

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 6  
31 enero 2019  
Original: español

**INFORME No. 6/19**  
**PETICIÓN 732-08**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

BLANCA ESTELA QUEZADA ROJAS  
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de enero de 2019.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 6/19, Petición 732-08. Admisibilidad. Blanca Estela Quezada Rojas. México. 31 de enero de 2019.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Blanca Estela Quezada Rojas y Gerardo Flores Safa
Presunta víctima:	Blanca Estela Quezada Rojas
Estado denunciado:	México <sup>1</sup>
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> en relación con sus artículos 1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>

Presentación de la petición:	24 de junio de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	14 de octubre y 19 de diciembre de 2008; 10 de marzo de 2009
Notificación de la petición al Estado:	16 de marzo de 2016
Primera respuesta del Estado:	16 de junio de 2016

## 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 realizado el 24 de marzo de 1981)

## IV. 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:	8 (garantías judiciales), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica excepción artículo 46.2.a de la CADH
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

## V. HECHOS ALEGADOS

1. La Sra. Blanca Estela Quezada Rojas (en adelante, “la presunta víctima”) alega no haber sido oída por un tribunal competente, independiente e imparcial durante el procedimiento de responsabilidad administrativa que se inició en su contra -y producto del cual fue destituida de su cargo de Secretaria Judicial- y no haber contado con un recurso judicial para cuestionar la decisión. Refiere que los magistrados que impulsaron el procedimiento de responsabilidad administrativa conocieron el fondo del asunto constituyéndose así “en juez y parte”, lo cual contradice la normativa interna y el debido proceso.

2. La presunta víctima se desempeñó como servidora pública en el Poder Judicial Federal desde el 16 de mayo de 1987 hasta el 5 de mayo de 2005. Al momento de su destitución, se desempeñaba como

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>2</sup> En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Titular de la Secretaría de Compilación y Sistematización de Tesis en el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Quinto Circuito. Alega que, entre diciembre de 2003 y octubre de 2004, fue objeto de tratos injustos y denigrantes, así como hostigamiento y violencia psicológica en su ambiente laboral, que incluyó impedirle el acceso a herramientas básicas para realizar su trabajo como el acceso a la red interna del tribunal y la impresora, entre otros<sup>4</sup>.

3. Indica que el 18 de octubre de 2004 se le inició un procedimiento de responsabilidad administrativa (2/2004) por la causal III del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (“Ley OPJF”), que establece que será causal de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación el tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar, y la causal I del numeral 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (“Ley FRASP”), que reviste que todo servidor público tendrá la obligación de cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión. Dicho procedimiento fue promovido por los Magistrados Olivia Heiras de Mancidor y Ángel Gregorio Vázquez González, sus superiores jerárquicos directos.

4. La presunta víctima sostiene la ilegalidad del procedimiento de responsabilidad administrativa que se le siguió por carecer de fundamentación y motivación toda vez que, conforme a la fracción II, del Art. 3 de la Ley FRASP, única y exclusivamente la Corte Suprema o al Consejo de la Judicatura están autorizados para aplicar dicha ley. En razón de ello, interpuso una recusación contra los citados magistrados, misma que fue desechada de plano el 26 de enero de 2005 por el Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. Indica que el rechazo se fundamentó en que se trataba de un procedimiento administrativo disciplinario para determinar la responsabilidad de la servidora pública, que no radicaba jurisdicción ni entrañaba conocimiento de causa. Mediante resolución de 29 de abril de 2005 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, la peticionaria fue sancionada con la destitución de su cargo y la inhabilitación de un año para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público.

5. La presunta víctima presentó diversos recursos. Así, interpuso un Recurso de Amparo Indirecto el 27 de mayo de 2005 ante el Segundo Juzgado de Distrito en el Estado de Chihuahua. Éste fue rechazado el 31 de mayo de 2005 con base en el artículo 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo, que prescribe la improcedencia del amparo contra resoluciones del Poder Judicial a través de las cuales se atribuye responsabilidad administrativa en contra de sus trabajadores, en el entendido de que estos conflictos son resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal -CJF-, previo dictamen de la Comisión Sustanciadora Única -CSU-.

6. Asimismo, la presunta víctima indica que interpuso un Recurso de Revisión el 15 de junio de 2005 ante el primer tribunal colegiado en materias penal y administrativa del decimoséptimo circuito, que fue declarado improcedente el 19 de agosto de 2005. En el fallo se indica que independientemente de la naturaleza de un procedimiento de responsabilidad administrativa como el seguido contra la presunta víctima, la resolución del mismo tiene efectos eminentemente laborales y por ende compete a la CSU conocer de ese conflicto, máxime si la Ley prescribe que la CSU es el órgano administrativo encargado de tramitar los conflictos entre el Poder Judicial y sus servidores y, más aún, si ni la Ley LOPJF ni la Ley FRASP prevén otro mecanismo de defensa para impugnar una resolución que concluya con la destitución de un servidor público, como es el caso.

7. El 8 de julio de 2005 la presunta víctima presentó una demanda contencioso administrativa ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que desechó el recurso por improcedente en el entendido de que es CJF el órgano competente para ver el caso, previo dictamen de la CSU. Asimismo, el 5 de setiembre de 2005 la señora Blanca Estela Quezada Rojas presentó una demanda laboral ante la CSU del

---

<sup>4</sup> La parte peticionaria no presenta alegatos o información detallada sobre sus condiciones laborales y el alegado hostigamiento.

Poder Judicial de la Federación, impugnando la resolución emitida en el procedimiento de responsabilidad administrativa. La peticionaria invocó la competencia de la CSU para conocer su demanda laboral, substanciar el procedimiento, emitir dictamen y remitirlo al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. El 20 de setiembre de 2005, la demanda fue desechada por notoriamente improcedente considerando que no correspondía dar trámite a un conflicto de trabajo toda vez que el procedimiento mediante el cual se le destituye es de naturaleza administrativa y no existió un acto de naturaleza laboral.

8. El 13 de octubre de 2005, la peticionaria presentó un Recurso de Amparo Directo contra el acuerdo de la CSU de 20 de setiembre de 2005 ante el Décimo Primer Tribunal Colegiado en materia del Trabajo del Primer Circuito. El 29 de noviembre de 2005, el órgano otorgó el amparo y protección de la justicia federal en favor de la peticionaria a fin de que la CSU dejara insubsistente el acuerdo reclamado y dictara otro en que, siguiendo los lineamientos del fallo, admitiera a trámite la demanda.

9. El 8 de diciembre de 2005 la CSU dejó sin efectos el acuerdo de 20 de setiembre de 2005 y tuvo a la peticionaria formulando demanda laboral en contra del Segundo Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa del Decimosétimo Circuito. El 25 de abril de 2007, la CSU emitió dictamen declarando procedente la excepción de improcedencia de la vía opuesta por la parte demandada. El colegiado demandado argumentó que la reforma del Poder Legislativo de 1994 no privó a los jueces de distrito de la facultad de implementar y resolver procedimientos administrativos relacionados a sus subordinados. Dicho dictamen concluiría el procedimiento sin brindarle la oportunidad de presentar su caso y ejercer su derecho de defensas. El 2 de mayo de 2007, el Pleno del CJF confirmó dicha decisión y determinó que la improcedencia en los mismos términos.

10. La presunta víctima señala que, considerando que el motivo fundamental para impedirle el acceso al juicio de amparo que interpuso contra la resolución que la destituyó e inhabilitó consistió en que correspondía conocer y resolver de esa destitución al CJF, previo procedimiento y dictamen de la CSU del Poder Judicial de la Federación, y que no es posible en la práctica ejecutar dicha premisa, los recursos y medios de defensa descritos previamente resultan ilusorios ya que no existen medios que efectivamente permitan cuestionar la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa.

11. Por su parte, el Estado no controvierte los alegatos de la peticionaria en relación con el procedimiento de responsabilidad administrativa que concluyó con la destitución e inhabilitación de la presunta víctima. El Estado solicita que la petición sea declarada inadmisibles por no cumplir con el requisito de plazo de presentación. El Estado indica que el proceso impulsado por la peticionaria a fin de reclamar las violaciones materia de su denuncia ante la Comisión culminó el 2 de mayo de 2007 y la petición se presentó ante la Comisión el 24 de junio de 2008, esto es, más de un año después.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

12. En relación con el requisito de agotamiento, ambas partes concuerdan que mediante resolución de 29 de abril de 2005 la peticionaria fue sancionada disciplinariamente y el 27 de mayo de 2005 la presunta víctima presentó un recurso de amparo, el cual fue rechazado por improcedente dado que los conflictos entre el Poder Judicial y sus servidores públicos deben ser resueltos por el CJF previo dictamen de la CSU. A efectos de cuestionar esta decisión, la peticionaria interpone recurso de revisión que también fue rechazado por improcedente, al considerar que era el CJF el órgano competente para resolver los conflictos entre el Poder Judicial y sus servidores públicos. El 2 de mayo de 2007, el Pleno del CJF determinó que era improcedente la vía laboral intentada por la actora dado el ámbito administrativo disciplinario en el que se dio el procedimiento sancionador producto del cual la presunta víctima es removida de su cargo e inhabilitada. En atención a lo anterior y que el Estado no ha identificado un recurso que pudiera ser efectivo para cuestionar la sanción disciplinaria interpuesta a la presunta víctima, la Comisión considera que procede la excepción contenida en el artículo 46.2.a de la Convención.

13. En cuanto al requisito de plazo de presentación, el Estado alega que la petición se presentó fuera del plazo de los seis meses contados desde la fecha en que se notificó la decisión del Pleno de la CJF. Al

respecto, el artículo 32.2 del Reglamento establece que, en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos, no opera el término de los seis meses, sino que la petición sea presentada dentro de un plazo razonable. En cualquier caso, cabe resaltar que la presunta víctima presentó su petición dentro del plazo de 6 meses de haber sido notificada con el fallo respecto del recurso administrativo No. 7/2007 de 10 de diciembre de 2007, mediante el cual la peticionaria promovió el amparo en revisión administrativa 234/2005. Este fue el último de los recursos extraordinarios que la peticionaria intentó y Comisión considera que la petición se presentó en un plazo razonable.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por el peticionario y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la CIDH considera que, de ser probadas las alegadas vulneraciones al derecho a la defensa y al debido proceso, y la falta un recuso efectivo para buscar la protección de sus derechos frente a un despido e inhabilitación podrían caracterizar violaciones a los artículos 8, 23 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio del Sra. Blanca Estela Quezada Rojas. Asimismo, la Comisión considera que deberá analizar en etapa de fondo si la alegada falta de disposiciones legales que provean un recurso efectivo para cuestionar la decisión sancionatoria podría caracterizar un incumplimiento del artículo 2 del mismo instrumento.

15. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana; la Comisión observa que los peticionarios no han ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 23 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la misma;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 24 de la Convención Americana; y

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y 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 a los 31 días del mes de enero de 2019. (Firmado): Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Antonia Urrejola y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.