de QV1 ante las autoridades laborales.

Se afirma lo anterior, en base a los siguientes razonamientos:

La normativa específica que rige el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, lo es el Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social. Así entonces, tenemos que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es uno de los varios departamentos que componen a la dependencia denominada Dirección del Trabajo y Previsión Social, que a su vez depende de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Sinaloa.

Según el artículo 17, fracción II, del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, una de las funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es la de representar o asesorar a los trabajadores y sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo.

Así, en el presente caso se surtían todos los supuestos para la intervención de la señalada Procuraduría, pues QV1 solicitó los servicios de la dependencia para que la representara ante la Junta Especial Número 4 de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado con sede en Mazatlán, Sinaloa, y en tal sentido, en la dependencia se dispuso lo necesario y le brindó tales servicios a través de AR1, pero sólo hasta que aconteció el acto reclamado en la presente queja.

Ahora bien, según los diversos 18 y 19 del señalado reglamento, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo se integra, entre otros funcionarios, por Procuradores Auxiliares de la Defensa del Trabajo, cargo que ostentaba AR1 al momento en que ocurrieron los hechos que reclama la víctima, quien según el reglamento por su solo nombramiento adquiere la representación jurídica del trabajador.

Luego encontramos que según lo dispuesto por el diverso 28, fracciones I y II, del citado Reglamento, unas de las atribuciones y obligaciones de los Procuradores Auxiliares de la Defensa del Trabajo lo son la de atender los asuntos que le sean turnados, tramitar los juicios correspondientes y agotar los recursos ordinarios y extraordinarios que sean necesarios.

Así, en el presente caso, si bien AR1 estuvo brindando el servicio consistente en tramitar el juicio relacionado con el expediente 1, lo cierto es que dejó de representarla cuando aún no concluía dicho procedimiento, ya que el mismo se encontraba en la etapa de ejecución de laudo, por lo que válidamente se puede afirmar que dicho servidor público incumplió con sus obligaciones de atender un asunto que le fue turnado, tramitar en su totalidad el juicio correspondiente y agotar los recursos ordinarios y extraordinarios que eran necesarios para llevar a buen fin el asunto que le había sido asignado.

Con dicha conducta AR1 incumplió con una de sus principales obligaciones inherentes al cargo que tenía conferido, específicamente la estipulada en el artículo 28, fracción II del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Estado.

Por otro lado, en el presente caso también podemos afirmar que AR2 tenía la obligación inherente a sus atribuciones de realizar las acciones que resultaban necesarias para no dejar sin representación jurídica a QV1, situación en la que estuvo plenamente enterada, pues una vez que QV1 fue informada de la negativa de AR1 para representarla, acudió ante ella y obtuvo como respuesta que no podía hacer nada para ayudarla.

Al respecto a continuación se cita el artículo 2, fracción VI, del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social.

*“ - - **ARTÍCULO 2º.** La Dirección del Trabajo y Previsión Social tendrá a su cargo los asuntos que al titular del Ejecutivo Estatal competen en materia de trabajo, tales como: -----
- - - VI. Observar el eficaz funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo. ----- “*

Así, en el presente caso AR2, en su carácter de Delegada Administrativa de la Dirección del Trabajo y Previsión Social en la Zona Sur, estaba obligada a atender la problemática que le planteó QV1 y solucionar en definitiva la negativa de AR1 de seguirla representando en la demanda laboral respectiva, pues en el informe que rindió ante esta Comisión se manifestó sabedora de la situación, sin embargo, se mostró en una postura similar a la asumida por AR1.

Así, con su conducta, AR2 incumplió en una de las obligaciones inherentes a su cargo, pues no veló por mantener un eficaz funcionamiento de la señalada Procuraduría.

Se afirma lo anterior aún cuando AR1 y AR2 hayan señalado que el primero recibió un mensaje en su teléfono móvil “por conducto de una persona que se dijo representar a los demandados” –así lo dice el informe rendido a esta Comisión por AR2– a través del cual supuestamente se le intimidó y/o amenazó para que dejara de representar a QV1, o en caso de no hacerlo, se atuviera a las consecuencias, y que esa advertencia fue considerada como una amenaza a la integridad física, situación que en su momento se comentó con los superiores, determinándose aplicar al caso el reglamento interno y dejar de representar a QV1.

Incluso SP2 dijo que se aplicaron en el caso los artículos 28, fracción V del Reglamento Interior de la Dirección de Trabajo y Previsión Social, en virtud de que el procedimiento lo inició la víctima con un despacho particular y el diverso 3, fracción II, también del señalado cuerpo normativo que establece la obligación de proteger la integridad física de los trabajadores, derecho que dijo también le asiste al AR1 pues también es un trabajador.

Pues con relación a la versión de la autoridad, conviene hacer las siguientes precisiones:

De un minucioso análisis realizado al Reglamento Interior de la Dirección de Trabajo y Previsión Social, no se localizó ningún supuesto que establezca que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo puede dejar de representar o asesorar a

un trabajador si el servidor público a cargo del caso es amenazado por la contraparte.

Al respecto, a continuación se transcribe el artículo 3, fracción II, del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Estado, numeral a que hace referencia la autoridad.

*“ . . . **ARTÍCULO 3º.** Para los efectos del Artículo anterior, la Dirección del Trabajo y Previsión Social, tendrá como principios que normaran el ejercicio de sus funciones:
 . . . II. Proteger la salud y la integridad física de los trabajadores, así como impulsarlos a mejores niveles de vida mediante la educación y capacitación que prescriban las normas de trabajo.”*

Del numeral apenas citado se advierte que para atender los asuntos en materia del trabajo, la señalada Dirección debe regirse por ciertos principios que norman el ejercicio de sus funciones.

Uno de esos principios es el que figura en la fracción segunda que claramente establece que en el ejercicio de sus funciones, todo servidor público que forme parte de la dependencia debe velar por la protección de la salud y la integridad física de los trabajadores.

Sin embargo, el artículo apenas citado sólo contiene un principio rector en la actuación de los servidores públicos de la dependencia; es decir, que en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos deberán observar este principio en beneficio de los trabajadores.

Bajo ninguna circunstancia este principio puede constituirse en una nueva causal o autorización legal para dejar de representar a una persona que lo requiere. Los únicos supuestos previstos en el reglamento en ese sentido, lo son los contemplados en la fracción V del artículo 28 y 29 del mencionado reglamento y no hay más, y en ese sentido la autoridad tampoco puede “inventar” otros supuestos.

Resulta preocupante para este organismo constitucional autónomo que los servidores públicos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo pretendan dejar de cumplir con una de sus principales atribuciones cobijándose en el argumento de que un particular los amenazó, pues no debe perderse de vista que la representación de las personas que lo requieren en asuntos laborales es una de las principales razones de la existencia de este departamento administrativo.

Resulta igualmente preocupante para la CEDH el hecho de que AR1, AR2 e incluso SP2, hayan tomado como legalmente válido el hecho señalado por AR1 como causal para dejar de representar a QV1 y la decisión que en los hechos se adoptó al respecto.

En ese sentido, sólo cuando una persona solicita ya no ser representada por la Procuraduría o cuando el representado pretenda que el servicio de la Procuraduría se concurre con asesores particulares o se haga acompañar de ellos, solo así, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo puede dejar de representarla, tales supuestos se encuentran estipulados en los artículos 28, fracción V y 29, ambos del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social.

Así, si la normativa que rige el actuar de las autoridades señaladas como responsables en la presente resolución, prevé solo dos causales por las cuales puede la Procuraduría dejar de representar a un trabajador, ello es un claro límite para el quehacer de la autoridad, quien definitivamente está impedida para aplicar otros supuestos diversos a los previstos en la norma. La postura asumida por estos servidores públicos en ese sentido violenta claramente la obligación de cualquier institución de la cual emana el poder público en México, de respetar, proteger y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Sobre este tópico en particular, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha pronunciado en diversas oportunidades, señalando que “en un estado democrático y de derecho los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley tienen dos claros paradigmas, a saber: respetar los Derechos Humanos y no rebasar las atribuciones que las leyes les confieren. Vivimos en un régimen de facultades expresas, es decir, sólo están facultados para hacer lo que la ley les autoriza expresamente”.¹

Así, aún cuando fuere verdad el hecho que AR1 haya recibido un mensaje intimidatorio en su celular, la ley no le autorizaba dejar de representar a QV1 y tampoco esa circunstancia autorizaba a AR2 a permitir que se le dejara de representar, y suponiendo también que sea verdad, que sus superiores jerárquicos verbalmente acordaron que se procediera en ese sentido, evidentemente tampoco estaban obligados dichos funcionarios públicos a observar una determinación contraria a la norma.

¹Recomendación General número 12 “Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley”, emitida el 26 de enero de 2006 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Si el principio de proteger la integridad física de los trabajadores aplicaba en beneficio del propio servidor público, tal principio no puede ser interpretado en perjuicio del ciudadano, pues este principio precisamente se incluyó en la norma para una mayor eficiencia en la actuación de la autoridad, así como para proteger a los trabajadores y en beneficio de éstos. Ese principio habla de proteger a los trabajadores no de dejarlos sin representación y al desamparo.

Por otro lado, en el supuesto de que fuera verdad que AR1 haya recibido un mensaje intimidatorio en su celular y se trataba de proteger su integridad física, debieron emprenderse acciones en tal sentido, por lo que una de esas acciones evidentemente debió ser la correspondiente denuncia ante la Procuraduría General de Justicia y el castigo legal del responsable, situación que tampoco aconteció en el presente caso. Dejar de representar a QV1 no era una opción legalmente válida.

Debe decirse que esta CEDH habla de hechos supuestos en el caso de la versión de AR1 y AR2, porque ante este organismo no quedó acreditado que efectivamente el primero de los mencionados haya recibido un mensaje en su teléfono móvil en el que se amenaza a su integridad física. En gran medida no se acreditó lo anterior porque dicho funcionario no denunció los hechos ante la autoridad competente a fin de que conociera de los mismos, acreditara los elementos constitutivos del delito que aparentemente se desarrolló, se le protegiera a AR1 en calidad de víctima de delito y se castigara al responsable del hecho, tampoco los comunicó por escrito a sus superiores.

El hecho de que efectivamente haya ocurrido tal amenaza, si bien se estaría en presencia de una situación preocupante que debiera investigarse, proteger a AR1 haciendo uso de todos los mecanismos y recursos que el propio estado puede brindar, esclarecerse los hechos y castigar al responsable, para el caso de violación a derechos humanos que nos atañe tal situación resulta irrelevante, pues como ya se mencionó, aún cuando la amenaza haya efectivamente ocurrido, la ley no autorizaba a AR1 para dejar de representar a QV1 en su calidad de trabajadora que requería de representación y asesoramiento de la dependencia.

Ante esta Comisión tampoco quedó acreditado que SP3 y SP4, hayan tomado conocimiento del caso y acordado en conjunto con AR1 y AR2 dejar de representar a QV1.

Lo anterior es así, en virtud de que en relación al caso, sólo se habla de supuestas conversaciones y acuerdos verbales y ni siquiera quedó constancia por escrito en dónde se haya notificado a dichos servidores públicos de los supuestos hechos que estaban aconteciendo, así la conversación verbal que

dicen haber sostenido no resulta suficiente para acreditar la versión esgrimida por los servidores públicos señalados como responsables en el sentido de que sus superiores jerárquicos estuvieron involucrados en la decisión de dejar sin representación a la víctima.

Sin embargo, dado los señalamientos esgrimidos por sus subordinados, la autoridad recomendada deberá investigar respecto del caso y deslindar las responsabilidades administrativas y penales que resulten.

Así también, en el supuesto que sea verdad que los señalados superiores jerárquicos hayan acordado con AR1 y AR2 que se dejara de representar a QV1, evidentemente tampoco estaban obligados a observar una instrucción o determinación contraria a la norma.

Por otro lado, como ya se dijo, SP2 dijo a esta CEDH en vía de informe que también se aplicó el artículo 28, en su fracción V del Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social del Estado, en virtud de que el procedimiento lo inició QV1 representada por un despacho particular.

Al respecto y para el inmediato análisis conviene citar el señalado numeral, que reza lo siguiente:

*“ - - ARTÍCULO 28. Son atribuciones y obligaciones de los Procuradores Auxiliares: -----
- - - V. La Procuraduría queda facultada para no representar ni asesorar a los trabajadores o sus sindicatos, cuando pretendan que concurren con representante o asesores particulares o cuando acudan a la Procuraduría acompañados de los mismos. ----- ”*

Según la Real Academia Española, “concurrir”, significa coincidir en algo, o juntarse en el mismo lugar o tiempo².

Bajo ese supuesto, se puede advertir con bastante claridad que el numeral 28, en su fracción V, se refiere a la hipotética pretensión del trabajador o su sindicato de una representación mixta entre asesores particulares y los servidores públicos de la Procuraduría, situación que no aconteció en el presente caso.

El hecho que QV1 haya iniciado el procedimiento a través de un despacho particular, no resultaba en un supuesto bajo las cuales la Procuraduría quedara facultada para negarle la representación como erróneamente lo interpreta SP2,

²Visible en el siguiente Link <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=concurr%ED>, consultado el 08/07/2015.

pues cuando QV1 solicitó los servicios de la Procuraduría, ya había revocado a su representante particular.

Luego entonces, es evidente que AR1 llevó a cabo un acto ilegal, ya que dejar de representar a QV1 con el argumento de que fue amenazado, es un acto no previsto en la norma. En el mismo sentido AR2, tampoco debió permitir que se le dejara sin representación, por el contrario, debió realizar las acciones que resultaran pertinentes a fin de solucionar la problemática que le planteó la víctima, sin embargo, como sabemos, aún estando obligados, ambos funcionarios la dejaron en total desamparo.

Los servidores públicos señalados como responsables en la presente resolución, no debieron proceder en ese sentido, y al hacerlo, trajo como consecuencia inmediata que se esté en el supuesto de una prestación indebida del servicio público.

El artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los servidores públicos al ejercer indebidamente sus atribuciones pueden incurrir en responsabilidad política, penal o administrativa. En similares términos se pronuncia el artículo 130, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Atento a ello, debe decirse que la conducta que en esta vía se reprocha a AR1 y AR2, pudiera ser constitutiva de delito, conforme a las diversas disposiciones contenidas el Código Penal del Estado de Sinaloa, por lo que hace a los previstos en el título relacionado con los delitos contra el servicio público cometido por servidores públicos, en especial lo contemplado por el artículo 301 fracción III del Código penal Para el Estado de Sinaloa. En razón de ello, deberá recomendarse a la autoridad involucrada que de vista a la Procuraduría General de Justicia del Estado a fin de que conforme a sus atribuciones determine si los hechos puestos en su conocimiento son o no constitutivos de delito.

Por otro lado, la prestación indebida del servicio público siempre le será atribuida a un servidor público, y en ese sentido, no existe duda alguna que la autoridad señalada como responsable en la presente recomendación, tiene la calidad de servidor público, atento a lo estipulado por el artículo 130, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que dice que es toda aquella persona física que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en alguno de los tres poderes del Gobierno del Estado, en los Ayuntamientos, y organismos e instituciones municipales, entre otros.

En este sentido, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que se deriva de los actos u omisiones en que incurren en el desempeño de sus atribuciones, la contempla la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa y en el presente caso, también el Reglamento Interno de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, teniendo en cuenta que el cuerpo normativo citado en último término, es la legislación bajo la cual se expidió el nombramiento de los servidores públicos involucrados.

Por lo que hace a la señalada Ley de Responsabilidades Administrativas, en su numeral 3, establece que los servidores públicos en ejercicio de su función serán sujetos de responsabilidad administrativa cuando incumplan con sus deberes o incurran en las conductas prohibidas señaladas en esta ley, así como en aquellas que deriven de otras leyes y reglamentos.

A su vez, en su diverso 14, señala que los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones tienen la obligación de conducirse ajustándose a sus disposiciones contenidas en la propia ley, para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, entre otros.

En contrapartida, el actuar violentando alguno de estos principios, necesariamente implica un exceso o deficiencia del empleo, cargo o comisión encomendado, el cual deberá necesariamente ser sujeto de alguna responsabilidad administrativa.

Así pues, tenemos que AR1 y AR2 y quienes resulten responsables, con su actuar, al haber dejado sin representación legal a la víctima, violentaron el artículo 15, fracciones I y VIII, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, que señala lo siguiente:.

“Artículo 15. Todo servidor público, tendrá los siguientes deberes:

Fracción I. Cumplir con 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, o incumplimiento de cualquier disposición jurídica, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Fracción VIII. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a todas aquellas personas con las que tengan relación en el desempeño de su función; y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.”

Así pues, es claro que en el presente caso las autoridades señaladas como responsables no cumplieron de manera eficiente con el servicio que les fue encomendado. Mas claramente dichos servidores públicos suspendieron o contribuyeron a suspender el servicio que debían prestar, y con ello incumplieron además con una disposición reglamentaria que relacionada con el

desempeño de sus funciones. En el mismo sentido, con su conducta también incurrieron en un agravio, desviación o abuso de autoridad en perjuicio de QV1.

Por lo que hace al Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, ya quedó detallado en párrafos precedentes las disposiciones que violentaron los servidores públicos señalados como responsables, y cuya inobservancia puede ser igualmente motivo de responsabilidad administrativa, pudiendo derivarse en una amonestación, suspensión temporal o destitución, según lo prevé el numeral 44 del señalado cuerpo normativo.

En ese sentido, al haber quedado plenamente acreditado que las autoridades señaladas como responsables en la presente resolución ejercieron indebidamente sus atribuciones, necesariamente debe investigarse tales conductas, a fin de deslindar las responsabilidades administrativas que resulten, en el presente caso, conforme a las obligaciones contenidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, y también atendiendo a la propia legislación por la cual se expidió el nombramiento de los funcionarios involucrados, es decir, conforme al Reglamento Interior de la Dirección del Trabajo y Previsión Social.

Con base en lo expuesto anteriormente y al tener como marco el artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que precisa como objetivo último en nuestra entidad federativa es la protección de la dignidad humana y la promoción de los derechos fundamentales que le son inherentes, así como al artículo 4º Bis, segundo párrafo, que afirma que los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculación a todos los poderes públicos, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa de manera respetuosa se permite formular a usted, señor Secretario General de Gobierno, como autoridad superior jerárquica, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se atienda a la mayor brevedad a QV1 y en caso de que aún requiera de los servicios que presta la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, se le otorguen de inmediato los mismos.

SEGUNDA. Al considerar que las autoridades señaladas como responsables, argumentaron haber acordado con sus superiores jerárquicos la adopción de las medidas violatorias de derechos humanos reclamadas en la presente queja, instruya a quien corresponda para que al considerar los actos que motivaron la presente investigación, así como los razonamientos expuestos por esta Comisión Estatal, se inicie el procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de AR1 y AR2 y quien resulte responsable, a fin de que se deslinden las responsabilidades e impongan las sanciones que resulten procedentes. Asimismo se informe a este organismo el inicio y conclusión del procedimiento y/o procedimientos correspondientes.

TERCERA. Al tomar en cuenta que las autoridades señaladas como responsables, argumentaron la intervención de sus superiores jerárquicos en los actos reclamados y que acordaron con ellos la implementación de los mismos, se de de vista a la Procuraduría General de Justicia del Estado a fin de que inicie averiguación previa en contra de AR1, AR2 y quien resulte responsable, para que conozca de los hechos analizados en la presente resolución y conforme a sus atribuciones determine si los mismos son o no constitutivos de delito y resuelva lo que en derecho proceda.

CUARTA. Se dé a conocer el contenido de la presente Recomendación entre los integrantes de la Dirección del Trabajo y Previsión Social, ello con el ánimo de evitar la repetición de los actos similares a los que por esta vía se reprocha.

VI. NOTIFICACIÓN Y APERCIBIMIENTO

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.

Notifíquese al licenciado Gerardo Vargas Landeros, Secretario General de Gobierno, de la presente Recomendación, misma que en los archivos de esta Comisión quedó registrada bajo el número 51/2015, debiendo remitírsele con el oficio de notificación correspondiente una versión de la misma con firma autógrafa del infrascrito.

Que de conformidad con lo estatuido por el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, cuenta con un plazo de cinco días hábiles computable a partir del día hábil siguiente de aquél en que se haga la notificación respectiva, para que manifieste a esta Comisión si acepta la presente Recomendación, solicitándosele expresamente que en caso negativo, motive y fundamente debidamente la no aceptación; esto es, que exponga una a una sus contra argumentaciones, de modo tal que se demuestre que los razonamientos expuestos por esta Comisión carecen de sustento, adolecen de congruencia o, por cualquiera otra razón, resulten inatendibles.

Todo ello en función de la obligación de todos de observar las leyes y específicamente, de su protesta de guardar la Constitución lo mismo la General de la República que la del Estado, así como las leyes emanadas de una y de otra.

También se le hace saber que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo una importante reforma en materia de derechos humanos la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 10 de junio de 2011.

El segundo párrafo del apartado B del artículo 102 de la misma, expresamente señala hoy día:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”

Asimismo lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su reforma de fecha 10 de junio de 2011, que menciona en su artículo 1° que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, aquellas autoridades a quienes se les dirija una Recomendación de parte de esta autoridad constitucional en derechos humanos, deben constreñirse a señalar que tiene por aceptada o no dicha Recomendación, más no señalar que la aceptan parcialmente.

En ese sentido, tanto la no aceptación como la aceptación parcial, se considera como una negación al sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previsto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° Bis y 77 Bis de la Constitución Política del Estado, ya que se traduce en la no aceptación del mencionado pronunciamiento.

Esta posible actitud de la autoridad destinataria evidenciaría una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como a una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y en consecuencia demuestra también el desprecio a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con lo que establece el artículo 1 de la Constitución Nacional.

En este orden de ideas, las recomendaciones emitidas por los organismos públicos defensores de los derechos humanos del país, requieren, además de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen, ser aceptadas y cumplidas conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, reconocidos en el párrafo tercero, del multicitado artículo 1° constitucional.

Es importante mencionar que de una interpretación armónica al artículo 58 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 100, párrafo tercero del Reglamento Interno de la misma, cuando una autoridad o servidor público acepta una recomendación, asume el compromiso de dar a ella su total cumplimiento.

Ahora bien y en caso de aceptación de la misma, deberá entregar dentro de los cinco días siguientes las pruebas correspondientes a su cumplimiento.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública precisamente esa circunstancia.

Notifíquese a QV1 en su calidad de víctima, dentro de la presente Recomendación, remitiéndosele con el oficio respectivo un ejemplar de esta resolución con firma autógrafa del infrascrito, para su conocimiento y efectos legales procedentes.

EL PRESIDENTE

DR. JUAN JOSÉ RÍOS ESTAVILLO