



**RECOMENDACIÓN 23/2019**  
**EXPEDIENTE: DH/450/2018**

**CIUDADANO INGENIERO**  
**ERNESTO NAVARRO GONZÁLEZ**  
**SECRETARIO DE ECONOMIA DEL ESTADO DE NAYARIT.**  
**P R E S E N T E.**

**LA COMISIÓN DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA EL ESTADO DE NAYARIT**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 101 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; en relación con los artículos 1º, 2º fracción XVIII, 15, 18 fracciones I, II y IV, 25 fracción VIII, 102, 103, 104, 105, 110 y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica que la rige, ha examinado los elementos contenidos en el expediente número DH/450/2018, relacionados con la queja interpuesta por la ciudadana **Q1**, por presuntas violaciones a los derechos humanos en agravio de los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está dentro de la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, que comprende el municipio de Bahía de Banderas, y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit, consistentes en **VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN MATERIA LABORAL**, atribuidas al titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º, Apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7º, fracción XII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 67 de la Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit, y 10, 78 y 155 de su Reglamento Interior, en relación con los artículos 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 22, 23 numeral 13, 82, y 89, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit. Esta información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado anexo en que se describe el significado de las claves utilizadas, quien tendrá el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.



Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos son los siguientes:

Claves	Denominación
Q	Quejoso
AR	Autoridad responsable

## I. HECHOS.

Con fecha 03 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho, la ciudadana **Q1** compareció a las oficinas centrales de esta Comisión e interpuso queja por presuntas violaciones a los derechos humanos, consistentes en **VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE “ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA” EN MATERIA LABORAL**, pues señaló que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit no tiene una sede para prestar el servicio de asistencia, conciliación y defensa jurídica en materia laboral, a los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está dentro de la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, que comprende el municipio de Bahía de Banderas, y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit; de modo que el gran número de trabajadores justiciables de aquella zona de la entidad federativa, que requieren de dichos servicios gratuitos, tienen que acudir hasta la ciudad de Tepic, Nayarit, en donde tiene su sede dicha Procuraduría.

## II. EVIDENCIAS.

En el presente caso las constituyen:

1. Acta circunstanciada de 03 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho, realizada por personal de esta Comisión, en la cual se asentó la queja por comparecencia presentada por la ciudadana **Q1**.
2. Oficio número VG/1696/2018 de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, suscrito por el Visitador General de esta Comisión, mediante el cual se solicitó informe fundado y motivado a la titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit.
3. Oficio número VG/1721/2018 de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, suscrito por el Visitador General de esta Comisión, mediante el cual se solicitó informe fundado y motivado a la titular de la antes denominada Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico del Estado de Nayarit.
4. Oficio número SETRAPRODE/PDT/130/2018 de 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, suscrito por la Licenciada **AR1**, Titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, mediante el cual rindió informe a esta Comisión.



5. Oficio número SETRAPRODE/DAJ/102/2018 suscrito por el Licenciado **AR2**, Director de Asuntos Jurídicos de la antes denominada Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico del Estado de Nayarit, mediante el cual rindió informe a esta Comisión.
6. Oficio número SETRAPRODE/DAJ/099/2018 suscrito por el Licenciado **AR2**, Director de Asuntos Jurídicos de la antes denominada Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico del Estado de Nayarit, mediante el cual realizó diversas manifestaciones.
7. Constancia de 14 catorce de octubre de 2019 dos mil diecinueve, de la cual se desprende que personal de esta Comisión se comunicó vía telefónica con la Licenciada **AR1**, Titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA.

Esta Comisión Estatal es competente para conocer y resolver en los términos de los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 101 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2º fracción XVIII, 15, 18 fracciones I, II, IV y XXXV, 25 fracción VIII, 102, 103, 104 y 110 de la Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit, de la investigación radicada con motivo de la queja interpuesta por la ciudadana **Q1**, por presuntas violaciones a los derechos humanos en agravio de los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está dentro de la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, que comprende el municipio de Bahía de Banderas, y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit, consistentes en **VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE “ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA” EN MATERIA LABORAL**, atribuidas al titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit.

La presente resolución no jurisdiccional analizará si las autoridades administrativas encargadas, en el fuero local, de procurar la justicia laboral, han cumplido cabalmente con las obligaciones a su cargo, consistentes en garantizar el acceso a la justicia y el derecho a una defensa jurídica gratuita, de conformidad con los elementos institucionales de disponibilidad y accesibilidad física, a los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está en el municipio de Bahía de Banderas y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit, que conforman la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit.

Este Organismo Protector de los Derechos Humanos reconoce que la defensa jurídica gratuita a los trabajadores, en condiciones de igualdad, disponibilidad y accesibilidad, les permite hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia laboral y a la defensa adecuada como garantía del debido proceso, lo cual constituye un imperativo y a la vez un objetivo ineludible desde la perspectiva de la equidad y del desarrollo, dada la importancia que en la actualidad se atribuye a los componentes institucionales del desarrollo humano y vistas las implicaciones de



la procuración de justicia laboral en diversos planos de la acción individual y colectiva.

Asimismo, se reconoce que la disponibilidad y accesibilidad física de las instancias oficiales de defensa a los trabajadores, encargadas de canalizar las demandas de justicia laboral, son un factor capital en la consolidación de los valores democráticos, al tiempo que ayuda a mantener la paz social, la igualdad y la seguridad jurídica. En sentido, inverso, su inaccesibilidad puede erigirse en causa de exclusión y discriminación social, así como de impunidad e incertidumbre, con todas las consecuencias que de ello suele derivarse.

La capacidad de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para encauzar las demandas de los trabajadores, constituye asimismo un importante factor de integración social, y un aporte en la construcción de una cultura cívica y una confianza ciudadana indispensables para la estabilidad y el cabal desempeño institucional. En cambio, si los obstáculos para acceder a esas instancias son significativos, en perjuicio de los sectores vulnerables, y no se adoptan medidas correctivas, el sistema de procuración de justicia laboral se convierte en una señal y factor adicional de inequidad, en un andamiaje institucional promotor de privilegios y disolvente de la cohesión social.

#### **IV. OBSERVACIONES.**

Del análisis de los hechos y evidencias descritos en los capítulos que anteceden, y valorados que fueron en su conjunto, este organismo de protección no jurisdiccional de derechos humanos, en estricto apego a lo dispuesto por los artículos 96, 102, 103, 105 y 110 de la Ley Orgánica que rige sus actividades, y con un enfoque lógico jurídico de máxima protección a los trabajadores justiciables, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, determina la existencia de **VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE “ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA” EN MATERIA LABORAL POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR MEDIDAS INSTITUCIONALES DE DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD (FÍSICA) PARA GARANTIZAR DICHOS DERECHOS**, cometida por la titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, y en agravio de los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está dentro de la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, que comprende el municipio de Bahía de Banderas, y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit. Ello de acuerdo a las siguientes consideraciones.

#### **ACCESO A LA JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO, COMO ASPECTOS DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.**

El derecho *a la tutela jurisdiccional efectiva* puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas



formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.<sup>1</sup>

De la anterior definición se desprende que, el derecho a la *tutela jurisdiccional efectiva* se conforma de tres etapas, a las que corresponden, a su vez, tres derechos:

- a) Una previa al juicio, a la que corresponde el *derecho de acceso a la jurisdicción*;
- b) Una judicial, a la que concierne el *derecho al debido proceso*, y
- c) Una posterior al juicio, que se identifica con la *eficacia de la sentencia o resolución*.<sup>2</sup>

Por lo tanto, la primera etapa, "*derecho de acceso a la justicia*", representa para las personas la puerta de entrada a los distintos cauces institucionales provistos por los Estados para la resolución de sus controversias,<sup>3</sup> que incluye a los órganos de procuración y administración de justicia. En la segunda etapa, "*derecho de debido proceso*", las autoridades respetarán y garantizarán que durante los procedimientos se colmen las condiciones legales existentes para determinar, modificar o afectar un derecho. Por lo que se refiere a la tercera etapa, deberá significar la "*eficacia de la resolución o sentencia*" emitida, la cual deberá ser plenamente ejecutable y cumplimentada.

Así, se puede decir que el *derecho a la tutela jurisdiccional efectiva* es de tipo genérico y que, a su vez, se integra por tres derechos interdependientes: el acceso a la justicia, el debido proceso, y la eficacia de la sentencia. Estos derechos alcanzan no solamente los procedimientos ventilados ante los jueces y tribunales de carácter judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

En síntesis, el derecho a la *tutela jurisdiccional efectiva* implica la posibilidad real de acceder en condiciones de igualdad a un órgano jurisdiccional de cualquier índole, sea laboral, civil, penal, fiscal, mediante un procedimiento que asegure todas las garantías procesales de un debido proceso y cuyo resultado sea debidamente ejecutado.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 1a./J.42/2007 aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, página 124, registro 172759, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

<sup>2</sup> Ver Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.) aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 151, registro: 2015591, de rubro: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN".

<sup>3</sup> Despouy, Leandro, "Acceso a la Justicia: Impacto de la pobreza sobre los derechos humanos, página 115. Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r29272.pdf>

<sup>4</sup> Ciudad Reynaud, Adolfo, La Justicia Laboral en América Central, Panamá y República Dominicana, San José, Costa Rica, Organización Internacional del Trabajo, 2011, página 44.



## a) DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

Para las sociedades es de trascendental importancia el acceso a la justicia, entendido no sólo como acceso a los tribunales, sino también como acceso al goce pacífico y pleno de otros derechos sustantivos, así como a las diversas alternativas para la resolución pacífica de los conflictos.<sup>5</sup> En efecto, el acceso a la justicia es un derecho humano pero también representa un medio para hacer efectivo otros derechos, ya sea exigir su goce o restablecimiento, así como plantear una pretensión o defenderse de ella.

Desde esta perspectiva jurídica, la complejidad y riqueza del acceso a la justicia reside, precisamente, en que es un derecho en sí mismo y, a la vez, el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o quebrantados. Al mismo tiempo, lo primero remite al complejo tejido de derechos con que se relaciona el acceso a la justicia; lo segundo, a las condiciones institucionales y materiales en que se desarrollan las actividades del sistema de procuración y administración de justicia y los factores que inciden en su funcionamiento. Esto último, siguiendo las modernas tendencias que amplían el concepto de acceso a la justicia a la “disponibilidad efectiva de cauces institucionales destinados a la protección de derechos y a la resolución de conflictos de variada índole, de manera oportuna y con base al ordenamiento jurídico”.<sup>6</sup> Esta concepción, al referirse a cauces tanto institucionales como judiciales, incorpora los mecanismos alternativos de resolución de controversias que resultan de creciente importancia en ciertos contextos y con relación a algunos derechos y determinados grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

En México, el acceso a la justicia encuentra su principal fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contempla el derecho fundamental de toda persona a que se le administre justicia. Así, en su segundo párrafo dispone que *“toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”*.

En relación con el acceso a la justicia, dicho precepto Constitucional también hace referencia al principio de igualdad entre las partes en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio; además, prevé la obligación del Estado de garantizar mecanismos alternativos de solución de controversias.

El derecho de acceso a la justicia también se encuentra reconocido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que en general asigna obligaciones a los Estados consistentes en establecer tribunales independientes e imparciales para que toda persona pueda acudir en condiciones de igualdad a ser oída públicamente y con justicia para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, o para el examen de cualquier acusación penal formulada contra ella; de tal forma que,

---

<sup>5</sup> Declaración de Brasilia, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, marzo de 2008, numeral 9, Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI125.pdf>.

<sup>6</sup> Casal, Jesús María, *et al.*, Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia, Caracas, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 2005, página 11.



los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, para lo cual deben establecer los tribunales y cauces institucionales destinados a la protección de derechos y resolución de conflictos; además, tienen el deber de remover los obstáculos para asegurar el acceso a la justicia, lo anterior como lo establecen los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, el acceso a la justicia supone la disponibilidad efectiva de cauces institucionales provistos por el Estado y destinados a la protección de derechos y resolución de conflictos de variada índole, es decir, a la procuración y administración de justicia; por ende, el contenido esencial del derecho de acceso a la justicia consiste en la provisión de protección jurídica por parte del Estado frente a dos situaciones: la violación de derechos y la solución de conflictos. Por consiguiente, es obligación del Estado generar condiciones formales y materiales para concretar la justiciabilidad de los derechos, así como remover los obstáculos que impiden o limitan el acceso a la justicia.

De esta forma, para que las personas puedan hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, es necesario que el Estado cumpla con su obligación primigenia de garantizar tal derecho, para lo cual debe crear las instituciones y órganos, de procuración y administración de justicia, capaces de gestionar los reclamos y peticiones de los justiciables; lo cual conlleva el diseño de los mecanismos jurídicos efectivos y la instalación física de lugares ante los cuales, puedan los justiciables concurrir a efectuar un reclamo para la tutela de sus derechos, ya sea planteando una pretensión o defendiéndose de ella.

**b) DERECHO A LA “ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA” QUE DERIVA DEL DERECHO A LA DEFENSA ADECUADA COMO GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO.**

El **derecho al debido proceso** ha sido definido como el conjunto de reglas que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.<sup>7</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el llamado “debido proceso legal” que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, párrafo 123.

<sup>8</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A, No. 9, párrafo. 28.



Si bien, dicho artículo 8º Convencional se titula “*garantías judiciales*”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “*sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales*” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente o reclamar sus derechos.<sup>9</sup> Asimismo, la Corte ha indicado que el elenco de *garantías mínimas* del debido proceso legal, establecidas en el numeral 2 del mismo artículo, no sólo se aplica en materia penal, sino que también se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden “*civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter*”.<sup>10</sup>

Además, es importante establecer, que es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.<sup>11</sup>

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las violaciones al debido proceso, causan una continua denegación de justicia;<sup>12</sup> y que se vulnera el derecho a las garantías y a la protección judicial por diversos motivos: por el riesgo de la persona cuando acude a las instancias administrativas o judiciales, por la inaccesibilidad y negativa de la prestación de un servicio público gratuito de defensa jurídica a su favor, lo que impide que se hagan valer los derechos en juicio. Al respecto, el Estado debe garantizar que el acceso a la justicia sea no solo formal sino real.<sup>13</sup>

En México, el **derecho al debido proceso** está reconocido en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que “*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*”.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al delimitar el contenido del *derecho al debido proceso*, estableció que este derecho contiene un “*núcleo duro*” de las garantías del debido proceso que deben aplicarse en todo procedimiento de naturaleza jurisdiccional, que son las identificadas como “*formalidades esenciales del procedimiento*”,<sup>14</sup> cuyo

---

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas). párrafo. 69.

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001 (Reparaciones y Costas). párrafo 103.

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 127.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Comunidad Moiwana Vs. Suriname. Sentencia de 15 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, fondo, reparaciones y costas), párrafo 40.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op.cit.* nota 7, párrafo 126.

<sup>14</sup> Al respecto, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: “FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”, sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento “*son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y*





conjunto integra la "*garantía de audiencia*", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas, antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. El otro "núcleo duro" es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican *dos especies*: la *primera*, que corresponde a *todas las personas* independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la *segunda*, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el *derecho de igualdad ante la ley*, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la "*asistencia jurídica gratuita*", la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.<sup>15</sup>

Al respecto, el artículo 8, numeral 2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: i) defenderse personalmente; ii) ser asistida por un defensor de su elección; y, iii) ser asistida por un defensor proporcionado por el Estado, si no se defendiere por sí misma ni nombra defensor en los plazos de ley.

Del mismo modo, el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho al debido proceso, y en su numeral 3, inciso d), establece que durante el proceso toda persona tendrá derecho a las siguientes garantías mínimas: i) a defenderse personalmente; ii) a ser asistida por un defensor de su elección; y iii) a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciera de medios suficientes para pagarlo.

En ese sentido, dentro de las garantías que constituyen el debido proceso se encuentra el derecho a una ***defensa adecuada*** en su vertiente de "asistencia jurídica gratuita", que en interdependencia con el derecho a la igualdad y equidad procesal, se constituye como un derecho instrumental cuya finalidad es asegurar que las personas en situación de desventaja o de vulnerabilidad cuenten con un defensor de oficio proporcionado por el Estado para garantizar un proceso justo.

La Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas, ha referido que:

---

*desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y, 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas".*

<sup>15</sup> Jurisprudencia 1a./J.11/2014 (10a.) aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 396, registro: 2005716, de rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO."



*“...La finalidad de la asistencia jurídica es contribuir a la eliminación de obstáculos y barreras que entorpezcan o restrinjan el acceso a la justicia mediante la prestación de asistencia a las personas que de otro modo no podrían costearse un abogado ni acceder al sistema judicial. Por consiguiente, la definición del concepto de asistencia jurídica debería ser lo más amplia posible. No solo debería incluir el derecho a la asistencia jurídica gratuita en un proceso penal, según se establece en el artículo 14, párrafo 3 d), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sino también la prestación de asistencia jurídica efectiva en cualquier procedimiento judicial o extrajudicial destinado a determinar derechos u obligaciones”.<sup>16</sup>*

En ese sentido, el contenido esencial del derecho de asistencia jurídica gratuita consiste en la provisión de protección jurídica por parte del Estado, para que se proporcione gratuitamente un defensor de oficio a los justiciables en situación de desventaja o vulnerabilidad, con el fin de que tengan un proceso justo, y puedan hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia y su garantía de defensa adecuada como garantía del debido proceso.

Así, para que el Estado cumpla su obligación de garantizar la asistencia jurídica gratuita debe crear las instituciones u órganos administrativos especializados (defensorías o procuradurías), destinados a brindar el servicio de asesoría, defensa y representación jurídica a los justiciables en condiciones de desventaja, vulnerabilidad y escasez económica.

**c) ELEMENTOS INSTITUCIONALES DE DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD RELATIVOS A LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA.**

El tercer párrafo del artículo 1º Constitucional, establece las obligaciones a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano, consistentes en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Asimismo, estableció los deberes del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Al respecto, las obligaciones generales del Estado en materia de derechos humanos, se representan como un mapa que permite ubicar las conductas que le son exigibles a las autoridades estatales tanto respecto de casos particulares como en relación con la adopción de medidas y legislación.

En lo que interesa para el presente caso, sólo se hará énfasis en la **obligación de garantizar** que tiene por finalidad mantener el disfrute del derecho, así como mejorarlo y restituirlo en caso de violación. Esta obligación exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho. En ese sentido, requiere la remoción de todas las restricciones a los derechos y proveer los

---

<sup>16</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaut. Consejo de Derechos Humanos.



recursos para asegurar la igualdad de las personas en cuanto a su habilidad para participar como ciudadanas plenas en una sociedad.<sup>17</sup>

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que conlleva la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.<sup>18</sup>

De acuerdo con lo anterior, la obligación de garantizar persigue la realización del derecho fundamental, y requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de los recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales.

Como ya se estableció párrafos antes, el Estado tiene la obligación de garantizar tanto el *acceso a la justicia*, así como la *asistencia jurídica gratuita*, con lo cual se obliga a crear la maquinaria institucional fundamental para realización de tales derechos. Es decir, se obliga a crear los órganos de procuración y administración de justicia, así como las defensorías de oficio en determinadas materias, como la laboral.

Ahora bien, la obligación de **garantizar** comprende tres aspectos para hacer efectivo el goce y disfrute de los derechos humanos: a) adoptar medidas; b) provisión de bienes y servicios para satisfacer los derechos; y c) Investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En lo que interesa, sólo se abordará el aspecto relativo a **adoptar medidas**, que se refiere a la creación y adecuación de la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización de los derechos.

En efecto, el cumplimiento de la obligación de garantizar implica la adopción de medidas de diversa naturaleza (legislativas, sobre la práctica de los agentes estatales e institucionales) tendientes a la plena efectividad de los derechos humanos; pues se trata de una obligación progresiva, ya que la total realización de los derechos es tarea gradual.<sup>19</sup>

Respecto a la adopción de **medidas institucionales**, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) ha desarrollado un grupo de estándares que permiten evaluar su cumplimiento respecto de los derechos. Estos son los elementos institucionales de accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad. Estos elementos institucionales se corresponden con el deber inserto en la obligación

---

<sup>17</sup> Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, SCJN - Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, colección ReformaDH, t. V, p. 21. Disponible en: <http://www.reformadh.org.mx/>.

<sup>18</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Fondo*, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, núm. 4, párr. 167.

<sup>19</sup> Serrano, Sandra, *Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, pp. 39-50.



de garantizar, de crear la maquinaria institucional esencial para la realización del derecho.<sup>20</sup>

En lo que interesa para el presente caso, sólo se abordará lo relativo a los elementos institucionales de *disponibilidad* y *accesibilidad*.

Así, la ***disponibilidad*** implica garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población.

Por su parte, la ***accesibilidad*** trata de asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho sean alcanzables a todas las personas, sin discriminación alguna. Supone cuatro dimensiones: a) no discriminación; b) accesibilidad física; c) accesibilidad económica (asequibilidad); y d) acceso a la información.

En este caso, en cuanto al elemento institucional de *accesibilidad* se hará referencia únicamente de sus dimensiones de *no discriminación* y *accesibilidad física*.

Así, por un lado, la ***no discriminación*** es un principio que cruza cualquier actividad estatal, pero aquí tiene una función concreta de protección de los grupos en situación de vulnerabilidad, principalmente, pero también para enfatizar la obligación de que toda institución estatal debe asegurar la no discriminación. Por otro lado, la ***accesibilidad física*** significa que, como parte del goce de los derechos el Estado debe acercar los medios a las personas para su realización, de lo contrario, les estaría imponiendo una carga extra.

Así, el cumplimiento de la obligación por parte del Estado de garantizar el acceso a la justicia y la asistencia jurídica gratuita no se satisface con el establecimiento de determinadas instalaciones de procuración y administración de justicia, por un lado, y de defensoría pública o defensoría de oficio, por otro; pues se requiere que el Estado cumpla determinadas características que son informadas por los elementos institucionales de ***disponibilidad y accesibilidad***; incluyendo, la aceptabilidad, adaptabilidad y calidad, con la precisión de que estos últimos no serán materia de análisis en la presente resolución.

Así, en atención a la interdependencia que existe entre los derechos de acceso a la justicia y asistencia jurídica gratuita, con el derecho a la igualdad y equidad procesal; los órganos de procuración y administración de justicia, así como las defensorías de oficio, deben cumplir con los elementos institucionales de disponibilidad y accesibilidad. De esta manera, para cumplir con el elemento de ***disponibilidad***, el Estado debe garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos y procedimientos u otros medios por los cuales se materializan tales derechos; así, el Estado se obliga a contar con una cantidad suficiente de tribunales, órganos de procuración de justicia y de defensoría de oficio, al alcance de todos. Además, para cumplir el elemento de ***accesibilidad*** el Estado debe asegurar que los medios por los cuales se materializa el acceso a la justicia y la asistencia jurídica gratuita sean accesibles sin discriminación alguna a todas las personas. Así, tales órganos de procuración y administración de

---

<sup>20</sup> Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción, obligaciones y principios de derechos humanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2013, pp. 84-89.



justicia, y de defensoría pública, tienen que ser accesibles de hecho y de derecho a los sectores más vulnerables y marginados de la población. Pues, como ya se planteó antes, la *accesibilidad* en sentido amplio, también supone la **accesibilidad física** en sentido estricto, que implica acercar los medios para la materialización del goce de los derechos, de lo contrario, estaría imponiendo una carga extra a las personas; de modo, que en materia de acceso a la justicia y de asistencia jurídica gratuita, los órganos encargados de prestar los respectivos servicios, deben estar cercanos a las personas, pues si la ubicación geográfica y lejanía de estos órganos impide u obstaculiza el traslado de los justiciables, se incumple este elemento institucional de accesibilidad física.

Así, el derecho de acceso a la justicia en su dimensión física, requiere que las personas puedan acceder, en igualdad de condiciones que los demás, a las instalaciones en las que se lleven a cabo los procedimientos jurisdiccionales y las oficinas de procuración y administración de justicia.<sup>21</sup>

En materia de justicia laboral, esta disponibilidad y accesibilidad física de los órganos de administración de justicia y defensoría de oficio, más que un ideal, se convierte en una necesidad apremiante debido a que los trabajadores justiciables, se ubican en situación de desventaja y vulnerabilidad, y generalmente no cuentan con los medios económicos para los gastos de traslado y de contratación de un defensor particular.

**d) VIOLACIÓN A LOS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA Y DE ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA EN MATERIA LABORAL POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE ADOPTAR MEDIDAS INSTITUCIONALES DE DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD (FÍSICA) PARA GARANTIZAR ESOS DERECHOS.**

En México, la procuración de justicia laboral, desde la perspectiva de la defensa de los trabajadores, está a cargo de las Procuradurías federal y locales de Defensa del Trabajo, conforme a la distribución de competencias que señala la Constitución y leyes reglamentarias.

Las funciones que tienen éstos órganos gubernamentales son muy diversas, ya que van desde la representación y asesoría a los trabajadores y a sus sindicatos en materia laboral, hasta la interposición de los juicios y recursos procedentes para la defensa de sus intereses, así como proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos. Para lo cual estos órganos prestarán sus servicios de forma gratuita.

En el ámbito federal, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo está regulada en los artículos 530 al 536 de la **Ley Federal del Trabajo**. Esta normativa contempla el derecho a la defensa adecuada en su vertiente de asistencia jurídica gratuita, al establecer en su artículo 685 Bis que *“Las partes tendrán derecho a que se garantice su debida defensa y representación; en consecuencia, podrán estar*

---

<sup>21</sup> Tesis 1a. CCXVII/2018 (10a.) aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 309, registro: 2018631, de rubro: “DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL ESTADO DEBE GARANTIZARLO EN SUS DIMENSIONES JURÍDICA, FÍSICA Y COMUNICACIONAL”.



*asistidos por un apoderado legal quien deberá ser Licenciado en Derecho o abogado titulado con cédula profesional. Cuando el Tribunal advierta que exista una manifiesta y sistemática incapacidad técnica del apoderado legal, prevendrá a la parte afectada para que designe otro, contando con tres días naturales para hacerlo. Los trabajadores o sus beneficiarios tendrán derecho a que les sea asignado un abogado de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo competente o de la Defensoría Pública que asuma su representación jurídica.”*

En el ámbito local en Nayarit, que es el que procederemos a analizar en el presente caso, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado es un órgano desconcentrado de la Secretaría del Trabajo (ahora denominada Secretaría de Economía), con autonomía técnica y administrativa para el ejercicio de sus atribuciones, que tiene por objeto intervenir en las diferencias o conflictos que susciten entre trabajadores y patrones, relacionados con la aplicación de las normas de trabajo, en los términos de lo dispuesto por el artículo 530 de la Ley Federal del Trabajo, y de conformidad con el Acuerdo Administrativo que Establece a dicha Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

El referido Acuerdo Administrativo regula la organización y atribuciones de la mencionada Procuraduría, que de forma general se encarga de la asesoría y defensa de los derechos de los trabajadores, y prevé la conciliación, como medio de solución de conflictos de trabajo. Además, establece que éste órgano estará a cargo de un Procurador, y contará con los Subprocuradores y los servidores públicos que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto. Por lo que en su artículo 4º establece las atribuciones de la Procuraduría, que son las siguientes:

- I. Representar o asesorar a los trabajadores, sindicatos y beneficiarios siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo, atendiendo a lo dispuesto por el Título XI Capítulo III de Ley Federal del Trabajo.*
- II. Interponer los recursos ordinario y extraordinario procedentes, para la defensa del trabajador o sindicato;*
- III. Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas.*
- IV. Recibir de los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, las quejas por el incumplimiento y violación a las normas de trabajo, previsión y seguridad social.*
- V. Promover la coordinación entre la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo con delegación en la entidad y la Procuraduría Estatal, a efecto de establecer criterios comunes para el mejor desempeño en el cumplimiento de las funciones que la Ley les confiere.*



- VI. *Realizar la planeación, programación, organización, control y evaluación de sus actividades conforme al Plan Estatal de Desarrollo, las normas legales y reglamentarias aplicables.*
- VII. *Promover permanentemente la difusión de los derechos y obligaciones laborales.*
- VIII. *Difundir los derechos laborales de las mujeres, menores y demás trabajadores que se encuentran en situación de riesgo.*
- IX. *Las demás que le confieren los ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos.*

Como se aprecia, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, se encarga de la procuración de justicia laboral, en el ámbito local, y es un importante guardián de la justicia laboral. Lo anterior si concebimos a la procuración de justicia laboral como una etapa de la administración de justicia laboral, a cargo de órganos estatales jurídicamente facultados para ello, que cuidan que la impartición de la misma se realice con los medios jurídicos pertinentes y atendiendo a sus objetivos. Además, si se concibe al procurador, desde una perspectiva más amplia, como sujeto letrado, que tiene la asesoría y representación en un acto o proceso jurídico de otra persona que carece del saber técnico requerido y que, generalmente, se trata de individuos o grupos desprotegidos, como los trabajadores justiciables.

Al respecto, cabe indicar que las funciones de asistencia jurídica gratuita que presta la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, son necesarias para la adecuada defensa de los trabajadores, y son consecuentes con el entendimiento que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha construido en torno al derecho al debido proceso, el cual requiere que las partes puedan defender adecuadamente sus derechos ante las autoridades públicas, incluyendo las judiciales, de una manera que se reconozcan y resuelvan los factores de desigualdad real de los justiciables. Asimismo, es de importancia fundamental para garantizar el derecho de acceso a la justicia, a través de servicios de asistencia letrada gratuita para las personas, en particular aquellas que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad. De ahí que ese acompañamiento que el Estado proporciona a los trabajadores justiciables es congruente con el deber de adoptar medidas institucionales en relación con la obligación de garantizar los derechos de acceso a la justicia y defensa adecuada derivado del derecho al debido proceso;<sup>22</sup> lo anterior, siempre y cuando dichas medidas se adopten bajo los elementos institucionales de disponibilidad y accesibilidad; incluyendo la aceptabilidad, adaptabilidad y calidad.

---

<sup>22</sup> Véase, al resultar aplicable por analogía, Tesis aislada VIII.3o.P.A.4ª (10a.) emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el Amparo en Revisión 844/2018, publica en Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, 06 de septiembre de 2019, registro 2020536, de rubro: "ASESOR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA. SUS AMPLIAS FACULTADES PARA REALIZAR TODOS LOS ACTOS NECESARIOS PARA LA ADECUADA DEFENSA DE LA CLASE CAMPESINA, SON CONGRUENTES Y COMPATIBLES CON LA OBLIGACIÓN CONVENCIONAL DE RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS AL DEBIDO PROCESO Y AL ACCESO A LA JUSTICIA".



Además, considerando que los mecanismos alternativos para la solución de controversias se consideran en la actualidad un remedio para equilibrar el desarrollo socioeconómico con las normas jurídicas y la aplicación real de la justicia; así, la mediación y conciliación no jurisdiccional que lleva a cabo la Procuraduría de Defensa del Trabajo, implica una aportación considerable en la resolución de los conflictos en materia laboral.

Ahora bien, en el caso concreto, la ciudadana **Q1** manifestó en vía de queja que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit no tiene una oficina, enlace o representación para prestar el servicio gratuito de asesoría, conciliación y defensoría en materia laboral a los trabajadores justiciables cuyo centro de trabajo está dentro de la jurisdicción territorial de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, que comprende el municipio de Bahía de Banderas, y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit, de modo que los trabajadores justiciables de aquella zona, situada en el sur de la entidad federativa, que requieren dichos servicios, tienen que acudir hasta la ciudad de Tepic, Nayarit, en donde tiene su sede la Procuraduría de la Defensa del Trabajo; por lo cual considera que el gran número de trabajadores de aquella zona no cuenta con un servicio de procuración de justicia laboral que sea cercano y efectivo, lo cual viola sus derechos humanos.

Al respecto, la titular de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, Licenciada **AR1**, informó a esta Comisión Estatal que esa Procuraduría tiene su domicilio sede en esta ciudad capital de Tepic, Nayarit, de conformidad con el Acuerdo Administrativo que crea dicho Órgano, y que si bien, se podrán señalar domicilios convencionales en otras localidades del Estado, según lo establecido en el mismo Acuerdo Administrativo, que actualmente no se cuenta con otra sede en la entidad federativa, pues sólo se tiene sede aquí en Tepic; además, agregó que en el cuarto año de la anterior administración pública estatal se eliminaron los recursos que existían para el funcionamiento de la sede ubicada en Bucerías, en el municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, pues antes sí había personal de esa Procuraduría adscrito en aquella jurisdicción que corresponde a la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, por lo que, desde el mencionado recorte presupuestal no hay sede en aquél lugar, y tampoco se autorizan los viáticos para que el personal de la Procuraduría acuda a esa Jurisdicción.

Al respecto, cabe precisar que el Reglamento Interior de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit, regula la estructura, organización y funcionamiento de dicho tribunal administrativo, que con plena jurisdicción, y de conformidad con el artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo, tiene a su cargo, entre otras cuestiones, la conciliación, tramitación y resolución de los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente ligados con ellas.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 24 y 25, fracción IV, de dicho Reglamento, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje contará con Juntas Especiales encargadas de conocer, tramitar y resolver los conflictos de trabajo de competencia local; en ese sentido, establece la jurisdicción y competencia de





dichas Juntas, para lo cual fija que la **“Junta Especial Número Cuatro, con residencia en la ciudad de Bucerías, Municipio de Bahía de Banderas Nayarit, con competencia para conocer y resolver los conflictos individuales en todas las ramas de la industria y actividades de la competencia local, con excepción de la que corresponde al trabajo en las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley, en los términos de los artículos 621, 622 y 623 de la Ley Federal del Trabajo, en la jurisdicción territorial que comprende el municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, y la parte sur del Municipio de Compostela, tomando como referencia el poblado de Las Varas a Chacala y de ahí en línea recta al punto de confluencia entre los Municipio de Compostela y Bahía de Banderas, localizado en el Río Ameca, en los términos de los artículos antes citados.”**

De acuerdo con lo anterior, en el presente caso se advierte que los trabajadores justiciables, despedidos o cesados, cuya fuente de trabajo se encuentra en la jurisdicción que comprende la mencionada Junta Especial Número Cuatro, tienen que acudir a la capital del Estado de Nayarit, para poder solicitar los servicios de asesoría, conciliación y defensoría que presta de forma gratuita la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

Ahora, si bien es cierto que el artículo 2º del Acuerdo Administrativo que establece la Procuraduría de la Defensa del Trabajo dispone que dicho órgano tendrá su domicilio en la ciudad de Tepic, Nayarit, sin perjuicio de señalar domicilios convencionales en otras localidades del Estado; esto en la práctica no se materializa.

Como ya se vio párrafos antes, el cumplimiento de la obligación de garantizar el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la asistencia jurídica gratuita, en material laboral, no se satisface con el establecimiento de una defensoría del trabajador; pues se requiere que el Estado cumpla con los elementos institucionales de **disponibilidad y accesibilidad física**; y si no existe el servicio de asistencia y representación jurídica gratuita, en aquella jurisdicción territorial que corresponde al municipio de Bahía de Banderas y parte-sur del municipio de Compostela, Nayarit, conlleva a establecer que se está incumpliendo con dichos elementos institucionales y que se están dejando de garantizar los mencionados derechos, lo que también afecta directamente el derecho a la igualdad y equidad procesal, e indirectamente los derechos laborales que el trabajador pretendía hacer efectivos, pero que no hizo valer por no contar con una defensa jurídica adecuada y gratuita que le permita acceder a la justicia laboral.

Al respecto, cabe precisar que dentro de los estándares emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha concebido que el factor geográfico que impide u obstaculiza el traslado del justiciable para hacer efectivo sus derechos laborales vulnerados, redundando en la imposibilidad de acceder a la justicia y en la consecuente violación a las garantías judiciales.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> El Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Ser.L/V/II.129 Doc.4, 2007. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6028.pdf>.



Así, la existencia de una sola sede de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en la capital del Estado de Nayarit, por sí mismo hace patente el incumplimiento de las autoridades estatales a garantizar los mencionados derechos, toda vez que el espacio territorial en donde se encuentra, no es accesible para los trabajadores cuyo centro de trabajo se ubica en la jurisdicción laboral de la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit. Así, la ubicación geográfica y lejanía de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es un aspecto relevante para considerar la inexistencia de la tutela judicial efectiva para que los trabajadores de aquella zona sureña del Estado puedan hacer valer sus derechos de forma expedita.

Esto significa que aun y cuando no se carezca de una procuraduría o defensoría de justicia laboral en el Estado, este no es de fácil acceso para los trabajadores de la jurisdicción laboral número cuatro, pues para acudir a ésta se demandan costos y tiempos que los trabajadores justiciables no tienen, precisamente por la situación en desventaja en que se encuentran, lo que representa una carga extra para su lamentable situación económica y la problemática laboral que padece.

Así, es la parte actora, quien despedido de su trabajo y privado de un trabajo remunerado, tiene que asumir los costos del traslado a la capital del Estado de Nayarit, en donde se encuentra la sede la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para efecto de recibir la asesoría y defensa gratuita, o en su caso, asumir los costos en la contratación de abogado particular, lo que en ambos casos se ocasiona que el justiciable erogue gastos que no puede asumir, afectando más su situación económica.

Aquí, cabe mencionar que la discriminación implica impedir el goce de un derecho, esto es la posibilidad de hacer valer los derechos conferidos a los individuos; en este caso, no poder cubrir los costos que implica una asistencia técnica o asistencia letrada en el proceso laboral, constituye una marginación por razones de tipo económico.

Además, la denegación de justicia también se hace patente cuando los trabajadores también pierden la oportunidad de solucionar amistosamente su conflicto con el patrón y demás sujetos de la relación laboral, mediante los mecanismos de conciliación que puede llevar a cabo la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, a través de las juntas de avenimiento o conciliatorias. Lo que reduciría los costos de un juicio laboral.

Así, el hecho que la sede de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo se encuentre en Tepic; para los trabajadores de los municipios de Bahía de Banderas, y parte-sur de Compostela, Nayarit, implica que se incumple con el deber de adoptar medidas institucionales de disponibilidad y accesibilidad (física), a partir de la obligación de garantizar el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la defensa adecuada en su vertiente de asistencia jurídica gratuita como garantía del debido proceso. Lo que de forma genérica vulnera el derecho de tutela jurisdiccional efectiva, en material laboral, así como el derecho de igualdad y equidad procesal.



No pasa desapercibido que recientemente se han realizados reformas constitucionales y legales en materia de justicia laboral, en donde la competencia de los organismos encargados impartir esa justicia fueron transferidas del Poder Ejecutivo al Poder Judicial, creando Juzgados o Tribunales, en los fueros local y federal, los cuales asumirán las tareas de conocer y resolver los conflictos individuales y colectivos de trabajo; además, con las reformas se crearon los Centros de Conciliación; así que con lo anterior se esperaría que estas modificaciones impacten en un futuro en la localización geográfica de los órganos de procuración y administración de justicia en materia laboral; sin embargo, hasta en tanto entren en funciones estos órganos (juzgados, tribunales y centros de conciliación), las actuales Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, Federal y locales, continuarán ejerciendo sus respectivas funciones.

Por tanto, la necesidad de ampliar la cobertura de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado, para acercarla a los trabajadores de aquella zona sureña de Nayarit, sigue siendo una necesidad que mantiene viva la obligación de garantizar el derecho de acceso a la justicia laboral y la asistencia jurídica gratuita.

De acuerdo con lo anterior, y de conformidad con las atribuciones que el artículo 39, fracciones XXXVIII, XLI y XLV, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, confiere a la Secretaría de Economía del Estado de Nayarit, respecto a coordinar y vigilar el debido funcionamiento de la Procuraduría Estatal de la Defensa del Trabajo; mediar y conciliar, a petición de parte, en los conflictos colectivos que surjan de presuntas violaciones a la ley o a los contratos colectivos de trabajo; así como prestar asistencia jurídica gratuita a los trabajadores y a sus sindicatos que así lo soliciten y representarlos ante los tribunales del trabajo; es necesario que dicha Secretaría de Economía. Se adopten las medidas institucionales, así como realizar las acciones y gestiones pertinentes a efecto de que, a la brevedad posible, se asignen y/o programen recursos presupuestales, materiales y humanos necesarios que permitan la instalación, organización y funcionamiento de una sede regional de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, que esté ubicada en la localidad de Bucerías, municipio de Bahía de Banderas, Nayarit.

En ese sentido éste Organismo Protector de Derechos Humanos, se permite formular a Usted Secretario de Economía del Estado de Nayarit, la siguiente **RECOMENDACIÓN**, en el entendido de que el compromiso de este Organismo, es el de coadyuvar con el servicio público, señalando los actos, omisiones o conductas que originan la violación de Derechos Humanos, con la pretensión de que se corrijan las anomalías y que no se repitan, en beneficio de la comunidad.

## **V. RECOMENDACIONES.**

**ÚNICA.** Se adopten las medidas institucionales, realizando las acciones y gestiones pertinentes a efecto de que, a la brevedad posible, se asignen y/o programen recursos presupuestales, materiales y humanos necesarios que permitan la instalación, organización y funcionamiento de una sede regional de



la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Estado de Nayarit, que esté ubicada en la localidad de Bucerías, municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, para que cubra la jurisdicción que corresponde a la Junta Especial Número Cuatro de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit. Lo anterior con la finalidad de que se preste el servicio de asesoría, defensa y conciliación, gratuita, en materia laboral, de conformidad con elementos institucionales de disponibilidad y accesibilidad física, para efecto de garantizar el derecho al acceso a la justicia y el derecho a la asistencia jurídica gratuita como garantía del debido proceso, a los trabajadores justiciables cuya fuente de trabajo está en la zona que comprende dicha jurisdicción.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 102 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 101 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2, fracción XVIII, 18, fracción IV, 25, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit, es de carácter público.

De conformidad con lo ordenado por el artículo 107 de la Ley Orgánica que rige las actividades de este Organismo Estatal, solicito que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada en el término de diez días hábiles siguientes al de su notificación.

Igualmente solicito a usted, que las pruebas y constancias que acrediten el cumplimiento de la presente Recomendación sean enviadas a esta Comisión Estatal, en otros diez días hábiles adicionales.

La falta de respuesta sobre la aceptación de la Recomendación, dará lugar a que se interprete que la presente no fue aceptada, por lo que esta Comisión quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Se emite la presente Recomendación, en la ciudad de Tepic, capital del Estado de Nayarit; a 26 veintiséis de noviembre del año 2019 dos mil diecinueve.

**A T E N T A M E N T E**  
**El Presidente de la Comisión de Defensa de**  
**los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit**

**Lic. Maximino Muñoz de la Cruz.**