

Recomendación 06/2023

Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos al Trabajo, por actos y omisiones de servidores públicos del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, en agravio de V.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 26 de septiembre de 2023.

C. LIC. EMILIO MONTERO PÉREZ. DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA.

Distinguido funcionario:

La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, apartado “B”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114, apartado “A”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículos 1º, 2º, 3º, 5º, 13 fracciones I y II inciso a), 30 fracciones I y IV, de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca; 1º, 16 fracción I, 46, 70 inciso a), 82 fracción II, y 100, del Reglamento Interno de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, ha examinado los hechos y evidencias del expediente DDHPO/0712/(01)/OAX/2018, iniciado con motivo de la queja presentada por la ciudadana **V**, quien reclamó violaciones a sus derechos humanos. ¹

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 en términos de lo establecido en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8º de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca; 8º y 157º de su Reglamento Interno; 68º, fracción VI, y 116º, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 10º, fracción III, y 61º de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno del Estado de Oaxaca; 1,6,7,16,17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; y 1, 5, 6,



9, 10 y 11 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Oaxaca; dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves, siglas, acrónimos o abreviaturas utilizadas, con deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son las siguientes:

Denominación	Siglas, acrónimos o clave
Victima	V
Autoridad Responsable	AR
Persona servidora pública	PSP
Carpeta de investigación	CI

I. Hechos

El 11 de abril de 2018, la ciudadana **V** compareció a esta Defensoría para presentar queja en contra de personal del IEEPO, ya que cubrió dos interinatos, a saber, el primero por un plazo de 3 meses que comprendió del 24 de octubre de 2016 al 21 de enero de 2017; y el segundo del 1 de febrero al 31 de julio de 2017. No obstante haber trabajado durante esos periodos, no le fue cubierto el salario correspondiente, a pesar de que presentó dos oficios de solicitud que le fueron requeridos para tal efecto por personal del Departamento de Control y Seguimiento de Pagos del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.

2

A fin de integrar el expediente y documentar las violaciones a derechos humanos cometidas en perjuicio de **V**, esta Defensoría realizó diversas solicitudes de información al Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, en función de lo anterior, se recabaron las siguientes:

II. Evidencias

1. Acta circunstanciada del 11 de abril de 2018 (*fojas 4 y 5*), en la que personal de este Organismo hizo constar la comparecencia de la ciudadana **V**, quien reclamó violaciones a derechos humanos en los términos sintetizados con antelación; aunado a ello, la promovente exhibió las siguientes documentales:

a) Copia de un escrito signado por la quejosa, dirigido al Director General del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, de fecha 11 de abril de 2018; mediante el cual



solicitó se valorara su situación y se realizara el pago a que tenía derecho.

b) Escrito del 4 de agosto de 2017, signado por la quejosa, dirigido a la Jefa del Departamento de Control y Seguimiento de Pagos, a quien expuso que no se había cubierto el pago por el trabajo realizado, consistente en cubrir un interinato por licencia sin goce de sueldo del profesor E. G. R.

c) Escrito del 14 de febrero de 2017, suscrito por la quejosa, dirigido a la Jefa del Departamento de Control y Seguimiento de Pagos, a quien expuso que no se le había cubierto el pago por el trabajo realizado, consistente en cubrir un interinato por gravidez durante tres meses, de la profesora N. L. G.

d) Oficio número **EST215/115/2016**, fechado el 20 de octubre de 2016, signado por el Director de la Escuela Secundaria Técnica número 215, dirigido a la Directora Administrativa del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca; mediante el cual remitió propuesta a favor de la ciudadana **V**, para cubrir licencia médica de 90 días por maternidad de la profesora N. L. G.

e) Oficio sin número, datado el 30 de enero de 2017, firmado por la Supervisora de la Zona Escolar 033, dirigido a la Directora Administrativa del IEEPO, mediante el cual propuso a la profesora **V**, como personal interino por licencia en sustitución del profesor E. G. D.

f) Oficio de Presentación número **O.M./1238/2017**, de 10 de febrero de 2017, signado por el Oficial Mayor del IEEPO dirigido a la profesora **V**; mediante el cual proporcionó datos de la institución educativa en la cual se debía desempeñar, por motivo de alta interina limitada.

g) Oficio de Presentación número **O.M./5211/2016**, del 26 de octubre de 2016, signado por el Oficial Mayor del IEEPO dirigido a la profesora **V**; por el cual proporcionó datos de la institución educativa en la cual se debía desempeñar, por motivo de alta en gravidez.

h) Oficio sin número, de 16 de febrero del 2017, firmado por la profesora **V** y la Directora de la Escuela Primaria “Emiliano Zapata” ubicada en San Pedro y San Pablo Ayutla Mixes, dirigido al Oficial Mayor del IEEPO, mediante el cual se le informó que dicha docente se presentó a laborar el 15 de febrero de 2016, con orden de adscripción emitida por la Oficialía Mayor, por motivo de alta interina limitada.

i) Oficio **EST215/137/2016**, de fecha 15 de noviembre de 2016, firmado por el Director de la Escuela Secundaria Técnica número 215 y Supervisor de Zona Escolar, dirigido al Oficial Mayor del IEEPO, mediante el cual le informaron que la profesora **V**, laboró en esa institución a partir del 24 de octubre de 2016, por motivo de alta en gravidez.

j) Oficio **EST215/374/2017**, fechado el 14 de agosto de 2017, signado por el Director de la Escuela Secundaria Técnica 215, dirigido a quien corresponda, mediante el cual expidió constancia de servicios a favor de la profesora **V**, haciendo saber que la docente cumplió con puntualidad, responsabilidad y eficiencia el interinato de licencia por gravidez, de 3 meses en la asignatura de español.

k) Constancia de servicios, signada por la Supervisora de la Zona Escolar número 03, de fecha 15 de agosto de 2017, dirigido a la Jefa del Departamento de Control y



Seguimiento de Pagos del IEEPO, mediante el cual hizo constar que la profesora **V** prestó sus servicios como Directora con grupo cubriendo al profesor E. G. D.

2. Oficio IEEPO/DH/3033/2018/QC, del 11 de agosto de 2018, suscrito por la Directora para la Atención de los Derechos Humanos del IEEPO, quien remitió las siguientes documentales:

a) Oficio **DE/4283/2018**, de fecha 3 de agosto de 2018, signado por el Director de Evaluación, adscrito al Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, mediante el cual informó que la quejosa presentó su evaluación para el concurso de oposición para el ingreso al nivel de Educación Básica, ciclo escolar 2018-2019, el 12 de agosto de 2016 y que obtuvo como resultado no idónea. Por otro lado, señaló que la quejosa se registró para el concurso de oposición para el ingreso al nivel de Educación Básica ciclo escolar 2018-2019, en el tipo de evaluación de telesecundaria pero no se presentó. Agregó que al haber obtenido resultado de no idónea, no estaba en posibilidades de cubrir licencias de gravidez o sin goce de sueldo de ningún docente, toda vez que, de conformidad con el artículo 23 fracción I de la Ley General del Servicio Profesional Docente, las plazas se asignan con estricto apego al orden de prelación de los sustentantes, con base en los puntajes obtenidos de mayor a menor.

b) Oficio número **DI/2018/2003**, datado el 25 de julio de 2018, firmado por el Director de Informática del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, quien informó que relativo al pago pendiente de la trabajadora **V**, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) tenía identificada a la trabajadora como personal No Idóneo.

4

3. Escrito signado por la ciudadana **V**, recibido en este Organismo el 31 de agosto de 2018, por el cual dio contestación a la vista que se le dio con el informe rendido por personal del IEEPO; al respecto, señaló que cumplió con los requisitos que se solicitaron y que dolosamente el Instituto refería que no era idónea, aun cuando en su momento le expedieron oficios de presentación. Por otro lado, consideró grave el hecho de que se haya expedido documentación pública a su nombre, como son boletas, oficios, certificados de primaria, y que todo lo actuado por su persona sea nulo. Para acreditar su dicho, anexó a su contestación copias simples de las siguientes documentales:

a) Oficio sin número, de fecha 14 de octubre de 2016, signado por la entonces Titular de la Asignatura de Español; por ella como profesora interina; por la Coordinadora Académica, Subdirector Académico, y Director, todos adscritos a la Escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas.

b) Seis formatos de reportes de inscripción de alumnos a la Escuela Primaria Bilingüe Emiliano Zapata ubicada en San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, clave 20DPB3152B, para el ciclo escolar 2016-2017, firmador por la profesora **V**, en su calidad de Directora.



4. Propuesta de Conciliación del 6 de noviembre de 2021, emitida por esta Defensoría al Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, en los siguientes términos: **“Primero.** *Gire instrucciones al personal que legalmente corresponda a efecto de que, de manera inmediata se realicen las acciones jurídico administrativas necesarias tendientes a cubrir a la quejosa V, de manera inmediata el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia médica de noventa días por maternidad, realizado en la escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, en el período del veinticuatro de octubre del dos mil dieciséis al veintiuno de enero del dos mil diecisiete; así como para el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia sin goce de sueldo, durante ciento ochenta días, como maestra de educación primaria bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el lapso de tiempo de uno de febrero del dos mil diecisiete al treinta de julio del mismo año. **Segundo.** Si en un término de **treinta días hábiles** contados a partir de la legal notificación de la presente Resolución no se ha realizado a la quejosa el pago referido en el punto que antecede, instruya a quien legalmente corresponda, a fin de que dé vista al Órgano Interno de Control de ese Instituto, a efecto de que inicie procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de los servidores públicos que tuvieron intervención en las violaciones a derechos humanos acreditadas en la presente resolución.”*

5. Copia para conocimiento del oficio IEEPO/DH/5029/2019 del 11 de noviembre de 2019, suscrito por la Directora para la Atención de los Derechos Humanos y dirigido al Director de Informática, ambos del IEEPO, a quien preguntó si esa Dirección realizó los trámite de licencia por gravidez y licencia sin goce de sueldo que cubrió V; así como si podía realizar el trámite para el pago de tales licencias, en su caso, informará los requisitos para ello.

6. Oficio IEEPO/DH/5485/2019, del 12 de diciembre de 2019, signado por la Directora para la Atención de los Derechos Humanos del IEEPO, quien informó que en respuesta al diverso IEEPO/DH/5029/2019, por oficio DI/2219/2019, el Director de Informática de ese Instituto le informó que en la quincena 21/2016 realizó la aplicación del movimiento con motivo 24 (alta en gravidez) con efectos de la quincena 21/2016 a la quincena 02/2017, el cual fue remitido al FONE, instancia que lo rechazó motivo por el cual no existía pago a favor de la trabajadora; que en la quincena 04/2017, fue capturado el movimiento 06-20 (interinato ilimitado) con efectos de la quincena 03/2017 a la quincena 14/2017 por parte de la Dirección Administrativa, el cual fue remitido al FONE, instancia en la que se rechazó por no ser idónea a la evaluación.

Agregó que en virtud de lo anterior, el Instituto se encontraba materialmente imposibilitado para realizar el pago de salarios y demás prestaciones a la ciudadana V;



que el Instituto si realizó los movimientos administrativos correspondientes, no obstante, el FONE rechazó ambos movimientos.

7. Oficio IEEPO/DH/1591/2020, del 22 de septiembre de 2020, signado por la Directora para la Atención de los Derechos Humanos del IEEPO, quien informó que mediante oficio D.A./0865/2020, el Director Administrativo de ese Instituto hizo saber que no era procedente solicitar los pagos a que hacía alusión la ciudadana **V**, ya que los pagos no se emitieron al haber sido rechazados por el FONE, lo cual ya era del conocimiento de dicha persona.

8. Escrito recibido en este Organismo el 7 de octubre de 2022, suscrito por la quejosa **V**, quien solicitó la reapertura del expediente en virtud de que el IEEPO continuaba sin realizar el pago de salarios y prestaciones que le correspondían al haber cubierto los interinatos multicitados. En razón de lo anterior, mediante acuerdo del 11 del mes y año en cita, se ordenó la reapertura del expediente, y mediante oficios 12239 y 12241 se notificó a la quejosa y al IEEPO tal determinación.

III. Situación Jurídica

El 20 octubre de 2016, mediante oficio EST/215/115/2016, la ciudadana **V** recibió por parte del Director de la Escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, una propuesta para desempeñarse como profesora de la asignatura de español de forma interina, durante el período comprendido del 24 de octubre de 2016 al 21 de enero de 2017, para cubrir a la profesora titular que se ausentaría por licencia médica de 90 días por maternidad.

Con motivo de lo anterior, el entonces Oficial Mayor del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca generó a favor de la promovente **V**, el oficio O.M./5211/2016, que contenía la orden de presentación a la precitada institución educativa, esto es, dicho servidor público validó que la peticionaria laborara para el IEEPO cubriendo el interinato en comento; en consecuencia, la peticionaria cubrió tal interinato, de tal forma que fue expedido a su favor el oficio número EST/215/374/2017, por parte del entonces Director de la Escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, quien otorgó constancia de servicios a favor de la quejosa, en la cual se detalla que la peticionaria cumplió con puntualidad, responsabilidad y eficiencia el interinato de tres meses que comprende el período ya citado, en la asignatura de español, atendiendo grupos de segundo grado.

De igual manera, mediante oficio sin número, la ciudadana **V**, fue propuesta por la entonces Supervisora de la Zona Escolar del nivel de Educación Indígena número 033, para cubrir un interinato y sustituir a un profesor que disfrutaría de una licencia sin goce



de sueldo, durante 180 días. En razón de lo anterior, **el entonces Oficial Mayor del IEEPO emitió la orden de presentación a su favor, mediante oficio O.M./1238/2017, validando que la promovente laborara** para el Instituto como maestra de Educación Primaria Bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el lapso de tiempo comprendido del 1 de febrero de 2017 al 30 de julio de 2017, labor que cumplió la agraviada, de tal forma que la citada Supervisora expidió constancia de servicios e hizo constar que prestó sus servicios como Directora con grupo en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, en el periodo de tiempo ya señalado.

A pesar de ello, el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, se ha negado a cubrir el salario devengado por la quejosa **V**, bajo el argumento de que presentó su evaluación para el concurso de oposición para el ingreso a la Educación Básica, ciclo escolar 2018-2019, el 12 de agosto de 2016, y obtuvo el resultado de no idónea, por ello no estaba en posibilidades de cubrir licencias de gravidez o sin goce de sueldo de ningún docente.

Al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos de **V**, con fecha 6 de noviembre de 2019, este Organismo emitió al Director General de Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, una Propuesta de Conciliación, en los siguientes términos: ***“Primero. Gire instrucciones al personal que legalmente corresponda a efecto de que, de manera inmediata se realicen las acciones jurídico administrativas necesarias tendientes a cubrir a la quejosa **V**, de manera inmediata el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia médica de noventa días por maternidad, realizado en la escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, en el período del veinticuatro de octubre del dos mil dieciséis al veintiuno de enero del dos mil diecisiete; así como para el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia sin goce de sueldo, durante ciento ochenta días, como maestra de educación primaria bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el lapso de tiempo de uno de febrero del dos mil diecisiete al treinta de julio del mismo año. Segundo. Si en un término de **treinta días hábiles** contados a partir de la legal notificación de la presente Resolución no se ha realizado a la quejosa el pago referido en el punto que antecede, instruya a quien legalmente corresponda, a fin de que dé vista al Órgano Interno de Control de ese Instituto, a efecto de que inicie procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de los servidores públicos que tuvieron intervención en las violaciones a derechos humanos acreditadas en la presente resolución.”***



Ante la opacidad en el pronunciamiento del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, respecto de la Propuesta de Conciliación señalada en el párrafo que antecede, mediante acuerdo del 11 de octubre de 2022, se ordenó la reapertura del expediente.

IV. Observaciones y Valoración de Pruebas

El análisis de los hechos y evidencias descritos en los capítulos respectivos, valorados de acuerdo con los principios de derechos humanos, así como del debido proceso, la lógica y de la máxima experiencia, en términos del artículo 67 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y 76 de su Reglamento Interno, permiten determinar que se acreditaron las violaciones a los derechos humanos reclamadas en agravio de **V**, violaciones relativas a los derechos a cuyo estudio se entra a continuación.

A. Derecho al Trabajo.

El trabajo es condición humana. Por medio de éste, se busca asegurar las necesidades básicas, e incluso lograr una buena vida¹.

De acuerdo al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad².

8

El derecho humano al trabajo se entiende como aquella prerrogativa de corte social por virtud de la cual todas las personas debemos tener acceso a un empleo digno, bien pagado, en condiciones de libertad e igualdad, libre de discriminación y cualquiera que sea la naturaleza del mismo, siempre y cuando se adecue a la normatividad respectiva. Es un derecho fundamental de la mayor importancia para construir un proyecto vital, pues por medio del trabajo se obtienen los medios y recursos para adquirir bienes muebles e inmuebles, indispensables para la vida en sociedad. Implica entonces una contraprestación y un lazo entre una persona física o moral que paga por la prestación de un servicio de otra persona (generalmente física aunque también pudiera ser moral), aunque debe tenerse en consideración que la evolución laboral ha conducido a fenómenos como el autoempleo o el emprendimiento, en donde no necesariamente se presenta el vínculo bilateral referenciado con anterioridad, dado que por virtud del mismo

¹ Höffe, O., Ciudadano Económico, Ciudadano del Estado, Ciudadano del Mundo. Ética política en la era de la globalización, Buenos Aires, Katz, 2007, p. 21.

² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, el Derecho al Trabajo, aprobada el 24 de noviembre. Ginebra, Naciones Unidas, 2005. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2fGC%-2f18&Lang=en Fecha de consulta: julio de 2016.



puede ofrecerse un producto o servicio que no entra en las relaciones de trabajo tradicionales³.

El trabajo, en atención a lo anterior, se refiere de una manera más amplia a una actividad que una persona desempeña para allegarse de los recursos necesarios para su existencia y supervivencia, por lo que el lucro económico es el objetivo principal que se persigue⁴.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 5o., reconoce el derecho humano al trabajo en los siguientes términos:

“Artículo 5º. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse,

³ Arroyo Cisneros Edgar Alán y Montoya Zamora Raúl (Coordinadores). Trabajo y Derechos Humanos. Algunos Retos Contemporáneos. Universidad Juárez del Estado de Durango Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 2017, página 11.

⁴ Idem, página 12.



en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

De igual manera el artículo 123, de la Carta Magna refiere entre otras cosas:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. [...]

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda. [...]”.

Además, el derecho humano al trabajo se encuentra reconocido y tutelado en diversos Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, a saber, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁵, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁶, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷.

⁵ DUDH. Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

⁶ DADDH. Artículo 14. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo. Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

⁷ PIDESC. Artículo 6. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.



En relación al artículo 7 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido: “*El término “remuneración” trasciende la noción más restringida de “sueldo” o “salario” e incluye las prestaciones complementarias directas o indirectas y en efectivo o en especie pagadas por el empleador al empleado, que deberían ser de una cuantía justa y razonable, tales como gratificaciones, contribuciones al seguro de salud, subsidios de vivienda y alimentación y servicios de guardería asequibles en el lugar de trabajo*”⁸.

De dichos preceptos se advierte como parte inherente del derecho humano al trabajo, la remuneración, que implica esencialmente la retribución por el trabajo en el marco de una relación laboral, de tal manera que no puede concebirse lo uno sin la otra.

Para Alfredo Sánchez Castañeda, “Todo trabajador, por sus servicios prestados, tiene derecho a recibir un salario. El cual se entiende como la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su salario. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo”⁹.

La remuneración concibe a su vez diversos caracteres de acuerdo con los ámbitos en los cuales actúa, entre ellos, el citado carácter retributivo, esto es, la remuneración tiene carácter contraprestativo en el desenvolvimiento del contrato de trabajo, este carácter toma en cuenta los pagos que se efectúan a los trabajadores por la prestación de sus servicios. Por otro lado, tiene también el carácter de sustento, ya que constituye el ingreso personal del trabajador mediante el cual este se beneficia materialmente de su percepción a través de su manutención y la de su familia, y constituye un medio para alcanzar una vida digna.

Lo anteriormente expuesto guarda una estrecha relación con los hechos materia de la presente Recomendación, pues desde la emisión de la correspondiente Propuesta de Conciliación, este Organismo ha tenido por acreditadas violaciones al derecho humano al trabajo en detrimento de la ciudadana **V**, por parte del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, pues aun cuando al rendir el informe fue señalado que el 12 de agosto de 2016, dicha persona presentó evaluación para el concurso de oposición para el ingreso a la Educación Básica, ciclo escolar 2018-2019, y que obtuvo resultado de no idóneo, en razón de lo cual no estaba en posibilidades de cubrir licencias de gravidez o sin goce de sueldo de algún docente, de conformidad con el artículo 23 fracción I de la Ley General del Servicio Profesional Docente; quedó acreditado mediante oficios de

⁸ Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), consultable versión pdf en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/087/54/PDF/G1608754.pdf?OpenElement>.

⁹ Sánchez Castañeda, Alfredo. Derechos de los Trabajadores. Colección Nuestros Derechos, edición UNAM-INEHRM, 2017, p 24.



presentación O.M./5211/2016 y O.M./1238/2017, que el entonces Oficial Mayor del IEEPO la designó para presentarse a laborar como maestra de secundaria con asignatura de español, en la Escuela Secundaria Técnica núm. 125, en San Jacinto Amilpas, Oaxaca, por el periodo comprendido del 24 de octubre de 2016 al 21 de enero de 2017; y como maestra de primaria bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata”, ubicada en San Pedro y San Pablo Ayutla, Mixe, Oaxaca, por el periodo comprendido del 1 de febrero de 2017 al 30 de julio de 2018.

Aunado a ello, en ambos casos fueron generados los correspondientes oficios por los que se notificó al precitado Oficial Mayor, el inicio de labores de la profesora **V**, a saber, el oficio EST215/137/2016, del 15 de noviembre de 2016, por el que tanto el Director de la Escuela Secundaria Técnica núm. 125, en San Jacinto Amilpas, Oaxaca, como el Supervisor de Secundarias Técnicas no. 2, hicieron saber a dicho servidor público que la peticionaria se presentó a laborar el 24 de octubre de 2016; mientras, por su parte, la titular de la Zona de Supervisión Indígena 033, comunicó al Oficial Mayor que la profesora se presentó a laborar en Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata”, ubicada en San Pedro y San Pablo Ayutla, Mixe, Oaxaca, el 15 de febrero de 2017.

Asimismo, mediante oficio EST/215/374/2017, del 14 de agosto de 2017, el Director de la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata”, ubicada en San Pedro y San Pablo Ayutla, Mixe, Oaxaca, otorgó constancia de servicios a favor de la quejosa, en la cual detalla que cumplió con puntualidad, responsabilidad y eficiencia el interinato de tres meses que comprende el período ya citado, en la asignatura de español, atendiendo grupos de segundo grado, durante el periodo comprendido del 24 de octubre de 2016 al 21 de enero de 2017. Por su parte, mediante oficio sin número, del 15 de agosto de 2017, la Supervisora de la Zona Escolar del nivel de Educación Indígena número 033, expidió constancia de servicios a favor de la quejosa **V**, e hizo constar que prestó sus servicios como Directora con grupo en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el periodo comprendido del 1 de febrero al 30 de julio de 2017.

Lo expuesto acredita claramente que la peticionaria **V**, cumplió con las labores que le fueran encomendadas por el entonces Oficial Mayor del IEEPO, y que este generó los precitados oficios de presentación en ejercicio de las funciones que le otorga la fracción XX del artículo 27 del Reglamento Interno del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, que dispone: “Corresponde a la Oficialía Mayor, el ejercicio de las atribuciones siguientes: [...] XX. Adscribir, previa autorización del Director General, al personal que labora en el Instituto, atendiendo a las necesidades del servicio educativo en la entidad; [...]”; lo anterior, debe relacionarse con lo dispuesto por la primera parte del artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, que señala: “Artículo 3º. Trabajador es toda



persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido [...]; luego entonces, existe la obligación ineludible del IEEPO de cubrir el salario y demás prestaciones a las que la ciudadana **V**, deba tener acceso con motivo del trabajo desempeñado para ese Instituto, pues cabe señalar, en ningún momento el IEEPO negó que dicha persona hubiera desempeñado la labor que se ha venido señalando.

Cabe señalar que en la integración de diversos expedientes de queja que se tramitan en este Organismo, ha sido una constante el argumento del Instituto Estatal de Educación Pública, la falta de competencia legal de esta Defensoría para conocer de asuntos de carácter laboral, en términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 14 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, no obstante, si bien es cierto previo a la reforma constitucional del 2011, la Carta Magna establecía en su artículo 102 de manera textual que los organismos públicos de derechos humanos no serían competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales, también lo es que, precisamente en razón de tal reforma publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, la parte en cita del artículo 102 quedó de la siguiente forma: “[...] *Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.*[...]”; de la lectura de lo anterior, se advierte que fue suprimida la palabra laborales del precepto; por otro lado, el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala: “[...] *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* [...]”; en ese sentido, no pasa desapercibido para este Organismo que el derecho humano al trabajo se encuentra tutelado por los precitados artículos 5º y 123 de la Carta Magna; artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Aunado a lo anterior, la determinación de este Organismo no pretende suplir una resolución que pudiera emitir un órgano jurisdiccional laboral, menos aún analizar un conflicto de naturaleza laboral, sino señalar de manera enfática y puntual que, por una cuestión de carácter eminentemente administrativo, se pretende despojar de su salario y prestaciones a una persona que laboró de forma oficial para el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, pues cómo fue señalado con antelación, recibió órdenes de comisión por parte del Oficial Mayor, quien cabe reiterar, tiene facultades legales para ello, además de que cubrió las labores que le fueron encomendadas, lo que acreditó con las correspondientes constancias de servicio.



De igual manera, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador", señala en sus artículos 6 y 7:

Artículo 6. Derecho al Trabajo. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

Artículo 7. Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos **Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción; b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva; c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio; d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; e. la seguridad e higiene en el trabajo; f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida; g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos; h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales."**

Por otro lado, cabe afirmar que el Estado es la estructura que da vida al conjunto de instituciones políticas modernas y de las que se desprenden el Sistema Político,



Régimen, Gobierno y Administración Pública. Herman Heller lo definió como la “estructura económica, jurídica y política de dominación, independiente en lo exterior e interior, con medios de poder propios, que organiza la cooperación social territorial con base en un orden legítimo”.

A mayor abundamiento, una de las funciones del Estado, es precisamente la prestación de los servicios públicos a través de trabajadores que laboran en las instituciones, los cuales son considerados como servidores públicos de los que el patrón es el Estado, y no debe permitirse de ninguna forma que, bajo el argumento de que actúe como parte patronal, deba excluirse de su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y de que en caso de advertir una violación a derechos humanos deba prevenirla, investigarla, sancionarla y repararla de conformidad con el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello que el Instituto Estatal de Educación Pública, debe cubrir los salarios y demás prestaciones a que tenga derecho la ciudadana **V**, por haber laborado cubriendo el interinato por licencia médica de noventa días por maternidad, realizado en la escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, en el período del 24 de octubre del 2016 al 21 de enero del 2017; así como por cubrir el interinato por licencia sin goce de sueldo, durante ciento ochenta días, como maestra de educación primaria bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el lapso de tiempo del 1 de febrero al 31 de julio de 2017.

15

Lo anterior es así, pues hasta en tanto ello suceda subsiste la violación al derecho humano al trabajo en detrimento de la peticionaria **V**, en específico en su derecho a la remuneración, el cual cabe señalar cubre entre otros aspectos, el alimentario, en cuanto a que tiene la especial función de paliar las necesidades materiales del trabajador y, de ser el caso, la de su familia; al respecto, Guillermo Cabanellas señala: “*el salario convenido [...] está destinado a cubrir las necesidades primordiales del trabajador, ya que constituye el medio normal que tiene de sustentarse*¹⁰”.

Para la Organización Internacional del Trabajo, la remuneración tiene otro aspecto igualmente fundamental que es el de “*proteger al trabajador contra prácticas que pudieran tender a hacerle demasiado dependiente de su empleador y [por tal] garantizar que el trabajador reciba a tiempo, y en su totalidad, el sueldo que ha ganado*¹¹”.

¹⁰ Cabanellas, Guillermo. Contrato de Trabajo, OMEBA, Buenos Aires, 1964, pp. 328.

¹¹ Las normas internacionales de trabajo: un enfoque global, OIT, Suiza, 2002, p. 251, en www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087694.pdf.



La remuneración como derecho ha alcanzado tal relevancia, que ha sido ubicada en Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, como el Convenio 95 Sobre Protección del Salario (ratificado el 27 de septiembre de 1955), el Convenio 100 Sobre Igualdad de Remuneración (ratificado por México el 23 de agosto de 1952), y el Convenio 131 sobre la Fijación de Salarios Mínimos (ratificado por el Estado Mexicano el 18 de abril de 1973).

En relación con el caso concreto, el Convenio 95 Sobre Protección al Salario establece, entre otras cosas, las garantías de protección del salario ya pactado previamente con un empleador y dentro del desenvolvimiento de la relación laboral. En efecto, al tener la remuneración un contenido también patrimonial, este puede ser objeto de descuentos indebidos y otras formas de menoscabar la garantía de percepción y disfrute efectivo, de especial relevancia resultan los artículos:

“Artículo 1. A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar. Artículo 2 1. El presente Convenio se aplica a todas las personas a quienes se pague o deba pagarse un salario. [...]

Artículo 3 1. Los salarios que deban pagarse en efectivo se pagarán exclusivamente en moneda de curso legal, y deberá prohibirse el pago con pagarés, vales, cupones o en cualquier otra forma que se considere representativa de la moneda de curso legal. [...]

Artículo 5 El salario se deberá pagar directamente al trabajador interesado [...].

Artículo 6 Se deberá prohibir que los empleadores limiten en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario.”

En función de lo expuesto, debe reiterarse la obligación ineludible del IEEPO de pagar el salario y prestaciones a la ciudadana **V**, por el tiempo en que laboró cubriendo las multicitadas licencias, sin que ello implique que este Organismo esté en la labor de que se permita el ingreso y permanencia de la citada persona como trabajadora del Instituto, pues está claro que, en el momento de haber presentado la evaluación para el concurso de oposición para el ingreso a Educación Básica, ciclo escolar 2018-2019, el doce de agosto de dos mil dieciséis, obtuvo como resultado “no idóneo”, lo que implicó que no fuera contratada para ingresar como personal del Instituto; sin embargo, se reitera, el salario que está pendiente se le pague es por un trabajo que ya realizó, esto es, fue devengado, luego entonces el IEEPO no puede argumentar que el pago fue rechazado por el FONE, ya que el trabajo fue realizado y fue comisionado a él por el entonces Oficial Mayor del propio Instituto, lo cual vulnera lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 5º de la Constitución Federal que señala: “[...] *Nadie podrá ser obligado a prestar*



trabajos personales sin la justa retribución [...]". Es menester enfatizar en ello, pues el Instituto en ningún momento negó que la ciudadana **V** hubiera trabajado para dicha dependencia, sino en la supuesta imposibilidad administrativa para pagarle amparado en el rechazo del trámite ante el FONE.

A ese respecto, se hace necesario señalar que, si el Instituto no verificó que la profesora **V** resultó en su evaluación como personal "no idóneo", antes de aceptar las propuestas formuladas por el personal que la mencionó para cubrir las licencias multicitadas, incurrió en una responsabilidad y el resultado de su omisión es que la profesora **V**, después de haber realizado múltiples gastos para desplazarse a los lugares de adscripción, para permanecer en ellos y desempeñar las funciones que el propio Instituto le delegó, ahora no pueda recibir el pago por las labores que ya desempeñó, y tal hecho evidencia una omisión administrativa por parte del Instituto no imputable a la promovente, quien se insiste, cumplió con los trabajos que le fueron encomendados en ambos interinatos, además de que la responsabilidad de verificar si el personal es idóneo o no y la puntuación que obtuvo correspondía a la autoridad educativa, quien en su omisión contrató y avaló que la peticionaria cubriera los dos interinatos multicitados.

Respecto al FONE, es necesario citar que el 19 de mayo de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica¹²", mismo que constituyó un documento público, a través del cual el Ejecutivo Federal traspasó, y los respectivos Gobiernos Estatales recibieron, los establecimientos escolares con los que hasta esa fecha, la Secretaría de Educación Pública (SEP) había prestado directamente los servicios educativos, con la finalidad de fortalecer los sistemas educativos estatales; y asimismo ordenó, a cada gobierno estatal, por medio de sus respectivas autoridades educativas, a sustituir a la SEP en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se transfirieron e incorporaron a los sistemas educativos estatales. Como parte del acuerdo y con motivo de la reforma educativa del año 2013, se incorporó al denominado "Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)".

Por otro lado, de conformidad con las bases descritas en la Ley de Educación para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, vigente en el momento de ocurridos los hechos materia de la presente Recomendación, tuvo por objeto regular la educación impartida por el Gobierno del Estado, los municipios, sus organismos centralizados, desconcentrados, descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo, dicho ordenamiento legal estableció que el Ejecutivo del Estado ejercería a través del IEEPO, las atribuciones en materia educativa que le confirieran los diversos ordenamientos federales y estatales en el nivel de

¹² Consultable en: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>



educación básica, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en la Ley General de Educación, así como en lo señalado en las leyes secundarias, reglamentos y demás normatividad emanada de aquellas. En razón de lo anterior, el IEEPO se constituye jurídica y materialmente como la autoridad educativa local en el Estado de Oaxaca en el nivel de educación básica, sujetándose para ello a las atribuciones y obligaciones previstas en la Ley de Educación estatal, su decreto de creación, su Reglamento Interno, su Manual de Organización o documentos análogos, así como las disposiciones jurídicas que le sean aplicables en materia educativa y del servicio público docente.

Así, se deduce que reside en el IEEPO, en su carácter de organismo descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión; la titularidad de las relaciones jurídicas de trabajo con el personal docente transferido, reconocido y conciliado que forma parte del sistema educativo estatal, constituyéndose como patrón de aquellos, y por tanto, queda bajo su responsabilidad la administración y control de los prestadores del servicio magisterial que participan en el desarrollo de la función social educativa dentro del Estado de Oaxaca, al estar dentro de sus atribuciones las de fijar las condiciones generales de trabajo del personal adscrito al IEEPO, y en consecuencia le compete en exclusiva la gestión y trámite de pago de las contra prestaciones respectivas en concepto de sueldos y salarios con cargo a los recursos autorizados al propio Instituto en el FONE.

18

Lo expuesto ha sido reiteradamente informado por la Coordinación Técnica de Control Interno y Administración de Riesgos de la Unidad de Administración y Finanzas de la Dirección General del Sistema de Administración de la Nómina Educativa Federalizada en los diversos expedientes que tramita este Organismo y que se relacionan con problemáticas de pago, lo cual evidentemente desestima el argumento del IEEPO, respecto al rechazo del trámite de pago a favor de V, y, asumiendo sin conceder que fuera el caso, al haber devengado el salario por el tiempo de servicios que prestó, el Instituto Estatal de Educación Pública, está obligado a generar las acciones jurídico administrativas correspondientes para sufragar el pago de los salarios y prestaciones que obtuvo dicha persona, pues para esta Defensoría, es evidente que la ciudadana V, ha sufrido una trasgresión a su derecho humano al trabajo en cuanto a su derecho a la remuneración, en términos de lo argumentado en la presente resolución.

Finalmente, es necesario señalar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que: *“El trabajo, según reza el artículo 6 del Pacto, debe ser un trabajo digno. Éste es **el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a***



condiciones de seguridad laboral y remuneración. También ofrece una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias, tal como se subraya en el artículo 7 del Pacto. *Estos derechos fundamentales también incluyen el respecto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo.”¹³.*

V. Reparación del daño.

Esta Defensoría sostiene que la reparación del daño a las víctimas de una violación de derechos humanos es un elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad y para enfrentar la impunidad. También es un medio de reparar simbólicamente una injusticia, y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas.

Las reparaciones consisten en medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas; su naturaleza y monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial, esta reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas en las que el implicado puede hacer frente a la responsabilidad en que ha incurrido, ya sea a través de la restitución, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras, con miras a lograr una reparación integral del daño efectuado.

Al respecto, el artículo 1º de la Constitución Federal, establece en su párrafo tercero, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley.

19

Por su parte, el artículo 4º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, señala la obligación de las autoridades del Estado, de garantizar las condiciones necesarias para que los individuos gocen de los derechos que establece nuestro ordenamiento estatal; mediante el juicio de protección de derechos humanos. La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de la ley.

El deber de reparar a cargo del Estado por violaciones de derechos humanos encuentra sustento tanto en el sistema universal como el regional de protección de derechos humanos. En el ámbito universal se encuentra contemplado en los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas

¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al trabajo, Observación General No 18, 6 de febrero de 2008, E/C.12/GC/18, párr. 7.



internacionales de derechos humanos, y en el regional, tiene su fundamento en el artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, es facultad de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, reclamar una justa reparación del daño, conforme a lo que ordena la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la cual, en su artículo 71 indica que en el proyecto de Recomendación se podrán señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado; lo cual también prevé el artículo 167 del Reglamento Interno de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, al referir que los textos de las Recomendaciones contendrán el señalamiento respecto a la procedencia de la reparación del daño que en su caso corresponda.

De acuerdo a la Ley General de Víctimas y a la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca, la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica¹⁴.

En el caso que nos ocupa, resultan aplicables las medidas de restitución y las de satisfacción como a continuación se señala.

20

De acuerdo a la Ley General de Víctimas y a la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca, la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica¹⁵.

En el caso que nos ocupa, resultan aplicables las medidas de compensación y las de satisfacción como a continuación se señala.

Medidas de Compensación.

En relación a dichas medidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que la “**Compensación**, que debe preverse para cualquier daño económicamente evaluable, pérdida de ingresos, pérdida de bienes, pérdida de oportunidades económicas, daños morales.”¹⁶.

¹⁴ Párrafo cuarto del artículo 1º tanto de la Ley General de Víctimas como de la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca.

¹⁵ Párrafo cuarto del artículo 1º tanto de la Ley General de Víctimas como de la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca.

¹⁶ Artículo consultable en: <https://www.ohchr.org/es/transitional-justice/reparations#:~:text=Satisfacci%C3%B3n%2C%20que%20debe%20incluir%20el,los%20memoriales%20y%20las%20conmemoraciones.>



Las medias de compensación están consideradas en el artículo 27 fracción III de la Ley General de Víctimas y en el 26 fracción III de la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca, que son coincidentes al señalar: “[...] *La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos; [...]*”.

En función de ello, y ante la privación de las prestaciones de que fuera objeto **V**, de manera por demás anómala, el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, tiene la obligación legal de compensar a la citada persona en su calidad de víctima por las violaciones a derechos humanos que fueron documentadas en la presente Recomendación.

Medidas de Satisfacción

Para la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca, la “*Satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas [...]*”¹⁷.

La ACNUDH considera que la “*Satisfacción, que debe incluir el cese de las violaciones continuas, la búsqueda de la verdad, la búsqueda de la persona desaparecida o de sus restos, la recuperación, el nuevo entierro de los restos, las disculpas públicas, las sanciones judiciales y administrativas, los memoriales y las conmemoraciones. [...]*”¹⁸.

21

Para dar cumplimiento a lo anterior, y atendiendo las violaciones a derechos humanos que fueron analizadas en la presente Recomendación, el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, deberá realizar un acto de reconocimiento y disculpa pública a favor de **V**, a fin de establecer su dignidad, conforme a lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 27 de la Ley General de Víctimas que establece: “*VIII. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de responsabilidad, cuando en el delito participe un servidor público o agente de autoridad, lo anterior con independencia de otras responsabilidades en que incurra el Estado por la omisión de cumplimiento en la presente Ley.*”

En el presente asunto, de acuerdo con los artículos 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 y 174 del Reglamento Interno de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la reparación del daño consiste en las medidas señaladas con antelación, las cuales considera eficaces para conseguir la cesación de las violaciones a derechos humanos analizadas en la presente Recomendación.

¹⁷ Artículos 27 fracción IV de la Ley General de Víctimas y 26 fracción IV de la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca.

¹⁸ Idem.



Finalmente, con fundamento en lo establecido por los artículos 71 y 73 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, así como en los artículos 154, 155, 156, 157 y 158 de su Reglamento Interno, es procedente que este Organismo protector de los derechos humanos, formule las siguientes:

VII. Recomendaciones

Primera: En un plazo de noventa días, contado a partir de la aceptación de esta Recomendación, realicen las acciones tendientes a reparar el daño de manera integral de acuerdo con lo previsto en la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Oaxaca, ocasionados con motivo de los actos que fueron analizados en la presente Recomendación.

Segunda: Gire instrucciones al personal que legalmente corresponda a efecto de que, se realicen las acciones jurídico administrativas necesarias tendientes a cubrir de manera inmediata a la quejosa **V**, el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia médica de 90 días por maternidad, realizado en la escuela Secundaria Técnica número 215 de San Jacinto Amilpas, en el período del 24 de octubre de 2016 al 21 de enero de 2017.

Tercera: De igual manera, Gire instrucciones al personal que legalmente corresponda a efecto de que, se realicen las acciones jurídico administrativas necesarias tendientes a cubrir de manera inmediata a la quejosa **V**, el pago de los salarios y demás prestaciones a que tiene derecho por haber cubierto el interinato por licencia sin goce de sueldo, durante 180 ochenta días, como maestra de educación primaria bilingüe frente a grupo, en la Escuela Primaria Bilingüe “Emiliano Zapata” de San Pedro y San Pablo Ayutla Mixe, Oaxaca, durante el lapso de tiempo de 1 de febrero al 31 de julio de 2017.

Cuarta: Instruya a quien legalmente corresponda, a fin de que dé vista al Órgano Interno de Control de ese Instituto, a efecto de que inicie procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de los servidores públicos que tuvieron intervención en las violaciones a derechos humanos acreditadas en la presente resolución.

Quinta: Como garantía de no repetición, se diseñe e imparta en el plazo de 90 días naturales contado a partir de la notificación de la presente Recomendación, un programa de capacitación en materia de derechos humanos para el personal del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, especialmente en materia laboral, así como a la seguridad jurídica y legalidad, y se remitan a este Organismo las constancias con que se acredite su cumplimiento.

Sexta: Dentro del plazo de **treinta días hábiles**, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad y una disculpa pública a la ciudadana **V**, con base en los hechos que quedaron acreditados en el presente documento.

De conformidad con lo establecido en los artículos 102 Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su correlativo 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la presente Recomendación tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración respecto a una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la Ley, así como de obtener la investigación que proceda por parte de la dependencia o de la autoridad competente, para que, dentro de sus atribuciones, aplique las sanciones correspondientes y se subsanen las irregularidades cometidas.

Con lo anterior, no se pretende desacreditar a las instituciones, ni constituye un agravio a las mismas o a sus titulares; por el contrario, las Recomendaciones deben ser concebidas como instrumentos indispensables para las sociedades democráticas, fortaleciendo el Estado de Derecho a través de la legitimidad que con su acatamiento adquiere la autoridad y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva, cada vez que se logre que autoridades y servidores públicos sometan su actuación a la norma jurídica, y a los criterios de justicia, que conlleven al respeto a los derechos humanos. De conformidad con el artículo 73 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación deberá ser informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación; en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la misma deberán enviarse a este Organismo dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma, o de su propia aceptación. La falta de presentación de las pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, quedando esta Institución en libertad de hacer pública dicha circunstancia.

23

Finalmente, comuníqueseles que se procederá a la notificación legal de la presente Recomendación a la parte quejosa, en términos de lo dispuesto por el artículo 158 del Reglamento Interno de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Asimismo, en términos de lo previsto por el artículo 159 del Reglamento en cita, se procederá a la publicación de la síntesis de la presente Recomendación en la Gaceta y página web de este Organismo; de igual manera será remitida copia certificada al Área de Seguimiento de Recomendaciones de esta Defensoría, precisamente para su prosecución; por último, en términos de la fracción X del artículo 145 del Reglamento en mención, se tiene por concluido el expediente en que se actúa, quedando abierto exclusivamente para

efectos del seguimiento de la Recomendación emitida, mismo que en su oportunidad será enviado al archivo para su guarda y custodia.

LA DEFENSORA

MTRA. ELIZABETH LARA RODRÍGUEZ