

Recomendación 36/2018
Queja 5532/2017/II y acumuladas
5557/2018, 5559/2017 y 5591/2017

Guadalajara, Jalisco, 30 de agosto de 2018
Asunto: violación de los derechos humanos a la
legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derechos
humanos laborales, a la no discriminación y derecho a
la protección de la mujer trabajadora.

Maestro Raúl Sánchez Jiménez¹
Fiscal general del estado de Jalisco

Síntesis

Las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4) presentaron queja en esta Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ) en contra de personal de la Fiscalía General del Estado (FGE). Las peticionarias señalaron ser empleadas de la citada dependencia, y que desde el acuerdo DILEGAG ACU. 023/2012, del 1 de junio de 2012, se les pagaba el estímulo por aprobación de control y confianza, el cual dejó de pagárseles ilegalmente y sin previa notificación, desde que se les otorgaron incapacidades por enfermedad en diversas fechas, lo cual fue acreditado por esta Comisión, determinando que se le violaron sus derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derechos laborales y a la no discriminación.

Reclamando que la negativa de pagarles el estímulo económico por aprobación de control de confianza, emitidos en acuerdo gubernamental DLEGAG ACU 023/2012 del 1 de junio de 2012, que fue refrendado en el acuerdo gubernamental DIGELAG acu. 033/2017 del 14 de agosto de 2017, se debió a la información contenida en el oficio FGE/DGA/DRH/1424/2016 del 25 de julio de 2016, signado por el ex fiscal general del estado, Jesús Eduardo Almaguer Ramírez. Mismo oficio que se contrapone a los dos descritos acuerdos gubernamentales, resultando con

¹ Los hechos analizados en la presente Recomendación sucedieron en la administración del anterior fiscal general del estado de Jalisco, pero se emiten al actual titular con la intención de que se atiendan cabalmente de manera institucional.

ello ser ilegal e irregular en agravio de las aquí inconformes y de quienes resultan afectados con dicha disposición unilateral, además de violatoria a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a la igualdad y a los derechos humanos laborales por discriminación.

El presente caso se intentó resolver a través de una conciliación sin embargo con fecha 24 de mayo de 2018, mediante oficio FGE/CGAP/DGRHFM/667/2018, la autoridad no aceptó la conciliación propuesta, por lo que de conformidad a lo establecido por el artículo 7, fracción XXV, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se procede a emitir la presente Recomendación.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 1º y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1º, 2º, 3º, 4º, 7º, fracción XXV; 28, fracción III, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco sus artículos 1, 3, 57, 59 y 106; 72, 73, 75 y 79 de la Ley de la CEDHJ; así como 109, 120 y 121 de su Reglamento Interior, examinó, integró y ahora resuelve la queja 5532/2017/II y acumuladas, con motivo de los hechos reclamados en contra de personal de la Fiscalía General del Estado (FGE), quienes con su actuar ilegal e irregular violaron los derechos humanos a la igualdad, derechos laborales, a la no discriminación, a la legalidad y seguridad jurídica por el ejercicio indebido de la función pública, al incumplir la obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en agravio de las peticionarias.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. Los días 18, 21 y 26 de julio de 2017, las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4) presentaron quejas a su favor por la probable violación de sus derechos humanos, en contra de Jesús Eduardo Almaguer Ramírez, entonces fiscal general del Estado; de Yolanda Salomé Santiago Villela, coordinadora general de Administración y Profesionalización; y del licenciado Bernardo Arzate Rábago, director de Recursos Humanos, todos de la FGE, con base en la siguiente narración de hechos:

(Quejosa 1) manifestó:

La suscrita laboro para la Fiscalía Central del Estado de Jalisco, actualmente adscrita a la Agencia [...] de [...], en la [...] y [...], con nombramiento de [...] del [...]; el motivo de la presente queja es debido a que no me ha sido entregado el estímulo que el personal operativo percibe mensualmente bajo el CDGO. IC, por el concepto de ESTÍMULO POR APROBACIÓN DE CONTROL Y CONFIANZA, el cual venía percibiendo previamente desde años atrás [...]; cabe señalar que si dicha retención del estímulo señalado se debió a la incapacidad que por enfermedad me fue expedida a partir del [...] de [...] y hasta el día [...] [...] de [...] ambas del año [...] [...], la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco en su **Artículo 35** señala: “ Los elementos operativos, **previa comprobación médica** de la necesidad por los servicios correspondientes proporcionados o autorizados por la institución de seguridad pública, que sufran **enfermedades no profesionales**, tendrán derecho a licencia para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

I...

II...

III. **A los que tengan más de diez años de servicio**, hasta ciento veinte días **con goce de su remuneración íntegra**; hasta noventa días más, con media remuneración y hasta ciento ochenta días más, sin remuneración.

(Quejosa 2) expresó:

La suscrita laboro para la Fiscalía Central del Estado de Jalisco, actualmente adscrita a [...], con nombramiento de [...]; el motivo de la presente queja es debido a que no me ha sido entregado el estímulo que el personal operativo percibe mensualmente bajo el CDGO. IC, por el concepto de ESTÍMULO POR APROBACIÓN DE CONTROL Y CONFIANZA, el cual venía percibiendo desde el pasado mes de Abril del año 2013 dos mil trece, y que sin notificación, explicación o sustento alguno, me ha sido retenido y suspendido [...]; cabe señalar que si dicha retención del estímulo señalado se debió a la incapacidad que por enfermedad que presente el día [...] de [...] de [...] [...] en el área de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, la cual comprendía del día [...] [...] y uno de [...] al [...] [...] de [...] de [...] [...] (de la cual agregó copia simple así como del alta médica en la que se especifica el motivo de mi incapacidad), la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco en su artículo 35 señala; “ Los elementos operativos, **previa comprobación médica** de la necesidad por los servicios correspondientes proporcionados o autorizados por la institución de seguridad pública, que sufran **enfermedades no profesionales**, tendrán derecho a licencia para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

I...

II...

III. **A los que tengan más de diez años de servicio**, hasta ciento veinte días **con goce de su remuneración íntegra**; hasta noventa días más, con media remuneración y hasta ciento ochenta días más, sin remuneración.

(Quejosa 3) refirió:

La suscrita laboro para la Fiscalía Central del Estado de Jalisco, actualmente adscrita a la Agencia [...] de [...], en la [...] y [...] con nombramiento de [...]; el motivo de la presente queja es debido a que en el mes de abril del año 2017 dos mil diecisiete no me fue entregado el estímulo que el personal operativo percibe mensualmente bajo el CDGO. IC, por el concepto de ESTÍMULO POR APROBACIÓN DE CONTROL Y CONFIANZA, el cual venía percibiendo desde años atrás, y que sin notificación, explicación o sustento alguno, me ha sido retenido [...]; cabe señalar que con fecha [...] de [...] de [...] del año [...] [...] acudí a firmar la nómina correspondiente a la segunda quincena de abril del año en curso la cual hice de manera regular como cada quincena concediendo que en esa quincena también fue entregado a mis compañeros el estímulo correspondiente al mes de marzo del año en curso por lo cual la señorita encargada del pago de nómina de nombre MAYRA al buscar mi nombre en el listado correspondiente al pago del estímulo de confianza del mes de marzo del año 2017 y al buscar mi nombre en los listados percibí que en donde se localizaba mi nombre impreso en dicho listado y en la línea donde corresponde plasmar mi firma se encontraba una leyenda escrita a mano y con lápiz que decía INCAP [...]; me comuniqué con la Licenciada CLAUDIA MEDINA, a quien le pregunté el motivo por el cual no me habían entregado el cheque correspondiente al mes de marzo del año 2017, diciéndome que el motivo se debía a dos incapacidades que había presentado en el mes de [...]; una por [...] [...] contados a partir del [...] [...] de [...] del año [...] y otra subsecuente por [...] [...] días a partir del [...] [...] de [...] del año [...] [...]; cabe señalar que si dicha retención del estímulo señalado se debió a la incapacidad que por enfermedad que presente el día [...] de [...] de [...] [...] en el área de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, la cual comprendía del día [...] [...] de [...] al [...] [...] de [...] de [...] [...] (de la cual agrego copia simple así como del alta médica en la que se especifica el motivo de mi incapacidad), la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco en su artículo 35 señala; “ Los elementos operativos, **previa comprobación médica** de la necesidad por los servicios correspondientes proporcionados o autorizados por la institución de seguridad pública, que sufran **enfermedades no profesionales**, tendrán derecho a licencia para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

I...

II...

III. **A los que tengan más de diez años de servicio**, hasta ciento veinte días **con goce de su remuneración íntegra**; hasta noventa días más, con media remuneración y hasta

ciento ochenta días más, sin remuneración.

(Quejosa 4) expresó:

La suscrita laboro para la Fiscalía Central del Estado de Jalisco, actualmente adscrita a la Agencia [...] de [...], en la [...] y [...], con nombramiento de [...]; el motivo de la presente queja es debido a que no me ha sido entregado el estímulo que el personal operativo percibe mensualmente bajo el CDGO. IC, por el concepto de ESTÍMULO POR APROBACIÓN DE CONTROL Y CONFIANZA, el cual venía percibiendo desde años atrás, y que sin notificación, explicación o sustento alguno, me ha sido retenido y suspendido [...]; cabe señalar que si dicha retención del estímulo señalado se debió a la incapacidad que por enfermedad me fue expedida a partir del [...] [...] de [...] y hasta el día [...] [...] de [...] ambas del año [...] [...] [...], la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco en su artículo 35 señala; “ Los elementos operativos, **previa comprobación médica** de la necesidad por los servicios correspondientes proporcionados o autorizados por la institución de seguridad pública, que sufran **enfermedades no profesionales**, tendrán derecho a licencia para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

I...

II...

III. **A los que tengan más de diez años de servicio**, hasta ciento veinte días **con goce de su remuneración íntegra**; hasta noventa días más, con media remuneración y hasta ciento ochenta días más, sin remuneración.

2. Acuerdo del 2 de agosto de 2017, por medio del cual esta defensoría pública de derechos humanos admitió las quejas planteadas por las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4) les requirió su informe, de acuerdo con el artículo 61 de la Ley de la Comisión, al licenciado Jesús Eduardo Almaguer, fiscal general del Estado; a la licenciada Yolanda Salomé Santiago Villela, coordinadora general de Administración y Profesionalización; y al licenciado Bernardo Arzate Rábago, director de Recursos Humanos, todos adscritos a la FGE.

3. Acuerdo del 22 de agosto de 2017, en el cual se recibió el oficio SEPAF/3721/2017 suscrito por el director general jurídico de la Secretaría de planeación Administración y Finanzas del Gobierno del Estado (Sepaf), donde se informa respecto a la (quejosa 1):

...En cuanto a su petición de cuáles son los lineamientos y requisitos que estableció la Secretaría de Planeación, administración y Finanzas para que un elemento operativo en las

instancias policiales y de procuración de justicia le sea otorgado el estímulo económico mensual, me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

El estímulo por Aprobación de Control y Confianza (IC) se otorga a los elementos operativos de seguridad pública dependientes del Poder Ejecutivo, **Por la ejecución efectiva de funciones operativas de alto riesgo**, en apego al Acuerdo DIGELAG ACU 023/2012 por un monto mensual de \$5,000.00 [...]

En cuanto a su petición, señalar en qué casos es retenido o no pagado el estímulo, así como las excepciones para el otorgamiento del mismo, por lo que me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

En apoyo a los elementos operativos, se paga el estímulo, por **Incapacidad por enfermedad no profesional**; siempre y cuando la incapacidad no rebase siete días naturales; debiendo dar cumplimiento a la razón de ser del estímulo: **“ejecución efectiva de las funciones operativas de seguridad de alto riesgo.**

4. Oficio FGE/CGAP/DGRHFM/DRH/8975/2017 que fue presentado ante esta institución el 23 de agosto de 2017 por el director de Recursos Humanos de la FGE, emitió contestación a los requerimientos hechos en el oficio SVG/1255/2017/VI, al que anexó el acuerdo del 1 de junio de 2012, emitido por el gobernador del estado de Jalisco.

5. Oficio FGE/CGAP/3163/2017 que presentó ante esta Comisión el 24 de agosto de 2017 Yolanda Salomé Santiago Villela. Respondió a los requerimientos hechos en el oficio SVG/1255/2017/VI y anexó acuerdo del 1 de junio de 2012, emitido por el gobernador del estado de Jalisco.

6. Acuerdo del 29 de agosto de 2017, por medio del cual se tuvo por recibido el oficio FGE/CGAP/DGRHFM/DGRHFM/DRH/8972/2017, signado por Bernardo Arzate Rábago, director de Recursos Humanos de la FGE, donde informa y señala los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012, respecto de la (quejosa 2).

De la misma manera fue recibido el oficio FGE/CGAP/3164/2017, signado por Yolanda Salomé Santiago Villela, donde precisa los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

En el mismo acuerdo se recibió el oficio SEPAF/3721/2017, signado por el licenciado Gerardo Castillo Torres, en su carácter de director general jurídico de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco (Sepaf), donde informa sobre los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

6. Acuerdo del 22 de agosto de 2017, en el que se tuvo por recibido el oficio SEPAF/3722/2017, signado por el director general jurídico de la (Sepaf), donde puntualiza los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012, respecto de la (quejosa 3).

7. Acuerdo del 29 de agosto de 2017, en el que se tuvo por recibido el oficio FGE/CGAP/DGRHFM/DGRHFM/DRH/8974/2017, signado por Bernardo Arzate Rábago, director de Recursos Humanos de la FGE, donde da a conocer los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

8. Acuerdo del 30 de agosto de 2017, en el que se tuvo por recibido el oficio FGE/CGAP/DGRHFM/DGRHFM/DRH/8973/2017, signado por Bernardo Arzate Rábago, director de Recursos Humanos de la FGE, que contiene los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, establecido en acuerdo DIGELAG ACU 023/2012, respecto de la (quejosa 4).

En el mismo acuerdo se hace la recepción del oficio FGE/CGAP/3165/2017, signado por Yolanda Salomé Santiago Villela, precisa los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

En el mismo acuerdo se recibió el oficio SEPAF/3723/2017, signado por Gerardo Castillo Torres, en su carácter de director general jurídico de la (Sepaf) donde da a conocer los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

9. Acuerdo del 4 de septiembre de 2017, en el cual se ordenó acumular las quejas 5557/2017/VI, 5559/2017/VI y 5591/2017/VI a la queja 5532/2917/VI, lo anterior

porque guardan estrecha relación con los hechos y con las autoridades señaladas, y en atención a los principios de inmediatez, concentración y rapidez del procedimiento.

10. Acuerdo del 18 de septiembre de 2017, en el que se recibieron dos oficios en la queja 5532/2017/VI y acumuladas: el primero de ellos, con folio 01710662, signado por Jorge Alejandro Góngora Montejano, y en referencias a los oficios SVG/1388/2017/VI, SVG/1389/2017/VI y SVG/1393/2017/VI, esa misma fecha se recibieron los oficios FGE/CGAP/3577/2017 y FGE/CGAP/3578/2017, suscritos por Yolanda Salomé Santiago Villela, coordinadora general de Administración y Profesionalización de la FGE, donde hace manifiestos los lineamientos y requisitos para la entrega del estímulo económico, que contiene el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

11. Oficio FGE/OF.2226/F-10325/2017 que en vía de informe de ley presentó ante este organismo el ex fiscal general Jesús Eduardo Almaguer Ramírez, el 10 de octubre de 2017, en el que en términos concretos dijo que respecto a las reclamaciones de las cuatro agraviadas, no eran hechos propios de él, sino realizados por la Coordinación General de Administración y Profesionalización de la FGE, que es el área responsable de determinar y generar los pagos correspondientes al estímulo que se entrega a los servidores públicos operativos de dicha dependencia, por concepto de aprobación de los exámenes de control y confianza. Ratificó lo expuesto en los informes de ley rendidos por los otros dos servidores públicos involucrados.

12. Acuerdo del 30 de noviembre de 2017, por medio del cual fue abierto el periodo probatorio y se ordenó la notificación de la queja a las partes.

13. Acuerdo del 24 de enero de 2018, en el que el director de Recursos Humanos de la FGE señaló en oficio FGE/CGAP/DRH/14512/2017 que al proporcionar el informe ofrece las pruebas. En el mismo acuerdo del 24 de enero de 2018 se recibieron los oficios 4507/2017 y 4531/2017 respecto de Jesús Eduardo Almaguer Ramírez y Yolanda Salomé Santiago Villela, ambos suscritos por Jorge Alejandro Góngora Montejano, donde señala que ambos ya no laboran en la dependencia.

14. Acuerdo del 12 de febrero de 2018, en el cual la (quejosa 3), ofrece pruebas,

que fueron admitidas por encontrarse ajustadas a derecho.

15. Por acuerdo del 14 de febrero de 2018 se recibieron las pruebas rendidas por la (quejosa 1), que también se admitieron.

16. Acuerdo del 22 de febrero de 2019, en el que se recibe el escrito presentado por la (quejosa 4), en el cual ofrece diversas pruebas y realiza varias manifestaciones. Mismos elementos probatorios que se admitieron y se tuvieron por desahogados por su propia naturaleza.

17. Acta circunstanciada del 16 de abril de 2018, en la cual personal jurídico de esta Comisión hizo constar que se presentó en las instalaciones de la Dirección Jurídica de la FGE con el director de lo contencioso, quien señaló que tenía conocimiento de las quejas acumuladas a la 5532/2017, y manifestó la posibilidad de atender una propuesta conciliatoria.

18. Acuerdo del 30 de mayo de 2018, en el cual se tuvo por recibido el oficio 1912/2018, del que se desprende que la conciliación planteada por esta institución a la FGE no fue aceptada.

II. EVIDENCIAS

De las constancias que integran el expediente de queja tienen especial relevancia las siguientes:

1. Copia simple de la constancia de atención médica modalidad [...] de la (quejosa 2), del [...] de [...] de [...], expedida por la unidad médica familiar [...], consultorio [...], turno [...], donde se conceden [...] días de reposo necesario, expedida por el doctor Juan Manuel Enciso Meraz y autorizada por los directivos Javier Torres García y Ricardo Reus Cervantes.

2. Copia simple de nota de ingreso-egreso, expedida por la delegación Jalisco, Hospital General [...], de donde se desprende el ingreso de la (quejosa 2), y fecha de egreso.

3. Copia de aviso de atención médica inicial y calificación de [...] [...], de la

(quejosa 3), con recepción por el servicio médico el [...] de [...] de [...], donde se indica que amerita incapacidad, por lo que esta es concedida, según se anota en copia simple a la que se anexa certificado de incapacidad temporal para el trabajo, expedida por un doctor de la unidad médica familiar [...], y se conceden [...] días desde el [...] de [...] de [...].

4. Copia de certificado de incapacidad temporal para el trabajo del [...] de [...] de [...] expedido por un doctor de la unidad médica familiar [...] a favor de la (quejosa 3), por [...] días.

5. Copia de certificado de incapacidad temporal para el trabajo del [...] de [...] de [...], expedido por un doctor de la unidad médica familiar [...] a favor de la (quejosa 3), por [...] días.

6. Copia simple de la constancia de incapacidad temporal expedida por un doctor de la unidad médica familiar [...] del [...] de [...] de [...] a favor de la (quejosa 3), por [...] días.

7. Copia de la incapacidad expedida por un doctor de la unidad médica familiar [...] a favor de la (quejosa 4), del [...] de [...] de [...], por [...] día.

8. Copia de la incapacidad expedida por un doctor de la unidad médica familiar [...], a favor de la (quejosa 4), del [...] de [...] de [...], por [...] días.

9. Copia de incapacidad expedida por un doctor de la unidad médica familiar [...] a favor de la (quejosa 4), del [...] de [...] de [...], por [...] días.

10. Copia del acuerdo del 14 de agosto de 2017, expedido en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* el 28 de septiembre de 2017.

11. Acuerdo DIGELAG ACU 023/2012 del 1 de junio de 2012 del entonces gobernador de Jalisco, Emilio González Márquez, mediante el cual se autoriza otorgar el estímulo económico por 5,000 pesos mensuales, desde mayo de 2012 a cada elemento operativo que tuviera vigente la aprobación de control de confianza, que cuente con nombramiento o instrumento jurídico equivalente que los acredite como tal, expedido por autoridad competente, previsto en el presupuesto de egresos

vigente, que ejecute las funciones operativas y que presten sus servicios en instituciones policiales y de procuración de justicia; el cual no formará parte integral de su salario.

Por su importancia se transcribe el citado acuerdo.

Acuerdo del ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco
Guadalajara, Jalisco a 1 de junio de 2012.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 36, 46 y 50 fracciones XI, XII, XX y XXV de la Constitución Política; 1º, 2º, 3º, 19 fracción II y 22 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ambos ordenamientos de esta Entidad Federativa, y con base en las siguientes:

C o n s i d e r a c i o n e s

I. Que de conformidad con el artículo 36 de la constitución Política del Estado de Jalisco el ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde a un ciudadano que se denomina Gobernador de Estado. Asimismo, en el artículo 50 se establece es facultad y obligación la de vigiar la conservación del orden público, disponiendo al efecto de las fuerzas armadas del Estado, así como de la policía preventiva municipal de aquellos casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

II. Que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece como atribuciones específicas del titular del Poder Ejecutivo la conservación y el mantenimiento del orden, la tranquilidad y seguridad pública en el Estado, así como la prevención social contra la delincuencia. De igual modo, constituye una atribución legal el control y evaluación gubernamental y vigilancia del gasto público.

III. Que la Ley General del Sistema de Seguridad Pública establece en su artículo 2 que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que general la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

IV. Que la función de Seguridad Pública tal y como lo señala la Ley antes mencionada, se realiza en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de la citada Ley.

V. Que la multicitada ley establece que la certificación es el proceso mediante el cual los integrantes de las Instituciones Policiales y de procuración de justicia se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro de Control y Confianza correspondiente, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.

Asimismo, este ordenamiento da la posibilidad de regular los procedimientos de reconocimientos, estímulos y recompensas para los elementos mencionados en el párrafo anterior.

VI. Que el 1 de junio de 2010 se publicó en el periódico oficial “El Estado de Jalisco” el Acuerdo mediante el cual se crea el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza. Lo anterior en virtud de que a pesar de que el 25 de marzo de 2009 se presentó ante el Congreso del Estado una iniciativa de la Ley de Control y confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios dentro del plazo establecido por nuestra Carta Magna correspondiente a un año después de su publicación, que fue en el mes de junio de 2008, para la implementación del nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, del cual el control de confianza forma parte, a la fecha, sigue en proceso de dictaminación en las Comisiones Legislativas de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, de Justicia, de Seguridad Pública y Protección civil, de Responsabilidades, de Derechos Humanos, de Desarrollo Municipal y de Gobernación.

Dicho Centro cumple con todos los requerimientos federales para su funcionamiento y ya ha entregado aprobaciones de control y confianza a los elementos de las instituciones policiales y de procuración de justicia que se consideraron aptos para la permanencia en el servicio.

VII. Que es por ello que el Poder Ejecutivo, consciente del esfuerzo que realizan los elementos antes mencionados para cumplir con los requisitos de permanencia en el servicio, como lo es el control de confianza y el riesgo que enfrentan de sufrir daño físico, ha decidido otorgar un estímulo mensual de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), a partir del mes de mayo del año en curso, a cada elemento que tenga vigente la aprobación de control y confianza. Lo anterior con la finalidad de darles beneficios a los elementos

operativos de seguridad con nombramiento o instrumento jurídico equivalente que los atribuya como tal previsto en el Decreto de Presupuesto de Egresos vigente, expedido por autoridad competente; que ejecute las funciones operativas y que presten sus servicios en instituciones policiales y de procuración de justicia; además de incentivar la permanencia y la continuidad en la función pública de seguridad, con lo cual se tendrán beneficios para la sociedad jalisciense y sus familias. Todo esto de conformidad a la disponibilidad presupuestal y a lo que determine la Secretaría de Administración.

VIII. Que mediante Acuerdo PF/ATG/188-258-2012 de fecha 1° de junio de 2012, el suscrito Titular del Poder Ejecutivo, autoricé la incorporación dentro del Presupuesto de egresos vigente, de la partida “1548 Sueldos, demás percepciones y gratificación anual”, para las unidades presupuestales “12 Secretaría de Vialidad y Transporte”, “15 Procuraduría General de Justicia” y “23 Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social”, así como la trasferencia de recursos para tal fin por la cantidad de \$12'000,000.00 (doce millones de pesos 00/100 M.N.), con la finalidad de que se otorgue el estímulo económico antes mencionado correspondiente a los meses de mayo y junio del presente ejercicio fiscal, sujetándose a la disponibilidad presupuestal las asignaciones de los siguientes periodos mensuales.

En virtud de lo anteriormente expuesto y fundado, tengo a bien emitir el siguiente:

A c u e r d o

ARTÍCULO PRIMERO. Se autoriza a otorgar el estímulo económico por la cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.) mensuales, a partir del mes de mayo del año en curso, a cada elemento operativo que tenga vigente la aprobación de control de confianza, que cuente con nombramiento o instrumento jurídico equivalente que los atribuya como tal expedido por autoridad competente previsto en el Derecho de Presupuesto de Egresos vigente y que ejecute las funciones operativas y que presten sus servicios en instituciones policiales y de procuración de justicia; el cual no formará parte integral de su salario.

ARTÍCULO SEGUNDO. El estímulo económico estará sujeto a la disponibilidad presupuestal y a lo que determine la Secretaría de Administración.

ARTÍCULO TERCERO. Notifíquese el presente Acuerdo a las Entidades Públicas que deban conocerlo para que lleven a cabos las acciones necesarias para su debido cumplimiento.

Así lo resolvió el Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco ante los Secretarios General de Gobierno, de Finanzas, de Administración, de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social y de Vialidad y Transporte, así como ante el Procurador General de Justicia del Estado, quienes lo refrendan.

Emilio González Márquez
Gobernador Constitucional del estado de Jalisco

Víctor Manuel González Romero
Secretario General De Gobierno

Lic. Martín J. Guadalupe Mendoza López
Secretario De Finanzas

C.P. Ricardo Serrano Leyzaola
Secretario De Administración

Mtro. Luis Carlos Nájera Gutiérrez De Velasco
Secretario De Seguridad Pública, Prevención Y
Readaptación Social

Lic. Armando López Vences
Director General Jurídico De La Secretaría
De Vialidad Y Transporte

Lic. Tomás Coronado Olmos
Procurador General De Justicia Del Estado

12. Circular FGE/DGA/DRH/1424/2016, emitida el 25 de julio de 2016 por el entonces fiscal general del estado de Jalisco, Jesús Eduardo Almaguer Ramírez, que se transcribe:

FGE/DGA/DRH/1424/2016
Guadalajara, Jalisco a 25 de julio del 2016

C I R C U L A R

Comisionado de Seguridad Pública,
Fiscal de Reinserción Social, Fiscal Central,
Fiscal Regional, Fiscal de Derechos Humanos
Fiscal de Delitos Electorales, Directores Generales y
Directores de Área
Presentes.

Aunado a un cordial saludo, me dirijo a Ustedes a efecto de informarles que derivado de los lineamientos que marca la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, con relación al pago del estímulo por la Aprobación de control y confianza, que se otorga a los integrantes de las instituciones de seguridad pública dependientes del Poder Ejecutivo de esta Entidad Federativa, la Dirección de Recursos Humanos de esta Dependencia a mi cargo, es responsable de garantizar que el pago de dicho estímulo se entregue exclusivamente a aquellos que ejecuten funciones operativas y que cumplan cabalmente con lo establecido en el Acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

Así las cosas, el pago del estímulo económico mensual, está sujeto a que los elementos operativos tengan vigente la Aprobación de Control y Confianza, tal como lo establece el ARTÍCULO PRIMERO del Acuerdo Gubernamental citado en el párrafo anterior, además, conforme al ARTÍCULO SEGUNDO del mismo instrumento jurídico, a la disponibilidad presupuestal y lo que determine la Secretaría de Administración (hoy Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas), la cual entre otros requisitos estableció que para que un elemento operativo sea susceptible de percibir dicho pago – que no forma parte del salario -, es necesario que ejecute sus funciones por lo menos el 80% de los días en el mes, a excepción de aquellas personas que resulten incapacitadas por el desarrollo propio de funciones meramente operativas como lo son: choques y/o lesiones en servicio en vehículos de emergencia, choques y/o lesiones en persecución y enfrentamientos, etcétera.

De igual manera, la Secretaría en comento determinó que no les corresponde el pago del estímulo aludido, a aquellos elementos operativos cuya relación jurídico – administrativa para con esta Fiscalía General, se encuentre suspendida.

Finalmente, se les solicita que la presente información sea debidamente notificada a los elementos operativos pertenecientes a este Fiscalía General del Estado, adscritos a las diversas áreas a su cargo, por medio de la vía que consideren pertinente para su difusión, debiendo quedar constancia de ello, misma que deberá, ser entregada a la dirección de Recursos Humanos de esta Institución, para su debido resguardo.

Sin más por el momento, me despido de ustedes.

Lic. Jesús Eduardo Almaguer Ramírez
Fiscal General del Estado

13. Acuerdo DIGELAG/ACU/033/2017, emitida el 14 de agosto de 2018 por el gobernador del estado Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, el cual se transcribe:

Guadalajara, Jalisco, 14 de agosto de 2017

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco; con fundamento en los artículos 36, 38, 46, 50 fracciones XI, XII, XX y XXV y 53 de la Constitución Política; 1°, 2°, 3° fracción I, 4 fracciones I y VIII, 5°, 6° fracciones I y II, 7°, 8°, 9°, 10°, 11 fracción VI, 12 fracción I, II y XVI, 13 fracciones IV y V 14, 26, 27, 28, 29 y 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 1°, 2°, 4°, 5°, 12, 13, al 19 y 21 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General; 1°, 3°, 4°, 8°, 9°, 10°, 11, 13, 17, 18, 20 y 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General; 18, 21 y 26 de la Ley de Movilidad y Transporte; así como 1°, 2°, 5°, 6°, 7°, 8°, 25, 26, 27, 28, 44, 50 y 51 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública, todos los ordenamientos de esta entidad Federativa, y en base en los siguientes:

C O N S I D E R A N D O:

- I. De conformidad con el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde a un ciudadano a quien se denomina Gobernador del Estado.
- II. De igual forma, el artículo 50 fracciones XI, XII, XX y XXII de la Constitución Política del Estado de Jalisco, facultad al Titular del Poder Ejecutivo para cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las leyes; vigilar la conservación del orden público disponiendo al efecto de las fuerzas armadas del Estado; así como para expedir decretos y acuerdos de carácter administrativo para la eficaz prestación de los servicios públicos; así como delegar facultades específicas en el ámbito administrativo, cuando no exista disposición en contrario para ello, a las secretarías, dependencias, organismos y entidades que se constituyan para auxiliarlo en el desempeño de sus atribuciones.

En su oportunidad, el entonces Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, mediante Acuerdo identificado como DIGELAG ACU 023/2012, de fecha 1° de junio de 2012; autorizó el otorgamiento de un estímulo económico mensual, a partir del mes de mayo de dicha anualidad, para todos los elementos operativos de las instituciones policiales y de procuración de justicia, que ejecuten funciones operativas y tuvieran vigente la aprobación de control de confianza; lo anterior con fundamento en el marco jurídico que se encontraba vigente en su fecha de expedición.

- IV. Por su naturaleza extraordinaria, dicho estímulo no ha formado parte integral del salario de los acreedores a recibirlo y siempre estuvo sujeto a la disponibilidad presupuestal, así como a las determinaciones de la entonces denominada Secretaría de Administración, ahora Secretaría de Planeación, Administración y

- Finanzas.
- V. El día 21 de julio del año 2012 se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el Decreto del Honorable Congreso del Estado Número 24036/LIX/12; mediante el cual se expidió la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.
- VI. [...]

ACUERDO

PRIMERO.- Se autoriza a otorgar un estímulo económico anual denominado Estímulo por Aprobación de Control y Confianza por la cantidad de \$60,000.00 (Sesenta mil pesos 00/100 M.N.), que será entregable en 12 exhibiciones mensuales, por la cantidad de \$5,000.00 (Cinco mil pesos 00/100 M.N.) netos considerando mes completo sin que se contemple pago proporcional, a los elementos de la Fiscalía General del Estado y de la Secretaría de Movilidad, que cumplan con la totalidad de los siguientes requisitos:

- I. Agentes del Ministerio Público, peritos adscritos a la Fiscalía General del Estado y Elementos policías operativos adscritos a la Secretaría de Movilidad o a la Fiscalía General del Estado:
- A. Asistir y aprobar los exámenes de control de confianza en el periodo anual respectivo, así como en las fechas en que le corresponda, además de mantener vigente dicha certificación.
 - B. Contar con nombramiento o instrumento jurídico que los atribuya como elemento operativo, expedido por la autoridad competente;
 - C. Realizar funciones operativas de procuración de justicia o seguridad pública;
 - D. Encontrarse entre los niveles salariales del 7 siete al 22 veintidós;
 - E. El derecho del pago por concepto de Estímulo por Aprobación de Control y Confianza, será otorgará una vez que el Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, emita el reporte de los elementos operativos que aprobaron la evaluación; sin retroactividad;
 - F. El Centro Estatal de Evaluación y Control de Confianza, será la instancia responsable de informar si el personal operativo aprobado con anterioridad, dejara de estarlo en algún momento del proceso de evaluación que se esté llevando a cabo;
 - G. El pago le corresponderá únicamente a elementos operativos que ejecuten funciones operativas de alto riesgo físico.
El personal que tenga nombramiento operativo y que realice funciones administrativas no le corresponderá el pago;
 - H. Al personal operativo que tenga una licencia médica por incapacidad

por enfermedad profesional o por riesgo de trabajo, consecuencia del desarrollo de sus funciones operativas como lo son; choques o lesiones en servicio en vehículos de emergencia, choques o lesiones en persecuciones o enfrentamientos, etcétera, seguirá siendo acreedor al estímulo hasta por 12 exhibiciones a partir de la fecha en que inicie la incapacidad para laborar, siempre y cuando mantengan vigentes sus aprobación de Control Y Confianza; se excluyen los accidentes que se produzcan al trasladarse el elemento operativo directamente de su domicilio, al lugar de trabajo y de este a aquel, excepto que la dependencia de adscripción a través de su Titular valide que el accidente fue a consecuencia del desarrollo de sus funciones.

Una vez transcurridos tres meses después de iniciada la incapacidad profesional o de riesgo de trabajo, queda sujeta la entrega del estímulo, a la revisión trimestral de la incapacidad por parte del área jurídica.

- I. Al personal operativo que registre una licencia médica por incapacidad originada por enfermedad no profesional, se hará acreedor del pago conforme al siguiente criterio;
 - 1. Por contar con incapacidad de 1 a 7 días naturales al mes, si le corresponderá el pago; y
 - 2. Por contar con incapacidad de 8 días naturales o más al mes, no le corresponderá dicho pago.
 - 3. La dependencia de adscripción deberá dar cabal cumplimiento a lo establecido en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.
 - J. En el caso de licencias sin goce de sueldo otorgadas al personal operativo, se suspenderá el pago correspondiente al periodo de la misma considerado meses completos, sin que se contemple pago proporcional;
 - K. Para las suspensiones, se tomará el mismo criterio del punto anterior;
 - L. Este pago no será compatible con el pago del estímulo denominado Fuerza Única.
- [...].

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

a) Análisis de pruebas y observaciones

La CEDHJ tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. Sus principios de actuación se encuentran previstos tanto en los artículos 1º, 3º, tercer párrafo; 4º, primer párrafo; 5º, primer

párrafo; 12, 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 17, párrafos segundo y sexto; 25, primer párrafo; 109, primer párrafo; fracciones II y III, párrafo segundo; 102, apartado B, y 123, apartado B, fracción XIII, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° y 10, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 1°, 2°, 3°, 4°, 7°, fracción XXV, 28, fracción III, 72, 73, 75 y 79, de la Ley de la CEDHJ; así como 109, 120 y 121 de su Reglamento Interior.

En consecuencia, en el presente caso la CEDHJ resulta competente para conocer de violaciones de derechos humanos de índole laboral, atribuidas por la (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), en contra del personal de la FGE, de acuerdo con los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, fracción I, 7° y 8° de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco.

Con base en el análisis de los hechos, así como en diversas evidencias, pruebas y observaciones que integran el expediente de queja 5532/2017/II y acumulados, este organismo público protector de derechos humanos llega a la conclusión lógica y jurídica de que fueron violados en perjuicio de las agraviadas sus derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derecho a la protección de la mujer trabajadora y derechos laborales a la no discriminación. Esta conclusión tiene sustento jurídico en la comprobación de las hipótesis generadas con motivo del planteamiento de las quejas, las cuales se describen a continuación:

Las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), acudieron a esta Comisión con sus peticiones, argumentando que personal de la FGE, fueron los responsables de que se le dejara de pagar el incentivo por certificación (IC) para el personal operativo emitido en el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012 emitido por el entonces gobernador del Estado y en el acuerdo DIGELAG ACU 033/2017 del 14 de agosto de 2017, emitido por el actual mandatario estatal, haciéndolo de manera irregular e ilegal y sin previa notificación. Los motivos que expusieron las peticionarias con argumentos para privarles de ese derecho tienen que ver con el hecho de que ellas se encontraban incapacitadas por diversas patologías y por tal motivo se les otorgaron varias incapacidades.

Del planteamiento de las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), surgen las siguientes hipótesis:

Primera. La (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), servidoras públicas de la FGE, gozaban del incentivo por certificación, el cual les fue suspendido por los tres servidores públicos involucrados de la FGE, porque presentaron incapacidades por diversas patologías.

Segunda. Que, con motivo de la actuación del personal de la FGE, descrita en la hipótesis anterior, se violaron los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derecho a la protección de la mujer trabajadora y derechos laborales a la no discriminación de las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4).

Primera hipótesis

Para comprobar la primera hipótesis es importante identificar las variables que ésta tiene:

1. Que las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), son servidoras públicas de la Fiscalía General del Estado.
2. Que las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), gozaban de un incentivo por certificación.
3. Que los incentivos por certificación fueron suspendidos y no pagados por servidores públicos de la FGE.
4. Que la justificación de los funcionarios públicos para suspender y no pagar el incentivo por certificación fueron inherentes a las incapacidades médicas presentadas por las agraviadas.

Dentro de la queja obran evidencias que permiten comprobar cada una de las variables de la primera hipótesis, tal como se enuncia a continuación:

1. En primer lugar, quedó acreditado que las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), al momento de las violaciones denunciadas eran servidoras públicas. Esto se acredita con su propio dicho, el cual, atendiendo al

principio de buena fe sustentado en el artículo 5° de la Ley General de Víctimas, debe ser tomado en cuenta, y que además está confirmado por los informes rendidos por los tres servidores públicos involucrados, en los que reconocieron tácitamente tal carácter.

2. Respecto al incentivo por certificación que recibían las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), primero es importante identificar su naturaleza jurídica, la cual encontramos en el acuerdo gubernamental DIGELAG ACU 023/2012, del 1 de junio de 2012, en el que fundamentalmente se autoriza a otorgar el estímulo económico por la cantidad de 5,000 pesos mensuales, desde mayo de 2012, a cada elemento operativo que tenga vigente la aprobación de control de confianza, que cuente con nombramiento o instrumento jurídico equivalente que los acredite como tal, expedido por autoridad competente previsto en el presupuesto de egresos vigente, que ejecute las funciones operativas y que presten sus servicios en instituciones policiales y de procuración de justicia; el cual no formará parte integral de su salario. El acuerdo señala que el estímulo económico estará sujeto a la disponibilidad presupuestal y a lo que determine la Secretaría de Administración, hoy (Sepaf). (Evidencia 2).

3. Respecto a la suspensión de pago del incentivo, se pretendió que el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012, del 1 de junio de 2012, fuera reglamentado por la circular FGE/DGA/DRH/1424/2016, del 25 de julio de 2016, y por el acuerdo del 14 de agosto de 2017, circular signada por el fiscal general del estado de Jalisco, Jesús Eduardo Almaguer Ramírez, donde se resalta la importancia de que el pago del incentivo por certificación se entregue exclusivamente a quienes ejecuten funciones operativas y que cumplan cabalmente con lo establecido en el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012. Además, que el pago está sujeto a que los elementos operativos tengan vigente la aprobación de control y confianza y que se cuente con la disponibilidad presupuestaria y lo que determine la (Sepaf), la cual, entre otros requisitos, estableció que para que un elemento operativo sea susceptible de percibir dicho pago que no forma parte del salario, es necesario que ejecute sus funciones por lo menos 80 por ciento de los días en el mes, excepto las personas que resulten incapacitadas por el desarrollo propio de funciones meramente operativas, como son: choques o lesiones en servicio en vehículos de urgencia; choques o lesiones en persecución y enfrentamientos, etcétera; el acuerdo referido de 14 de agosto de 2017 emitido por el gobernador del estado de Jalisco, Jorge

Aristóteles Sandoval Díaz, del cual se desprende lo señalado en el capítulo “ACUERDO, PRIMERO.- fracción I letra H” fracción I, que señala lo siguiente (Evidencias 10 y 12)

:

... Al personal operativo que registre una licencia médica por incapacidad originada por enfermedad no profesional, se hará acreedor del pago conforme al siguiente criterio;

1. Por contar con incapacidad de 1 a 7 días naturales al mes, si le corresponderá el pago; y

2. Por contar con incapacidad de 8 días naturales o más al mes, no le corresponderá dicho pago...

Ahora bien, de conformidad con el acuerdo gubernamental DIGELAG ACU 023/2012, del 1 de junio de 2012, las ciudadanas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), probaron haber cumplido con los requisitos para recibir el incentivo por certificación, ya que de la evidencia señalada con el punto 2 se puede observar que no existía limitante al otorgamiento de una incapacidad por ninguna causal, ya que señalaba que estaría sujeto a la disponibilidad presupuestaria y a lo que determine la (Sepaf). Aunado a lo anterior, la autoridad, en sus diversos informes rendidos y anexos a la queja, señala lo siguiente “se otorga a los elementos operativos de seguridad pública dependientes del Poder Ejecutivo, **por la ejecución efectiva de funciones operativas de alto riesgo**, en apego al Acuerdo DIGELAG ACU 023/2012”

Puede determinarse, como se observa desde la evidencia 12, que el acuerdo referido no señala textualmente lo que describe la autoridad, sino que se observa en su artículo primero que únicamente deberá ejecutar las funciones operativas, que el servidor público señala como funciones propias de su nombramiento, que los estímulos no fueron otorgados, dado que la autoridad no acreditó haber efectuado su pago y además así lo expresó en el oficio FGE/CGAP/DGRHFM/667/2018 signado por el director general de Recursos Humanos, Financieros y Materiales Juan José García Santana.

4. Respecto a los argumentos que hicieron valer las autoridades para justificar suspender el pago del incentivo por certificación por el simple hecho de las incapacidades médicas presentadas por las agraviadas, las autoridades involucradas en los informes rendidos señalan que el estímulo por aprobación de control y confianza se otorga a los elementos que ejecuten funciones operativas motivo de lo anterior es que consideraron no otorgar a las agraviadas el estímulo ya que contaban con incapacidad médica y no realizando funciones operativas, no obstante que el trabajo que realizan es de carácter operativo y cumplen con los requisitos señalados en el acuerdo del 1 de junio de 2012.

Para comprobar la segunda hipótesis es importante identificar:

Que el hecho de que no les pagaran el incentivo por certificación fue irregular e indebido y con ello se violaron sus derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derecho a la protección de la mujer trabajadora y a los derechos laborales a la no discriminación.

Dentro de la queja obran evidencias que permiten comprobar la presente hipótesis, tal como lo enunciamos a continuación:

Ha quedado acreditado que personal de la FGE no pagaron el incentivo por certificación de las inconformes. Al respecto, esta defensoría advierte que la forma en que se desarrolló este hecho atenta en contra de los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derecho a la protección de la mujer trabajadora y derechos laborales a la no discriminación.

Antes de sustentar la afirmación de esta defensoría del pueblo, es preciso señalar el marco jurídico que sostiene los derechos humanos que han sido violados:

Derecho a la legalidad y seguridad jurídica

Este derecho implica que todos los actos de la administración pública se realicen con apego al orden jurídico, a fin de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de las personas. Dentro de las vertientes del derecho humano a la legalidad se encuentra el derecho al debido funcionamiento de la administración pública, y algunas modalidades de la violación de este derecho las constituyen el

ejercicio indebido de la función pública, falsa acusación, falta de fundamentación o motivación legal y la prestación indebida del servicio.

El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada del orden jurídico por parte del Estado, entendiendo por éste la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación. En lo referente a las condiciones de vulneración del bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad, encontramos una aplicación incorrecta de la ley, o en su caso, la no aplicación de ella, a pesar de la satisfacción del supuesto normativo y, además, un perjuicio contra el derechohabiente que tenga como causa precisamente la inadecuada u omisa aplicación del derecho.

La estructura jurídica del derecho a la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga como consecuencia un perjuicio; como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo.

El derecho a la legalidad y seguridad jurídica se reconoce en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de forma específica, son los artículos 14 y 16 los que históricamente se han considerado como el punto de referencia para sustentar estos derechos en nuestro sistema jurídico, ya que éstos refieren la protección legal de las personas en los siguientes términos:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Dentro de las modalidades del derecho humano a la legalidad se encuentra el derecho al debido funcionamiento de la administración pública, y algunas formas de violación de este derecho las constituyen el ejercicio indebido de la función pública, falta de fundamentación o motivación legal y la prestación indebida de servicio, siendo aplicable en estos casos lo que señala el derecho internacional de los derechos humanos también reconoce estos derechos, tanto en el ámbito regional (OEA), como en el sistema universal ONU. En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, en vigor desde el 18 de julio de 1978, aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980; ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981, establece:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por nuestro país el 24 de marzo de 1981, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo del mismo año, establece:

Artículo 17.

[...]

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Derecho a la igualdad y no discriminación

Definición

Expectativa jurídica de recibir idéntico trato que los demás miembros de una clase lógica de pertenencia, de conformidad con lo establecido en el derecho y sin

interferencias originadas en la consideración de criterios no relevantes. Los elementos en que puede descomponerse la definición anterior son los siguientes:

El derecho o expectativa de ser beneficiario de determinadas conductas por parte de otros sujetos jurídicos (autoridades).

Las obligaciones y prohibiciones que son el reflejo de la concesión del derecho impuestas a los servidores públicos.

El derecho o expectativa puede consistir en la posibilidad de ejercer una conducta por parte del titular en las mismas condiciones que los demás miembros de la clase de referencia; es decir, no se limita necesariamente a las conductas de terceros, en este caso; de los servidores públicos.

El término “clase” es usado en el sentido de conjunto de pertenencia y presupone la determinación de ciertos criterios que definen la clase. La relación necesaria entre la pertenencia a una clase y ser titular del derecho a la igualdad.

La determinación de criterios no relevantes y la prohibición de tomarlos en consideración para restringir el ejercicio de derechos concedidos. Por ejemplo: la pertenencia a una raza, a una religión, la posición social, etcétera. Esta característica no está presente en todos los casos de derecho a la igualdad, pues puede haber supuestos en los que simplemente no se aplique igualitariamente la ley sin que la causa sea un criterio no relevante sino, simplemente, negligencia.

Bien jurídico protegido: recibir el mismo trato que los miembros de la misma clase, de conformidad con lo establecido en el derecho.

Sujetos titulares: varían en función de la clase relevante.

Estructura jurídica del derecho: implica un derecho subjetivo para el titular, una conducta obligatoria para el servidor público consistente en el trato igualitario que debe brindar, así como una conducta prohibida consistente en no dar dicho trato.

Condiciones de vulneración del bien jurídico protegido

En cuanto al acto: realización de una distinta al trato igualitario impuesto en el ordenamiento jurídico por parte de los servidores públicos.

En cuanto al sujeto: cualquier servidor público.

En cuanto al resultado: la conducta del servidor público debe ser distinta de la que establece la ley y no meramente distinta de la que da a los miembros de una clase, pues bien podría suceder que se brindara un trato igualitario a todos los miembros de una clase, pero que ese trato no fuera de conformidad con lo establecido en el derecho. En este supuesto, aun cuando de facto el trato fuera idéntico para todos, no se estaría respetando la igualdad jurídica.

El marco jurídico del derecho a la igualdad se sustenta en diversos instrumentos que integran la Ley Suprema de la Unión, a saber:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 1°. 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.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4°. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Artículo 12. En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

Tratados y otros instrumentos internacionales

La Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 1.

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2.

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónoma o sometida a cualquier otra limitación de soberanía.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 20

2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

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:

[...]

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.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

[...]

III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;

Derecho a la protección de la mujer trabajadora

El derecho a la protección de la mujer trabajadora tiene relación directa con el artículo 123 constitucional, con referencia a las fracciones V y VII, y con a los artículos 3º, 56, 164, 166, 170, 171 y 172 de la Ley Federal del Trabajo. Asimismo la Nueva Ley del Seguro Social tiene importantes disposiciones referentes a la protección de la mujer trabajadora que se encuentran previstos en los artículos del 101 al 103, y en referencia al carácter internacional se establecen en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 1º, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus artículo, 3º y 10º, en la resolución 2263 de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en específico, artículo

10.2; en la resolución 34/180 de la misma asamblea, así como en el convenio 111 firmados por México ante la Organización Internacional del Trabajo.

Derecho al trabajo decente

El Tesoro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define al trabajo como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. El empleo es definido como "trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)" sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo).

Trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo. ²(Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2018)

Bien jurídico protegido: la realización de una actividad productiva legal y remunerada.

Sujetos titulares: todo ser humano.

Estructura jurídica del derecho: implica una permisión para el particular y una obligación *erga omnes* de omitir cualquier conducta que interfiera o impida el ejercicio del derecho. Implica también la obligación estatal de suministrar a la sociedad las condiciones económicas, jurídicas e institucionales que garanticen el acceso a un empleo digno y bien remunerado.

Condiciones de vulneración del bien jurídico protegido

En cuanto al acto

² https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm

1. Realización de una acción u omisión que impida u obstaculice el libre ejercicio de la actividad, oficio o profesión del individuo.
2. La no remuneración debida.
3. La omisión de la emisión de disposiciones jurídicas en materia laboral.
4. La omisión de una adecuada supervisión del cumplimiento de las disposiciones laborales por parte del Estado.
5. La no implementación de instituciones adecuadas para la realización de dicha supervisión.

En cuanto al sujeto

1. Cualquier servidor público, en cuanto a la obligación de omitir cualquier conducta que interfiera o impida el ejercicio del derecho, y
2. El Estado, en cuanto a la obligación de suministrar las condiciones económicas, jurídicas e institucionales que garanticen el acceso a un empleo digno y bien remunerado.

En cuanto al resultado

Que, como producto de las acciones u omisiones de la autoridad, se impida o interfiera con la posibilidad del individuo de ejercer libremente alguna actividad, profesión u oficio remunerado, o no se respeten condiciones laborales que conlleven el desempeño digno de dicha actividad.

El marco jurídico del derecho al trabajo se sustenta en diversos instrumentos que integran la Ley Suprema de la Unión, a saber:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

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.

Fundamentación en el derecho interno.

Ley Federal del Trabajo:

Artículo 3°. El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio.

No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

[...]

Artículo 4°. No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de estos derechos sólo podrá vedarse por resolución de la autoridad competente cuando se ataquen los derechos de tercero o se ofendan los de la sociedad.

I. Se atacan los derechos de tercero en los casos previstos en las leyes y en los siguientes:

a) Cuando se trate de sustituir o se sustituya definitivamente a un trabajador que reclame la reinstalación en su empleo sin haberse resuelto el caso por la Junta de Conciliación y Arbitraje.

b) Cuando se niegue el derecho de ocupar su mismo puesto a un trabajador que haya estado separado de sus labores por causa de enfermedad o de fuerza mayor, o con permiso, al presentarse nuevamente a sus labores; y

II. Se ofenden los derechos de la sociedad en los casos previstos en las leyes y en los siguientes:

a) Cuando declarada una huelga en los términos que establece esta Ley, se trate de substituir o se substituya a los huelguistas en el trabajo que desempeñan, sin haberse resuelto el conflicto motivo de la huelga, salvo lo que dispone el artículo 468.

b) Cuando declarada una huelga en iguales términos de licitud por la mayoría de los trabajadores de una empresa, la minoría pretenda reanudar sus labores o siga trabajando.

Artículo 8° Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Tratados y otros instrumentos internacionales

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como

Protocolo de San Salvador/Obligación de no Discriminación:

Artículo 3° Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Derecho a contar con condiciones materiales y trato acordes con las expectativas un mínimo de bienestar generalmente aceptadas por los miembros de la especie humana. Este derecho implica para la totalidad de los servidores públicos, desterrar la práctica de tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes en el desempeño de sus funciones.

Este derecho guarda una relación muy estrecha con otros derechos, tales como a la no discriminación, a no ser torturado, a una vida digna y de una forma más extensa con el conjunto de los llamados derechos económicos, sociales y culturales.

Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales

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 técnico profesional, 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 equitativa y satisfactoria 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 vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Ahora bien, retomando el componente de hipótesis dos, esta Comisión determina que se han violado los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, derecho a la protección de la mujer trabajadora y los derechos laborales a la no discriminación y al trabajo decente de la (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), por parte de los servidores públicos de la FEG, pues según ha quedado acreditado en párrafos precedentes, dichos funcionarios le retuvieron el incentivo por certificación a que tenían derecho.

En efecto, los empleados de la FGE involucrados trataron de justificar su actuar al señalar que suspendieron el incentivo siguiendo las instrucciones establecidas en el

acuerdo DIGELAG ACU 023/2012. Sin embargo, éste no hace referencia a la posibilidad de negar el incentivo por cuestiones de incapacidad. El citado decreto no tiene más requisitos para obtener el incentivo que los siguientes:

1. Que se trate de una persona que realice funciones operativas.
2. Que la persona tenga vigente la aprobación de control de confianza.
3. Que la persona cuente con nombramiento o instrumento jurídico equivalente que lo atribuya como tal, expedido por autoridad competente, previsto en el presupuesto de egresos vigente.
4. Que presten sus servicios en instituciones policiales y de procuración de justicia.
5. El estímulo económico estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria y a lo que determine la Sepaf.

El acuerdo referido fue regulado por la circular FGE/DGA/DRH/1424/2016/, emitida el 25 de julio de 2016 por el entonces fiscal general Jesús Eduardo Almaguer. Sin embargo, el acuerdo primario del 1 de junio de 2012 sólo le confiere la facultad para regularlo a la Secretaría de Administración, como se observa en el artículo 2° del referido acuerdo. Ello evidentemente no sólo viola el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, sino también el derecho a la igualdad y no discriminación, así como al trabajo decente.

Por ello, la pretensión de imponer una carga adicional a los trabajadores y empleadas de seguridad pública y procuración de justicia estatal para obtener el incentivo por certificación, viola la norma jurídica y los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, particularmente los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y otros ordenamientos que tutelan la necesidad de no ser molestado o privado sin fundamento de bienes o derechos.

Se afirma que el actuar de las autoridades involucradas no es legal ni regular, y que no tomaron en cuenta ni se sujetaron a lo establecido en el artículo 35 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, que ordena, entre otras cosas, lo siguiente:

... Los elementos operativos, previa comprobación médica de la necesidad por los servicios correspondientes proporcionados o autorizados por la institución de seguridad pública, que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a licencias para dejar de concurrir a sus labores, en los siguientes términos:

I. A los elementos operativos que tengan más de tres meses pero menos de cinco años de servicio, hasta sesenta días con goce de su remuneración íntegra; hasta treinta días más, con media remuneración, y hasta sesenta días más, sin sueldo...

De esto se puede observar que tenían derecho a gozar de su remuneración íntegra o la misma manera lo señala el artículo 55 de la señalada ley.

En el presente caso existió un trato desigual, con la aplicación de criterios subjetivos que incumplen con los parámetros de racionalidad que deben regir los temas de igualdad y no discriminación. En efecto, para que sea admisible una distinción y no se considere una discriminación, las autoridades, al momento de aplicar la norma, entre otras cosas, se asegurarán de que su criterio sea razonable, proporcional y objetivo. Así lo ha determinado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, particularmente en la Opinión Consultiva Oc-18/03 del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, sobre la Condición Jurídica y Derechos de los migrantes indocumentados.

En la citada opinión consultiva se determinó: “La discriminación se utilizará para hacer referencia a lo inadmisibles, por violar derechos humanos. Por tanto, se utilizará el término discriminación para hacer referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos”. Además, se asegura que la igualdad y la no discriminación son un binomio indisoluble que siempre debe garantizarse. En ésta se señaló:

83. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos. El elemento de la igualdad es difícil de desligar de la no discriminación. Incluso, los instrumentos ya citados (supra párr. 71), al hablar de igualdad ante la ley, señalan que este principio debe garantizarse sin discriminación alguna. Este Tribunal ha indicado que “[e]n función del reconocimiento de la igualdad ante la ley se prohíbe todo tratamiento discriminatorio”.

Se asegura además que violó el derecho al trabajo decente de las peticionarias, pues retuvieron el pago de su estímulo de control y confianza sin ningún fundamento. La propia Constitución, en su artículo 123, apartado B, fracción XIII, congruente con el 35 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado, establece que las servidoras públicas durante la incapacidad percibirá la remuneración íntegra que les corresponda.

Empero, la autoridad involucrada actuó de manera contraria, ya que aun cuando tenía conocimiento de que la (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), gozaban de incapacidades médicas, retuvieron el mencionado estímulo no obstante que el trabajo que realizan es de carácter operativo y cumplen con los requisitos señalados en el acuerdo del 1 de junio de 2012.

Una vez analizados los hechos y las evidencias de la presente Recomendación, además de la normativa vigente, es prioritaria la protección de los derechos de las mujeres trabajadoras en su máxima expresión, y dichas medidas están tuteladas en nuestra Constitución federal y en los ordenamientos internacionales, ya que les concede prerrogativas irrenunciables que constituyen una estabilidad en todos sus ámbitos.

Reparación del daño

Este organismo sostiene que la prestación indebida del servicio público en perjuicio de las agraviadas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), constituye una violación de sus derechos y merece una justa reparación del daño de manera integral, como elemento fundamental para crear conciencia del principio de responsabilidad. Es una forma de enmendar una injusticia y un acto de reconocimiento del derecho de las víctimas y de las personas.

Es víctima de una violación de los derechos humanos toda persona que haya sufrido algún tipo de daño, ya sea físico, mental o emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. También comprenderá a la familia inmediata o a las personas a cargo de la víctima directa, así como a las personas que hayan sufrido

daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro, para impedir su victimización; según lo ha definido la ONU en su resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005, cuando la Asamblea General aprobó los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales.

En el año 2000, el Relator Especial sobre el Derecho de Restitución, Indemnización y Rehabilitación de las Víctimas de Violaciones de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, M. Cherif Bassiouni, presentó un informe final ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, al cual adjuntó una propuesta de Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer un Recurso y a Recibir Reparación (conocidos como *Principios van Boven-Bassiouni*).

Estos principios y directrices fueron aprobados en la citada resolución 69/147, y se describen en 13 secciones, con un total de 27 artículos:

I. Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

II. Alcance de la obligación.

III. Violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional.

IV. Prescripción.

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario.

VI. Tratamiento de las víctimas.

VII. Derechos de las víctimas a disponer de recursos.

VIII. Acceso a la Justicia.

IX. Reparación de los daños sufridos.

X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación.

XI. No discriminación.

XII. Efecto no derogativo

XIII. Derecho de otras personas.

Para el caso en estudio es pertinente señalar que dichos principios y directrices hacen referencia a la situación jurídica y los derechos de las víctimas, en particular de disponer de recursos y obtener una justa reparación, según lo previsto en sus artículos del 11 al 23. Las distintas formas de reparación, su alcance y contenido, que incluyen tanto las reparaciones monetarias como las no monetarias, las clasifica en restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Ahora bien, la reparación integral del daño a las víctimas de violaciones de derechos humanos constituye en gran medida la cristalización del sistema interamericano de derechos humanos.

El concepto de reparación integral tiene su fundamento en los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y abarca la acreditación de daños en la esfera material e inmaterial, y el otorgamiento de medidas tales como: a) la investigación de los hechos; b) la restitución de derechos, bienes y libertades; c) la rehabilitación física, psicológica o social; d) la satisfacción mediante actos en beneficio de las víctimas; e) las garantías de no repetición de las violaciones, y f) la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial.

En uso de sus facultades, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha asentado los siguientes criterios.

Respecto de la obligación de reparar el daño, resulta conveniente invocar el punto 25 de la obra denominada Repertorio de Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tomo II, que a la letra dice: “Es un principio de Derecho Internacional, que la jurisprudencia ha considerado incluso una concepción general de derecho, que toda violación a una obligación internacional que haya producido

un daño, comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo...”

La obligación de FGE de reparar el daño se sustenta con lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que enuncia:

Artículo 1°.

[...]

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.

[...]

El 9 de enero de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General de Víctimas, reglamentaria del citado artículo, en la que se establece que su objeto es reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos, según la fracción I de su artículo 2.

Dicho ordenamiento define en el párrafo primero del artículo 4°, como víctimas directas, a aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones de sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Las víctimas tienen derecho a recibir una reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado, o las violaciones de derechos

humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, según lo establecido en el artículo 26 de la ley de referencia, y en el 27, según el cual la reparación integral comprenderá:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. 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;

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

[...]

Asimismo, el 27 de febrero de 2014 se publicó en el periódico oficial *El Estado de Jalisco* la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, cuyo artículo 1° obliga a las autoridades de los órdenes de gobierno estatal y municipal, así como a las instituciones y organismos según la competencia de cada una, a velar por la protección de las víctimas del delito y a proporcionarles ayuda, asistencia o reparación integral. Además, se estableció que las medidas de atención y protección serán proporcionadas por el titular del Poder Ejecutivo estatal a través de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas, a la que corresponde poner en marcha los programas, lineamientos y procedimientos administrativos, a fin de que aquellas se hagan efectivas.

En el artículo 4° de este ordenamiento se establece que las víctimas son aquellas personas físicas que hayan sufrido directa o indirectamente algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquier riesgo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de la comisión de un

delito o violaciones de sus derechos humanos reconocidos en la Constitución federal, en los tratados internacionales, la Constitución Política del Estado de Jalisco y demás normativa aplicable, derivadas de una averiguación previa, un procedimiento penal o administrativo, o en una carpeta de investigación.

Esta CEDHJ reitera 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 enfrentar cualquier omisión de las autoridades encargadas de garantizar el principio de legalidad y seguridad jurídica.

En ese sentido, es facultad de la CEDHJ reclamar una justa reparación de los daños y perjuicios, conforme a lo que se ordena en el artículo 73 de la ley que la rige, y que refiere:

Artículo 73. Una vez agotadas las etapas de integración del expediente de queja, el visitador general deberá elaborar un proyecto de resolución [...] El proyecto de recomendación [...] deberán señalar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado...

En el presente caso, personal de la FGE, vulneraron los derechos humanos de las inconformes (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4). En consecuencia, dicha instancia, de manera objetiva y directa, se encuentra obligada a reparar los daños provocados, ya que no se cumplió con la debida diligencia su deber de garantizar los derechos humanos a la igualdad, laborales, a la no discriminación y a la legalidad y seguridad jurídica por el ejercicio indebido de la función pública, al incumplir la obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en agravio de las ya referidas.

Para que un Estado que se precia de ser democrático, como el nuestro, cumpla con el fin de proporcionar debidamente los servicios públicos y atender al bien común de los ciudadanos, es preciso que sus autoridades, además de rendir cuentas por los actos realizados en representación del pueblo, acepten su responsabilidad por las acciones y omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones y reparen los daños y perjuicios ocasionados por los servidores públicos a su cargo.

IV. CONCLUSIONES

Las hipótesis planteadas fueron confirmadas, ya servidores públicos de la FGE, retuvieron ilegalmente el incentivo por certificación de las servidoras públicas, con lo cual violaron sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, igualdad y no discriminación y al trabajo, hechos similares fueron materia de la recomendación 12/2018 y no obstante haber sido aceptada parcialmente se continúan realizando el mismo tipo de prácticas, por lo que esta Comisión dicta las siguientes:

Recomendaciones

Al maestro Raúl Sánchez Jiménez, fiscal general del Estado:

Primera. Gire instrucciones a quien corresponda para que sean cubiertos en su totalidad los pagos del incentivo por certificación a las aquí agraviadas (quejosa 1), (quejosa 2), (quejosa 3) y (quejosa 4), retenido con motivo de sus incapacidades.

Segunda. Que en casos futuros y análogos se evite retener el incentivo por certificación a quienes trabajan en el servicio público y que en su caso hayan cumplido con los requisitos que establece el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

Tercera. Se exhorte al personal de la Fiscalía General del Estado a evitar la repetición de actos como los acreditados en la presente Recomendación.

Esta Recomendación tiene el carácter de pública, por lo que esta institución deberá darla a conocer a los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 79 de la ley que rige su actuación y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, párrafo segundo, y 77, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se informa a la autoridad a la que se dirige esta Recomendación, que tiene un término de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se le notifique, para que informe a este organismo si la acepta o no; en caso afirmativo, esta Comisión estará únicamente en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de aceptación.

De no ser aceptada o cumplida, la autoridad o servidor público deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y con base en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 71 Bis de la ley de esta institución, la Comisión podrá solicitar al Congreso del Estado que comparezca ante dicho órgano legislativo a efecto de que explique el motivo de su negativa.

Aunque la (Sepaf) no es una autoridad involucrada en los hechos violatorios de los derechos humanos de las agraviadas, resulta ser la autoridad encargada de gestionar las acciones pertinentes para el cumplimiento de los puntos recomendatorios primero y segundo por lo que a manera de petición se solicita lo siguiente.

Único. Realice las gestiones necesarias en colaboración con la (FGE) para el pago del incentivo por certificación a las agraviadas y en casos futuros evite retener el incentivo por certificación a quienes trabajan en el servicio público y que en su caso hayan cumplido con los requisitos que establece el acuerdo DIGELAG ACU 023/2012.

Las recomendaciones de esta Comisión pretenden ser un sustento ético y de exigencia para las autoridades y la ciudadanía en la resolución de problemas cotidianos que impliquen un abuso de las primeras y, por ello, una violación de derechos. Es compromiso de este organismo coadyuvar con las autoridades, orientarlas y exigirles que su actuación refleje la alta investidura que representan en un Estado constitucional y democrático de derecho.

Doctor Alfonso Hernández Barrón
Presidente