

OEA/Ser.L/V/II.165
Doc. 177
26 octubre 2017
Original: español

INFORME No. 151/17
PETICIÓN 1474-07
INFORME DE INADMISIBILIDAD

FELICIDAD FLORES SOLÓRZANO
MÉXICO

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2104 celebrada el octubre de 26 de 2017
165 período ordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 151/17. Inadmisibilidad. Felicidad Flores Solórzano. México.
26 de octubre de 2017.



INFORME No. 151/17¹
PETICIÓN 1474-07
 INFORME DE INADMISIBILIDAD
 FELICIDAD FLORES SOLÓRZANO
 MÉXICO
 26 DE OCTUBRE DE 2017

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Centro de Derechos Humanos Fray Jacobo Daciano y otros ²
Presunta víctima:	Felicidad Flores Solórzano
Estado denunciado:	México
Derechos invocados:	Artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos), 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ ; 3 (no discriminación), 6 (trabajo) y 7 (condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ⁴ ; 1, 4, 5, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer ⁵ ; y otro tratado internacional ⁶

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁷

Fecha de presentación de la petición:	14 de noviembre de 2007
Fecha de notificación de la petición al Estado:	17 de enero de 2012
Fecha de primera respuesta del Estado:	31 de mayo de 2012
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	12 de septiembre de 2012, 3 de mayo y 19 de julio de 2013, 7 de febrero y 31 de diciembre de 2014, 13 de julio de 2015 y 24 de enero de 2017
Observaciones adicionales del Estado:	10 de diciembre de 2012, 25 de marzo, 1º de octubre y 11 de diciembre de 2013, 23 de marzo y 14 de mayo de 2015 y 1 de febrero de 2017

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado José Jesús Orozco Henríquez, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² Las siguientes entidades figuran como co-peticionarias en el presente asunto: Alianza Cívica A.C.; Asociación Nacional de Locutores de México, A.C.; Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C.; Comité Ejecutivo Nacional de Movimiento México Avanza; Corriente Social Participativa; Junta Nacional México Democrático; Confederación de Jóvenes Mexicanos; Genes Instituto de Género y Salud Sexual, S.C.; Agrupación Política Nacional “Emiliano Zapata”; Comité Nacional de la Asociación Mexicana de Periodistas de Radio y Televisión; Academia Mexicana de Derechos Humanos; Asociación Nacional de Abogados por los Derechos Humanos A.C.; Movimiento Social por la Democracia Nacional; Comité Estatal del Estado de Querétaro; Comité Nacional de Democracia Social A.C.; Foro Nacional Permanente de Legisladores; y el Movimiento Nacional de Crítica Socio-Política CEN.

³ En adelante “Convención Americana” o “Convención”.

⁴ En adelante “Protocolo de San Salvador”.

⁵ En adelante “Convención de Belém do Pará”.

⁶ Artículos 1, 3 y 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

⁷ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 24 de marzo de 1981)

IV. ANÁLISIS DE DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Ninguno
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	No
Presentación dentro de plazo:	N/A

V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios alegan que el Estado es responsable por el despido injustificado y discriminatorio de la señora Solórzano en razón de su género y por una denegación de justicia. Según los peticionarios, la presunta víctima fue una de las fundadoras de Radio Querétaro y desempeñó de forma ejemplar sus funciones como locutora en el programa "Querétaro en la Hora Nacional" hasta su despido el 9 de junio de 2003. Señalan, que ella fue despedida porque la entonces directora de la estación radiofónica prefería una voz masculina como conductora del programa "Querétaro en la Hora Nacional" y prefería "difundir una imagen donde el hombre fuera lo principal y la mujer cubriera sólo el aspecto secundario". Alegan que la señora Solórzano cuestionó los motivos de su despido y la directora no dudó en responder que "si [fuera] hombre sería diferente".

2. Los peticionarios aducen que no existe en el ordenamiento jurídico mexicano un recurso efectivo para cuestionar simultáneamente las violaciones a los derechos laborales de la presunta víctima y las violaciones a sus derechos humanos. Indican que por este motivo la señora Solórzano presentó una demanda laboral a la Junta Especial No. 50 de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (en adelante, "la Junta") y acudió a la Comisión Estatal y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante, "CEDH" y "CNDH", respectivamente) para cuestionar la vulneración de sus derechos humanos.

3. Sostienen que la demanda laboral resultó ineficaz debido a un retardo injustificado del proceso y porque la Junta no se pronunció respecto a la discriminación sufrida por la señora Solórzano. En relación con el supuesto retardo, afirman que la Junta tardó cerca de nueve años en resolver la demanda y que esta demora es atribuible exclusivamente al Estado, pues durante este periodo hubo el diferimiento de varias audiencias y no se respetaron los términos y plazos procesales establecidos en la Ley Federal del Trabajo. Afirman que la inercia de la presunta víctima a los diferimientos de audiencias no exime al Estado de su responsabilidad por el retardo, pues la Junta debería haber determinado una nueva fecha para las audiencias en conformidad con los plazos establecidos en la ley y no lo hizo. Asimismo, indican que la señora Solórzano no interpuso amparos indirectos para corregir los errores procesales, pues hubiera sido necesario presentar numerosos amparos para corregir la grande cantidad de errores de la Junta y esto sería contrario al propósito de este recurso que es el de garantizar un pronto juicio. En relación con la falta de un pronunciamiento sobre la discriminación supuestamente sufrida por la señora Solórzano, indican que la Junta se limitó a analizar la fecha en que terminó la relación laboral de la señora Solórzano con la estación radiofónica y, al determinar que esta relación había terminado en fecha posterior a la alegada por ella en razón de la no renovación de su contrato, consideró que no era necesario entrar a conocer los motivos del despido.

4. Añaden que la presunta víctima interpuso un amparo directo contra la resolución de la Junta de junio de 2012 y en febrero de 2013, al sentirse presionada económicamente, desistió de este recurso después de llegar a un acuerdo con el Estado respecto a su situación laboral. Sin embargo, afirman que este recurso no sería un recurso efectivo para garantizar los derechos vulnerados ya que su interposición dependía primero de una resolución final de la Junta, que sólo ocurrió nueve años después de la presentación de la demanda. Por lo tanto, cualquier efectividad de este recurso se perdió en razón del retardo injustificado del proceso laboral. Añaden, que si bien la reforma constitucional de 2011 estableció que el amparo debe realizar un control de convencionalidad, esto no obliga a agotar este recurso para poder acudir a la CIDH. Al respecto, señalan que según el principio pro persona debe ser aplicada a la señora Solórzano la legislación que más favorezca sus intereses y que ofrezca una justicia pronta, expedita y la tutela de sus derechos humanos. Alegan que en el presente caso este recurso es la petición presentada ante la CIDH.

5. Según los peticionarios, solamente las quejas y recursos presentados ante la CEDH y la CNDH pudieran haber sido efectivos para garantizar los derechos humanos de la presunta víctima. Indican que se agotaron estos recursos administrativos, pero los mismos resultaron ineficaces, pues el Estado no dio cumplimiento a las recomendaciones de estas comisiones

6. El Estado sostiene que la CIDH tiene competencia limitada para conocer del presente asunto y que la petición debe ser declarada inadmisibile. Al respecto, indica que la demanda laboral interpuesta por la señora Solórzano trató de cuestiones laborales que estarían fuera de la competencia de la Comisión y que los recursos efectivos que existen en el ordenamiento jurídico mexicano para garantizar los derechos humanos supuestamente violados no fueron agotados. Asimismo, en razón del desistimiento de la peticionaria de su recurso de amparo y la conclusión del proceso laboral por la vía amistosa, el Estado indica que la petición, además de ser inadmisibile, debe ser archivada por no subsistir los motivos de la misma.

7. El Estado señala que la demanda laboral presentada por la presunta víctima era el recurso idóneo para proteger sus derechos laborales y sus derechos humanos. Añade que el supuesto retardo injustificado en concluir la demanda laboral se debe exclusivamente a la estrategia de litigio de la señora Solórzano y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido la procedencia del amparo indirecto en contra de las omisiones y dilaciones en un proceso laboral y la señora Solórzano en ningún momento interpuso este recurso. Alega que el argumento de los peticionarios sobre la eficacia de este recurso y la justificativa para no interponerlo es abstracto y que de la lectura del artículo 46 de la Convención Americana no puede desprenderse el derecho de los peticionarios a evaluar la supuesta eficacia de un recurso existente y disponible sin siquiera haberlo promovido.

8. El Estado también alega que, una vez emitida la resolución de la Junta, la presunta víctima pudo cuestionar la supuesta violación a sus derechos humanos mediante la interposición de un amparo directo; un recurso que la propia CIDH ha reconocido ser idóneo para analizar y reparar violaciones a los derechos humanos. Indica que la señora Solórzano interpuso este recurso el 21 de junio de 2012 pero desistió del mismo el 1º de febrero de 2013 en razón de la conciliación pacífica de los intereses de ambas partes en el juicio laboral. Además, el Estado afirma que el principio pro persona no le permite a la presunta víctima elegir entre presentar una denuncia ante los tribunales locales o directamente a la CIDH. Indica que la CIDH tiene competencia subsidiaria y que antes de pronunciarse sobre una supuesta violación a los derechos humanos debe dar a los Estados la posibilidad de reparar la presunta violación.

9. El Estado también alega que ha cumplido con las recomendaciones de la CEDH, pues se inició y concluyó un proceso administrativo en contra de la entonces directora de la estación radiofónica y se ha valorado el currículo de la señora Solórzano para su antiguo puesto. Además, indica que la señora Solórzano presentó tres quejas a la CNDH por entender que el Estado no había cumplido con las recomendaciones de la CEDH, pero el 12 de septiembre de 2006 la CNDH, en su última recomendación, manifestó que la queja no era procedente debido a que el gobierno había atendido a las recomendaciones de la CEDH.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

10. Según los peticionarios, no existe en el ordenamiento jurídico mexicano un recurso efectivo para cuestionar simultáneamente las violaciones a los derechos laborales de la presunta víctima y las violaciones a sus derechos humanos y que, por lo tanto, se debe aplicar la excepción al requisito de agotamiento prevista en el artículo 46.2.a de la Convención. Alegan además que hubo un retardo injustificado, por culpa exclusiva del Estado, para concluir el proceso judicial y al presente caso se debe aplicar la excepción prevista en el artículo 46.2.c de la Convención. Por su parte, el Estado afirma que la demanda laboral presentada a la Junta era inicialmente idónea para reparar las violaciones a los derechos laborales y humanos de la señora Solórzano y, una vez emitida una resolución de la Junta, el recuso idóneo era el amparo directo. Asimismo, indica que la demora para concluir el proceso judicial se debió a la estrategia de litigio de la presunta víctima y que los recursos internos no fueron agotados en razón de su desistimiento.

11. Con base en la información presentada, la CIDH observa que en su demanda laboral la presunta víctima alegó que había sido discriminada y despedida por ser mujer y solicitó a la Junta su reinstalación. El 21 de junio de 2012 esta demanda fue rechazada. El 3 de agosto de 2012 la presunta víctima interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito (en adelante, “el Tribunal Colegiado”) planteando el tema de su despido injustificado y la falta de respuesta de la Junta sobre este asunto y solicitó la anulación de la resolución de la Junta para que se dictara una nueva. El 11 de diciembre de 2012 el Tribunal Colegiado declaró fundado el amparo respecto a este punto, reconociendo que faltó congruencia entre el objeto de la demanda y la resolución de la Junta ya que ésta no se pronunció sobre el despido injustificado. Por tanto, el Tribunal Colegiado dejó insubsistente la resolución reclamada y ordenó se dicte una nueva en la que se resuelva la *litis* laboral con plenitud de jurisdicción. Según la documentación proporcionada, la Junta y la presunta víctima fueron notificadas de esta decisión en diciembre de 2012.

12. El 1 de febrero de 2013, la presunta víctima desistió de su demanda laboral después de haber llegado a un acuerdo con la parte demandada⁸. El 14 de febrero el Tribunal Colegiado solicitó a la presunta víctima que se manifestara respecto del cumplimiento dado a la ejecutoria de amparo, informando que, de no manifestarse en el plazo de tres días, el órgano resolvería respecto del cumplimiento de la misma. El 20 de febrero de 2013 el Tribunal Colegiado, observando que ninguna de las partes había interpuesto recurso de revisión contra la decisión del 11 de diciembre de 2012, declaró la sentencia ejecutoriada. Además, el 13 de marzo de 2013 el Tribunal Colegiado, observando que la presunta víctima no se había manifestado respecto a la solicitud del 14 de febrero de 2013, consideró que, a pesar que la Junta no había emitido nueva resolución, al existir desistimiento de la parte actora y orden de archivar por estar el asunto concluido, la materia del reclamo dejó de existir y no sería posible realizar un nuevo pronunciamiento. Agregó que, dada la conformidad de los contendientes, se daba por cumplido el fallo protector para todos los efectos legales correspondientes. Esta decisión fue notificada a la presunta víctima el 15 de marzo de 2013. Posteriormente, el 16 de abril de 2013, ante la falta de impugnación de dicha decisión, el Tribunal Colegiado decidió archivar el asunto por estar concluido.

13. De los alegatos de la demanda laboral se desprende que la presunta víctima consideraba la demanda laboral como idónea para atender su reclamo sobre el supuesto despido injustificado y discriminatorio. Asimismo, las autoridades judiciales habían dejado sin efecto la resolución de la Junta que rechazó la demanda y ordenaron la Junta a emitir una nueva resolución para pronunciarse sobre los motivos del despido. La Junta no emitió una nueva resolución debido al desistimiento de la presunta víctima, quien, además, no hizo ninguna manifestación al Tribunal Colegiado sobre la ejecutoria de la sentencia de amparo y sobre el cumplimiento de la misma por parte de la Junta. Por tanto, el desistimiento, que según la información en el expediente fue un acto de libre voluntad de la reclamante, puso fin al proceso antes de que el juzgador hubiese emitido una nueva resolución en cumplimiento de la sentencia de amparo. En este sentido la Comisión concluye que los recursos disponibles no fueron debidamente agotados y no encuentra elementos para aplicar una excepción al requisito de agotamiento de los recursos internos.

⁸ El 30 de diciembre de 2016, la Comisión solicitó a ambas partes una copia simple del acuerdo que puso fin a la demanda laboral para revisar *prima facie* los términos de este acuerdo. Sin embargo, las partes sólo proporcionaron el acta de desistimiento, el cual no contiene los términos del acuerdo arribado entre la señora Solórzano y la parte demandada en su demanda laboral.

14. Además, respecto a la supuesta vulneración a los derechos consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención debido a un alegado retardo injustificado en resolver la demanda laboral, la CIDH observa que del expediente judicial surge que la presunta víctima no cuestionó la duración del proceso y que los alegados diferimientos ocurrieron en general con su anuencia, a solicitud suya o de su propia actividad procesal. Por tanto, la CIDH considera que los recursos internos no han sido agotados con respecto a esta supuesta violación y que tampoco aplica la excepción del artículo 46.2.c de la Convención.

15. Dado que no se han agotado los recursos internos y no son aplicables las excepciones al requisito de agotamiento de estos recursos, la CIDH concluye que la presente petición es inadmisibles en los términos de los artículos 46.1.a y 47.a de la Convención Americana y 31.1 del Reglamento, no siendo necesario proceder con el análisis de los demás requisitos de admisibilidad.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibles la presente petición;
2. Notificar a las partes la presente decisión; y
3. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Montevideo, Uruguay, a los 26 días del mes de octubre de 2017. (Firmado): Francisco José Eguiguren, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; Paulo Vannuchi, James L. Cavallaro, y Luis Ernesto Vargas Silva, Miembros de la Comisión.