

RECOMENDACIÓN NO. 264 /2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA, ASÍ COMO AL ACCESO A LA JUSTICIA Y AL PLAZO RAZONABLE, ATRIBUIBLES AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES, HOY INSTITUTO PARA DEVOLVER AL PUEBLO LO ROBADO, SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y SECRETARÍA DE ENERGÍA, EN AGRAVIO DE QV, POR LA INEJECUCIÓN DE UN LAUDO FIRME DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Ciudad de México, a 16 de diciembre de 2022

**LIC. ERNESTO PRIETO ORTEGA
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO PARA
DEVOLVER AL PUEBLO LO ROBADO**

**ING. NORMA ROCÍO NAHLE GARCÍA
SECRETARIA DE ENERGÍA**

**DR. ROGELIO RAMÍREZ DE LA O
SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

Distinguidos Titulares:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II, V, y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 al 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/6/2022/1949/Q**, relacionados con el caso de QV.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos referidos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, la cual tiene el deber de dictar las medidas de protección correspondientes.

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

NOMBRE	ACRÓNIMO
Quejoso/Víctima	QV
Autoridad Responsable	AR
Juicio Laboral	JL
Juicio de Amparo	JA

4. A lo largo del presente documento, la referencia a distintas instituciones, dependencias y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

NOMBRE	ACRÓNIMO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	SAE
Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado	INDEP
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SHCP
Secretaría de Energía	SENER
Luz y Fuerza del Centro	LyFC
Junta Especial número 05 de la Federal de Conciliación y Arbitraje	JFCyA 5
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Decreto publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro	Decreto de Extinción

ANTECEDENTES DE LOS HECHOS MATERIA DE LA RECOMENDACIÓN

5. El 11 de octubre de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto Presidencial por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, estableciendo en los artículos 1º, 2º, párrafo primero y 3º, párrafo tercero lo siguiente:

“Artículo 1.- Se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, el cual conservará su personalidad jurídica exclusivamente para efectos del proceso de liquidación.”

“Artículo 2.- La liquidación de Luz y Fuerza del Centro estará a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual tendrá las más amplias facultades para actos de administración, dominio y pleitos y cobranzas, y para suscribir u otorgar títulos de crédito, incluyendo aquellas que, en cualquier materia, requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables, así como para realizar cualquier acción que coadyuve a un expedito y eficiente proceso de liquidación.

“Artículo 3.- [...]

[...]

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las acciones conducentes para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en su carácter de liquidador, reciba los recursos que se requieran, según las necesidades previsibles, para hacer frente a la liquidación de Luz y Fuerza del Centro.”.

6. Posteriormente, el 22 de enero de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público y, el Artículo Séptimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Extinción de Dominio, y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, de la Ley de

Concursos Mercantiles y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 9 de agosto de 2019, con lo cual el SAE pasó a ser el INDEP.

I. HECHOS

7. El 01 de marzo de 2022, se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de queja del apoderado legal de QV1, en el que refirió que presentó demanda laboral en contra de la ahora extinta LyFC, con la cual se radicó el JL, en la JFCyA 5.

8. Una vez agotado el procedimiento en todas sus etapas, el 20 de septiembre de 2019, la mencionada autoridad laboral dictó laudo a favor de QV1; condenando a la extinta LyFC a pagar las prestaciones reclamadas.

9. Posteriormente, el 17 de junio de 2021, la JFCyA 5, emitió el auto de ejecución de laudo, por lo que el 09 de julio de 2021 y 3 de febrero de 2022, se realizaron los requerimientos correspondientes al INDEP, antes SAE, para que diera cumplimiento al laudo de referencia, lo anterior, por ser la autoridad encargada de la liquidación de la extinta LyFC; sin embargo, no ocurrió así, situación que prevalece a la fecha.

II. EVIDENCIAS

Evidencias presentadas por QV

10. Escrito de queja recibido en fecha 01 de marzo de 2022, en el que se hizo referencia a diversas personas presuntamente agraviadas, en distintos juicios laborales presentados en diferentes fechas, en contra del entonces SAE ahora INDEP,

por lo que se determinó iniciar un expediente de queja por separado por cada una de ellas.

Evidencias presentadas por la Junta Especial número 5 de la Federal de Conciliación y Arbitraje

11 Oficio número 2061/2022, del 21 de marzo de 2022, a través del cual la Presidenta de la JFCyA 5, informó a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos lo siguiente:

- a) Que la demanda promovida por QV1, se radicó bajo JL, en la cual se reclamaron diversas prestaciones a la extinta LyFC, en especial la reinstalación de QV1, y al pago de diversas prestaciones.
- b) Una vez agotado el procedimiento en todas sus etapas, el 20 de septiembre de 2019, se dictó laudo a favor de QV1, lo anterior en cumplimiento a la ejecutoria del JA, condenando al entonces SAE, ahora INDEP, en su carácter de liquidador del Organismo Descentralizado de LyFC, al pago de las prestaciones reclamadas.
- c) Derivado del incidente de causa habiencia procesal respecto del finado QV1, el 29 de octubre de 2020 se dictó resolución incidental a favor de QV2, como sustituta procesal y legítima beneficiaria.
- d) El 9 de julio de 2021 y el 03 de febrero de 2022, se realizaron diversos requerimientos de pago al INDEP; sin embargo, a la fecha no se ha dado cumplimiento al laudo de referencia.

e) En la diligencia practicada el 03 de febrero de 2022, la parte actora solicitó se trabara embargo sobre una cuenta bancaria administrada por un Banco.

11.1 Laudo emitido el 20 de septiembre de 2019, en el JL por la JFCyA 5, en el cual se condenó al SAE a pagarle a QV1, determinada cantidad de por concepto de las prestaciones reclamadas.

11.2 Requerimiento de ejecución del 09 de julio de 2021, en la cual el apoderado legal del INDEP, indicó que no se negaba al cumplimiento del laudo, por lo que se habían solicitado los recursos a la SHCP, pero no fueron dotados, por lo que en ese momento estaba imposibilitado para finiquitar las condenas precisadas en la resolución antes mencionada.

11.3 Requerimiento de ejecución del 3 de febrero de 2022, en el cual el apoderado legal del INDEP, indicó que no se negaba al cumplimiento del laudo, por lo que se habían solicitado los recursos a la SHCP, pero no fueron dotados, razón por la cual en ese momento estaba imposibilitado para finiquitar las condenas precisadas en la resolución antes mencionada; no obstante, las manifestaciones realizadas, del acta de requerimiento se desprende que se embargó una cuenta bancaria perteneciente a ese Instituto.

11.4 Incidente de suspensión de pago relativo al JA, del 14 de marzo de 2022, promovido por AR1 en contra del embargo realizado en la diligencia practicada el 3 de febrero de 2022; al respecto, se concedió la suspensión provisional para que la JFCyA 5, no entregue a persona alguna el monto de lo embargado.

Evidencias presentadas por el INDEP

12. Oficio RL-LFC/048/2022, de 08 de abril de 2022, mediante el cual AR1 informó lo siguiente:

- a) No existe normatividad laboral que impida el cumplimiento de lo ordenado en el laudo emitido el 20 de septiembre de 2019 en el JL; es por ello, que el INDEP, en su carácter de liquidador del organismo descentralizado extinto LyFC, ha realizado todas las acciones administrativas internas para obtener los recursos necesarios, con el fin de cumplir con el pago ordenado.
- b) En términos de los artículos 3° y 5° del Decreto por el que se Extingue el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, se han realizado múltiples y reiteradas solicitudes de recursos presupuestales a la SENER y a la SHCP; sin embargo, no han sido entregados los mismos, generando que no sea posible el cumplimiento del laudo dictado en el JL, radicado en la JFCyA 5.

12.1 Acta circunstanciada del 11 de octubre de 2022, en la que se asentó la reunión de trabajo que tuvo personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el Encargado de la Dirección Jurídica en la Liquidación de Luz y Fuerza del Centro, en la que expresó que se encontraba realizando las gestiones financieras correspondientes, a fin de allegarse los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento al laudo a que fue condenado el Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado, pero que hasta ese momento no tenía una fecha cierta de lo anterior.

Evidencias presentadas por la SENER

13. Oficio 120/UAJ/065/2022, de 19 de mayo de 2022, a través del cual AR2 proporcionó la siguiente información:

- a) Existe una imposibilidad jurídica y material para emitir un informe, ya que el INDEP antes SAE, es el ente público facultado para atender el tema de referencia, en términos del Decreto por el que se Extingue el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación.
- b) La queja promovida por QV1, se relaciona con juicios derivados de la liquidación por la extinción de LyFC, actividades propias de atención del liquidador, por lo que no tienen relación alguna con el actual funcionamiento del sector eléctrico; en consecuencia, la SENER, no cuenta con facultades para atender juicios derivados del proceso de liquidación por extinción de LyFC.
- c) El Decreto, así como las “BASES” para el proceso de desincorporación del organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicadas en el DOF el 11 de octubre de 2009, son actos administrativos que se emiten en observancia e interpretación de las facultades que la ley otorga a su emisor, a la Secretarías y a los entes involucrados, dichos actos administrativos por su propia naturaleza jurídica no otorgan mayores facultades que las contenidas en la legislación aplicable, es

decir, no pueden ampliar ni crear nueva competencia para los involucrados más allá de las que la leyes aplicables les otorgan.

- d) La SENER, no es parte en los expedientes promovidos ante distintas autoridades jurisdiccionales por los interesados, por lo que se desconocen los detalles motivo de la queja, aunado a que no se cuenta con facultades legales para dar atención a los juicios laborales derivados de la liquidación por extinción de LyCF.

Evidencias presentadas por la SHCP

14. Oficio 529-III-DGACP-DP-4561, recibido el 30 de mayo de 2022 en este Organismo Nacional, a través del cual AR3 manifestó lo siguiente:

- a) La SHCP, no es parte en el JL, radicado en la JFCyA 5, por lo que se carece de obligación y/o vinculación respecto al cumplimiento del laudo de referencia; precisando, que QV1, posteriormente QV2 en su calidad de sustituta en el juicio, no hace ningún tipo de imputación y/o señalamiento de violación a sus derechos humanos, por parte de la SHCP.
- b) No existe competencia por parte de este Organismo Nacional, para conocer de la inejecución del laudo dictado en el JL, toda vez que dicha situación se encuentra vinculada con un procedimiento laboral radicado en la JFCyA 5, por lo que debe ser dicha autoridad la que resuelva lo que en derecho corresponda.

- c) Existe una imposibilidad jurídica y material para emitir un informe, ya que no existen antecedentes del laudo dictado en el JL, radicado en la JFCyA 5, porque no se ha recibido ningún requerimiento de pago y/o solicitud de recursos para el pago correspondiente.

- d) La Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos, refirió que la solicitud de recursos para atender el cumplimiento de laudos por parte del INDEP, no entran en el rubro de Jubilaciones, por lo que no es aplicable el artículo 5° del Decreto por el que se Extingue el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, y por lo tanto corresponde a la SENER cubrir el pago de los laudos, y en su caso solicitar las adecuaciones presupuestarias que considere pertinentes.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. QV1 presentó demanda laboral en contra de la extinta LyFC, misma que se radicó bajo el JL en la JFCyA 5, en la cual se reclamaron diversas prestaciones, en especial la reinstalación de QV1, y al pago de diversas prestaciones.

16. Una vez agotado el procedimiento en todas sus etapas, el 20 de septiembre de 2019, se dictó laudo a favor de QV1, lo anterior en cumplimiento a la ejecutoria del JA, condenando al entonces SAE en su carácter de liquidador del Organismo Descentralizado de Luz y Fuerza del Centro, al pago por concepto de las prestaciones reclamadas.

17. Derivado del incidente de causa habiencia procesal respecto del finado QV1, el 29 de octubre de 2020 se dictó resolución incidental a favor de QV2, como sustituta procesal y legítima beneficiaria.

18. Con motivo de lo anterior, el 09 de julio de 2021 y el 03 de febrero de 2022, se realizaron diversos requerimientos de pago al INDEP.

19. En el primero de los requerimientos, el apoderado legal del INDEP solicitó un plazo de 15 días para dar cumplimiento al mencionado laudo, ya que se solicitarían los recursos a la SHCP, a la SENER y a la Tesorería de la Federación, mientras que, en el segundo de dichos requerimientos, el apoderado legal del INDEP manifestó que se habían solicitado los recursos a la SHCP, pero no fueron dotados.

20. En la diligencia practicada el 03 de febrero de 2022, QV2 solicitó se trabara embargo sobre una cuenta bancaria, administrada por un Banco.

21. Incidente de suspensión de pago relativo al JA, del 14 de marzo de 2022, promovido por AR1 en contra del embargo realizado en la diligencia practicada el 3 de febrero de 2022; al respecto, se concedió la suspensión provisional para que la JFCyA 5, no entregue a persona alguna el monto de lo embargado.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

22. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/6/2022/1949/Q**, con enfoque de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por esta Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH.

23. Lo anterior, con fundamento en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de QV1, y posteriormente de QV2, en su calidad de sustituta y legítima beneficiaria, ante la negativa de dar debido cumplimiento al laudo de referencia, de ahí que una vez analizado el expediente de queja junto con las evidencias, se concluye que se acreditan diversas violaciones a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica; al acceso a la justicia, así como al plazo razonable, que se desarrollan a continuación.

**A. Actos y omisiones administrativas en el ámbito jurisdiccional.
Competencia de los Órganos Públicos de Protección de Derechos Humanos**

24. Los organismos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por mandato del artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal carecen de competencia para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo, es decir, no les es dable examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional; sin embargo, sí poseen competencia, salvo tratándose del Poder Judicial de la Federación, para analizar y pronunciarse con respecto a cuestiones de naturaleza administrativa que tengan incidencia en un proceso, lo que incluye la regularidad temporal con que se desarrolle éste, contemplándose el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, tal y como se establece en los artículos 3, 6, fracción II, inciso a) y 8 de la Ley de la Comisión Nacional, así como, el artículo 9, párrafo primero, de su Reglamento Interno.

25. Esta Comisión Nacional manifiesta su absoluto respeto a las decisiones que los órganos jurisdiccionales adopten en ejercicio de su potestad de impartir justicia, en aras de su independencia e imparcialidad, sin que ello implique que este Organismo Constitucional deje de velar, entre otros, por la regularidad de los plazos y términos en el actuar jurisdiccional, en particular, los que corresponden a la temporalidad de la emisión y ejecución de decisiones de fondo, cuando ello pudiera significar afectaciones al **plazo razonable** y, con ello a los derechos humanos de debido proceso y acceso a la justicia.

26. Este Organismo Nacional ha adoptado diversos criterios y precedentes en el sentido de que *“(...) el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de estos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos y, por tanto, esta Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento.”*¹

27. Los laudos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que resulten favorables a los trabajadores requieren ser cumplidos para que se respeten y garanticen los derechos humanos, particularmente, los derechos laborales y de acceso a la justicia. De no ocurrir así, las Comisiones de Derechos Humanos tienen la facultad para investigar y proceder, a efecto de que las autoridades administrativas responsables acaten los laudos en sus términos.

28. En la Recomendación 89/2004 del 16 de diciembre de 2004, esta Comisión Nacional, precisó que *“la ejecución [de una resolución jurisdiccional o laudo] es un*

¹ Acuerdo 2/96 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, adoptado en su LXXXII sesión, celebrada el 8 de enero de 1996.

acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad o persona servidora pública destinatario de este, una vez que el fondo de la litis quedó resuelto por la instancia facultada y se emitió la determinación que puso fin al conflicto laboral...”.²

29. En la Recomendación 8/2015 del 12 de marzo de 2015, esta Comisión Nacional reiteró que *“al no cumplirse los actos a que fue condenada una autoridad y estando firme la resolución correspondiente, se advierte una clara omisión de carácter administrativo que constituye una violación a la adecuada administración de justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, [el cual precisa] que las leyes locales y federales establecerán los medios para que se garantice la plena ejecución de las resoluciones de los tribunales.”³*

30. Esta Comisión Nacional tiene plena competencia jurídica para conocer del caso planteado, mientras que las dependencias de la administración federal tienen la obligación, de acuerdo al ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en particular en este caso de QV1, posteriormente QV2 como su sustituta y legítima beneficiaria, proveyendo a la brevedad el total cumplimiento del laudo emitido a su favor el 20 de septiembre de 2019 en el JL; de modo que, tomando en cuenta lo expuesto en esta Recomendación, lo apliquen a casos que tengan similitud en apego a los principios previstos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² CNDH. Recomendación 89/2004 del 16 de diciembre de 2004, p.11.

³ Cfr. CNDH Recomendación 8/2015, del 12 de marzo de 2015, p.39.

B. Violaciones al derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica

31. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

32. El artículo 14 Constitucional en su párrafo primero establece 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.”*

33. El artículo 16 Constitucional párrafo primero determina que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.”*

34. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al “conjunto de requisitos a observarse en las instancias procesales a efecto

de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.”⁴

35. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, que implica “que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.”⁵

36. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad, se encuentran también en los artículos 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 8.1, 25.1 y 25.2, c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

37. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales limitan el actuar de la autoridad por las normas que facultan a las mismas a conducirse en determinado sentido, con el fin de que, las personas tengan certeza jurídica de los actos que realizan las personas servidoras públicas.

⁴ Corte IDH. “Caso *Fermín Ramírez Vs. Guatemala*”. Sentencia de 20 de junio de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 10.

⁵ Cfr. CNDH. Recomendación 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, p. 37.

C. Actuación de AR1 como autoridad responsable de cumplir el laudo dictado en favor de QV1, posteriormente de QV2

38. De conformidad con lo establecido en el artículo 76 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, el INDEP es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá por objeto la administración, enajenación, destrucción y destino de los Bienes, activos o empresas.

39. En el Decreto Presidencial publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, por el que se extinguió el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, se estableció en su artículo 2° que la liquidación de LyFC estaría a cargo del entonces SAE ahora INDEP, para lo cual dicha Institución tendría las más amplias facultades para actos de administración, dominio y pleitos y cobranzas, y para suscribir u otorgar títulos de crédito, incluyendo aquéllas que, en cualquier materia, requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables, así como para realizar cualquier acción que coadyuve a un expedito y eficiente proceso de liquidación.

40. Con motivo de la extinción de LyFC, dicho organismo perdió su capacidad legal para continuar cumplimiento con el fin para el cual se creó y a la vez hacer frente a sus obligaciones, por lo que sólo subsiste para la resolución de los vínculos establecidos con terceros; es por ello, que, en el periodo de liquidación, el INDEP debe realizar las acciones y/o gestiones necesarias, para concluir con las responsabilidades pendientes a cargo de LyFC.

41. En ese sentido, que en el laudo emitido en el JL el 20 de septiembre de 2019, la JFCyA 5, condenó al entonces SAE ahora INDEP, en su carácter de liquidador del Organismo Descentralizado de Luz y Fuerza del Centro, a pagar a QV1, posteriormente a QV2, la cantidad por concepto de las prestaciones reclamadas.

42. Con motivo de lo anterior, el 9 de julio de 2021 y el 03 de febrero de 2022, se realizaron diversos requerimientos de pago al INDEP. En el primero de ellos, el apoderado legal del INDEP solicitó un plazo de 15 días para dar cumplimiento al mencionado laudo, ya que se solicitarían los recursos a la SHCP, a la SENER y a la Tesorería de la Federación, mientras que, en el segundo de dichos requerimientos, el apoderado legal del INDEP manifestó que se habían solicitado los recursos a la SHCP, pero no fueron dotados.

43. A su vez, en el informe rendido por AR1 ante este Organismo Nacional, expresó que se han realizado todas las acciones administrativas internas para obtener los recursos necesarios, con el fin de cumplir con el pago ordenado y que en términos de los artículos 3° y 5° del Decreto por el que se Extingue el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, se han realizado múltiples y reiteradas solicitudes de recursos presupuestales a la SENER y a la SHCP; sin embargo, no han sido entregados los mismos, generando que no sea posible el cumplimiento del laudo dictado en el JL, radicado en la JFCyA 5.

44. Con lo anterior, se pone de manifiesto que la actuación de AR1 en el cumplimiento del laudo dictado en el JL emitido el 20 de septiembre de 2019, ha sido negligente, ya que a pesar de que AR1 informó que ha realizado las gestiones administrativas al interior del INDEP, así como ante la SHCP y la SENER, para dar cumplimiento al laudo

en comento, es evidente que durante casi tres años, dichas acciones no han sido suficientes y eficaces, ya que a la fecha no ha cumplido con lo ordenado en la referida determinación.

D. Actuación de AR2 como autoridad responsable en coadyuvar para dar cumplimiento al laudo dictado en JL

45. AR2 informó a este Organismo Nacional que es el INDEP antes SAE, el ente público facultado para atender el tema de referencia, en términos del Decreto por el que se Extingue el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación.

46. Añadió que la queja promovida por QV1, siendo sustituido posteriormente por QV2, se relaciona con juicios derivados de la liquidación por la extinción de LyFC, actividades propias de atención del liquidador, por lo que no tienen relación alguna con el actual funcionamiento del sector eléctrico; en consecuencia, la SENER, no cuenta con facultades para atender juicios derivados del proceso de liquidación por extinción de LyFC.

47. Hizo énfasis en que el Decreto, así como las “BASES” para el proceso de desincorporación del organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicadas en el DOF el 11 de octubre de 2009, en el que mencionó:

Son actos administrativos que se emiten en observancia e interpretación de las facultades que la ley otorga a su emisor, a la Secretarías y a los entes involucrados, dichos actos administrativos por su propia naturaleza jurídica no otorgan mayores facultades que las contenidas en la

legislación aplicable, es decir, no pueden ampliar ni crear nueva competencia para los involucrados más allá de las que la leyes aplicables les otorgan.

48. Puntualizó que la SENER no es parte en los expedientes promovidos ante distintas autoridades jurisdiccionales por los interesados, por lo que se desconocen los detalles motivo de la queja, aunado a que no se cuenta con facultades legales para dar atención a los juicios laborales derivados de la liquidación por extinción de LyCF.

49. Al respecto, es preciso señalar que el Decreto Presidencial, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, por el cual se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, se establece en el artículo 2° que la liquidación de LyFC estará a cargo del entonces SAE ahora INDEP, para lo cual tendrá las más amplias facultades para actos de administración, dominio y pleitos y cobranzas, y para suscribir u otorgar títulos de crédito, incluyendo aquéllas que, en cualquier materia, requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables, así como para realizar cualquier acción que coadyuve a un expedito y eficiente proceso de liquidación.

50. Asimismo, la Comisión Nacional ha mencionado en diversas ocasiones que los Decretos del Ejecutivo son decisiones que constituyen un acto administrativo, dictado de acuerdo con las facultades establecidas en la ley, que generan situaciones jurídicas determinadas, en el presente caso, en el Decreto de Extinción se estableció en el artículo 3°, párrafo tercero, que la SHCP y la SENER, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán realizarán las acciones conducentes para que el entonces SAE ahora INDEP, en su carácter de liquidador, reciba los recursos que se requieran, según las necesidades previsibles, para hacer frente a la liquidación de LyFC.

51. En este sentido, el artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción, generó una situación jurídica que implica una obligación por parte de la SHCP y de la SENER, de realizar las acciones en el ámbito de competencias, para que el INDEP reciba los recursos que requiera, para hacer frente a sus obligaciones y atribuciones como liquidador de LyFC.

52. En el presente caso, con la respuesta otorgada por AR2 ante este Organismo Nacional se pone de manifiesto que, desde el 11 de octubre de 2009, la SENER no ha realizado ninguna acción en el ámbito de su competencia, para que el INDEP reciba los recursos que requiera y para hacer frente a sus obligaciones y atribuciones como liquidador de LyFC.

53. En este punto, es preciso establecer que, con independencia de las gestiones realizadas por el INDEP, para dar cumplimiento a sus obligaciones como liquidador de LyFC, la SENER debió realizar sus propias acciones en el ámbito de su competencia, con el fin de que el INDEP, pueda recibir los recursos necesarios para hacer frente precisamente a la liquidación de LyFC.

54. Resulta claro para este Organismo Nacional, que la actuación de AR2 no es la omisión del cumplimiento del laudo dictado a favor de QV1, posteriormente de QV2, en el JL, toda vez que el único condenado fue el entonces SAE, ahora INDEP en dicho procedimiento; sino su omisión tiene como origen lo dispuesto en el artículo 3º, párrafo primero y tercero, del Decreto Presidencial, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, lo que también ha contribuido a que el INDEP sea omiso en cumplir con sus obligaciones como liquidador de LyFC, encontrándose entre ellas, el cumplimiento del laudo en comento.

E. Actuación de AR3 como autoridad responsable en coadyuvar para dar cumplimiento al laudo dictado en el JL

55. AR3 informó a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos que la SHCP no es parte en el JL, radicado en la JFCyA 5, por lo que se carece de obligación y/o vinculación respecto al cumplimiento del laudo de referencia; precisando que QV1, posteriormente QV2, no hace ningún tipo de imputación y/o señalamiento de violación a sus derechos humanos, por parte de la SHCP.

56. Puntualizó que no existe competencia por parte de este Organismo Nacional para conocer de la inejecución del laudo dictado en el JL, toda vez que dicha situación se encuentra vinculada con un procedimiento laboral radicado en la JFCyA 5, por lo que debe ser dicha autoridad la que resuelva lo que en derecho corresponda.

57. Refirió que existe una imposibilidad jurídica y material para emitir un informe, ya que no existen antecedentes del laudo dictado en el JL, radicado en la Junta Especial número 5 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, porque no se ha recibido ningún requerimiento de pago y/o solicitud de recursos para el pago correspondiente.

58. Hizo énfasis en que la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos, refirió que la solicitud de recursos para atender el cumplimiento de laudos por parte del INDEP no entran en el rubro de Jubilaciones, por lo que no es aplicable el artículo 5° del Decreto de Extinción y por lo tanto corresponde a la SENER cubrir el pago de los laudos, y en su caso solicitar las adecuaciones presupuestarias que considere pertinentes.

59. Como se ha indicado en párrafos anteriores, los Decretos del Ejecutivo son decisiones que constituyen un acto administrativo, dictado de acuerdo con las facultades establecidas en la ley, que generan situaciones jurídicas determinadas, en el presente caso, en el Decreto de Extinción se estableció en el artículo 3°, párrafo tercero, que la SHCP y la SENER, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán realizar las acciones conducentes para que el entonces SAE, ahora INDEP, en su carácter de liquidador, reciba los recursos que se requieran, según las necesidades previsibles, para hacer frente a la liquidación de LyFC.

60. En este sentido, con lo dispuesto en el artículo 3°, párrafo tercero, del Decreto de Extinción se generó una situación jurídica que implica una obligación por parte de la SCHP y de la SENER, de realizar las acciones en el ámbito de competencias, para que el INDEP reciba los recursos que requiera, para hacer frente a sus obligaciones y atribuciones como liquidador de LyFC.

61. En el presente caso, con la respuesta otorgada por AR3 ante este Organismo Nacional, se pone de manifiesto que, desde 11 de octubre de 2009, la SHCP no ha realizado ninguna acción en el ámbito de su competencia, para que el INDEP reciba los recursos que requiera, para hacer frente a sus obligaciones y atribuciones como liquidador de LyFC.

62. En este punto, es preciso establecer que, con independencia de las gestiones realizadas por el INDEP, para dar cumplimiento a sus obligaciones como liquidador de LyFC, la SHCP debió realizar sus propias acciones en el ámbito de su competencia, con el fin de que el INDEP, pudiera recibir los recursos necesarios para hacer frente precisamente a la liquidación de LyFC.

63. Resulta claro para este Organismo Nacional, que la actuación de AR3 no es la omisión del cumplimiento del laudo dictado a favor de QV1, posteriormente de QV2, en el JL, toda vez que el único condenado fue el entonces SAE, ahora INDEP en dicho procedimiento; sino su omisión tiene como origen lo dispuesto en el artículo 3°, párrafo tercero, del Decreto Presidencial, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación, lo que ha generado que el INDEP no pueda cumplir con sus obligaciones como liquidador de LyFC, encontrándose entre ellas, el cumplimiento del laudo en comento.

F. Actuación de AR1, AR2 y AR3 como autoridades responsables en el marco del Decreto Presidencial, publicado el 11 de octubre de 2009, en el Diario Oficial de la Federación

64. De la lectura de los argumentos vertidos por AR1, AR2 y AR3, en los informes obsequiados se observó que ninguna de ellas propuso acciones de coordinación interinstitucional, en el ámbito de sus competencias, tendientes a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3°, párrafo tercero, del Decreto de Extinción sino por el contrario esgrimieron excusas e interpretaciones de la ley, con el objeto de deslindarse de la responsabilidad que tiene cada dependencia.

65. En ese sentido, es preciso señalar que el artículo 3°, párrafo tercero, del Decreto de Extinción no indica de qué manera se deberá de realizar una coordinación interinstitucional, entre la SHCP, SENER y el INDEP, a fin de que éste último reciba los recursos que requiera, para hacer frente a sus obligaciones y atribuciones como liquidador de LyFC.

66. Es por ello que resulta relevante la actuación de AR1, AR2 y AR3 en el presente caso, ya que al no existir un instrumento jurídico suscrito por AR1, AR2 y AR3, en su calidad de Responsable del Proceso de Desincorporación de LyFC, así como representantes legales de la SHCP y SENER, en el cual se establezca de qué manera se dará cumplimiento a lo ordenado en el artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción dicha situación ha generado que no exista una coordinación interinstitucional, teniendo entre otras consecuencias, el incumplimiento del laudo dictado a favor de QV1, y posteriormente QV2, en el JL, por parte del INDEP, por falta de recursos económicos.

67. Con lo anterior, se pone de manifiesto que la actuación de AR1, AR2 y AR3, ha generado, en sus respectivas competencias y responsabilidades, que no se dé cumplimiento al laudo dictado el 08 de octubre de 2019, en el JL, lo anterior toda vez que las tres autoridades se han deslindado de su responsabilidad bajo diversos argumentos, e invocando múltiples normativas que en su opinión los exonera de la obligación compartida en términos del artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción.

68. En virtud de lo anterior, es necesario hacer hincapié en que las autoridades involucradas, al invocar su imposibilidad material, jurídica o de la índole que fuera, dejaron en estado de indefensión a QV1, posteriormente a QV2, en virtud de que, no obstante que el Decreto de Extinción las ubica como parte de un proceso de colaboración interinstitucional, a efecto de que el INDEP esté en condiciones de cumplir con el laudo que nos ocupa, éstas han evadido dicha responsabilidad.

69. Ahora bien, el artículo 92, párrafo tercero del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señala que: *[...] Las dependencias y*

entidades podrán utilizar los ahorros presupuestarios durante el ejercicio fiscal en que se generen para aplicarlos a programas y proyectos prioritarios. Adicionalmente, se podrán utilizar para cubrir obligaciones de pago previstas en leyes o derivadas del cumplimiento de laudos...”

70. Lo anterior, se traduce en la obligación de las autoridades del Estado mexicano no solo de cumplir con el gasto público, sino también de acatar las disposiciones que versan sobre una política acorde a brindar la mayor protección y garantía para las personas cuyos derechos humanos han sido vulnerados.

71. En el estudio *“Presupuesto Público y Derechos Humanos: Por Una Agenda para el Rediseño del Gasto Público en México”* elaborado por esta Comisión Nacional y el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo–Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) señalaron que:

“Si el gasto se orienta hacia el cumplimiento de obligaciones en materia de Derechos Humanos, ello tiene un efecto en toda la función de los programas impulsando el desarrollo de condiciones para una mejor calidad de vida. Sin embargo, si el gasto resuelve solamente determinado tipo de compromisos y asignaciones presupuestales, aunque incide en el ámbito de los derechos no se hace de manera deliberada, bajo un diseño concreto de política de derechos humanos y no necesariamente se traduce en el cumplimiento integral de las obligaciones establecidas constitucionalmente.”⁶

⁶ Cfr. CNDH-UNAM, julio de 2017, página 18, párr.3.

72. De igual manera, en el “*Estudio sobre Presupuesto Público y Derechos Humanos*” realizado por este Organismo Nacional en conjunto con el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM, en noviembre de 2016, se estableció, con relación a la reforma Constitucional de 2011 que “... *se reitera que la reforma incorpora a la Carta Magna los principios pro persona, de progresividad, prohibición de regresión y **máximo uso de recursos disponibles** (énfasis agregado). Con ello, **se reconoce la obligación de brindar la más amplia protección a los derechos de la persona** (énfasis agregado); se define una relación directa entre un punto de partida mínimo de cumplimiento del derecho y la obligación del Estado para garantizar su avance y progresión paulatina; lo que incluye elevar los recursos disponibles, y para ello su mejora, asignación y ejecución.”⁷*

73. En el presente caso, se advierte que la actuación de AR1, AR2 y AR3 generó que el INDEP no pueda cumplir con el laudo dictado en el JL, al no establecer una coordinación interinstitucional, que permita pagarle a QV las condenas previstas en el laudo dictado en el JL.

74. Por lo anteriormente expuesto, las personas servidoras públicas adscritas AR1, AR2 y AR3 dejaron de observar el contenido del multicitado Decreto de Extinción, lo que a su vez provocó que el INDEP no pudiera hacer frente a sus obligaciones como liquidador de LyFC, en este caso, el cumplimiento del laudo emitido en el JL.

75. Este Organismo Nacional advierte de las constancias que integran el expediente **CNDH/6/2022/1949/Q**, que, desde el 20 de septiembre de 2019, cuando se emitió el laudo en el JL por la JFCyA 5, se ha omitido dar cumplimiento al mismo, como

⁷ CNDH-UNAM, pág. 39, p. 3.

consecuencia de la falta de coordinación interinstitucional entre el INDEP, SHCP y la SENER, generada por AR1, AR2 y AR3, transgrediendo con ello los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica de QV.

G. Violación al derecho al acceso a la justicia y al deber de cumplimiento de los laudos y resoluciones jurisdiccionales en el ámbito administrativo

76. El acceso a la justicia es el derecho humano por el cual toda persona puede hacer valer sus pretensiones jurídicas ante las instancias de impartición de justicia, a efecto de lograr una determinación acerca de los derechos que le asisten en diversa índole y que los mismos se hagan efectivos.

77. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la Observación General 31 reconoció la importancia de las instituciones nacionales de derechos humanos para coadyuvar en el acceso a la justicia frente a violaciones a los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. “[...] *En el párrafo 3 del artículo 2 se dispone que, además de proteger eficazmente los derechos reconocidos en el Pacto, los Estados Parte habrán de garantizar que todas las personas dispongan de recursos accesibles y efectivos para reivindicar esos derechos.*”⁸

78. En el ámbito internacional, los artículos 2.2, 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 8.1, 25.1 y 25.2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre sancionan

⁸ Observación General No. 31 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “*Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*”, 26 de mayo de 2004, párr. 15.

los derechos a un recurso efectivo y a la protección judicial, los cuales implican la obligación de los Estados partes de garantizar que toda persona cuyos derechos humanos hayan sido violados, esté en posibilidad de interponer un recurso efectivo, sencillo y rápido, además de velar porque las autoridades competentes cumplan toda decisión en la que se haya estimado procedente tal recurso.

79. En el orden jurídico nacional, el artículo 1° de la CPEUM, en su párrafo tercero establece que: “... *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, **el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...*”.

80. Para que el Estado garantice un efectivo derecho de acceso a la justicia, no basta con la existencia de sistemas legales mediante los cuales las autoridades competentes emitan resoluciones, ni con el acceso formal de recursos, sino que se debe garantizar el cumplimiento de las resoluciones, es decir, la ejecución de las sentencias, fallos y resoluciones firmes, en un plazo razonable.

81. Esta Comisión Nacional, en la Recomendación 5/2016 se ha pronunciado sobre este derecho, en el sentido de que “*El acceso a la justicia no se traduce únicamente en un mero derecho de acceso formal a la jurisdicción, sino que involucra una serie de parámetros (competencia, independencia e imparcialidad de los órganos de impartición de justicia y debido proceso, incluyendo la adopción de decisiones en un*

plazo razonable), [...] se trata de un derecho que implica elementos formales, sustantivos y que deben, además, ser efectivos.”⁹

82. La CIDH, ha establecido que el derecho al acceso a la justicia no se agota con la sentencia de fondo sino con el cumplimiento de dicha decisión, considerando que la efectividad del recurso recae en la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las decisiones en que se haya estimado procedente un recurso. Tal obligación es la culminación del derecho fundamental a la protección judicial, como se establece en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁰

83. En el presente caso, las mismas evidencias que sirvieron para acreditar la violación a la seguridad jurídica sirven para acreditar que la desatención por parte de AR1, AR2 y AR3 al no ejercer sus atribuciones en el ámbito de sus competencias, ha generado que el INDEP no pueda cumplir con lo ordenado en el laudo emitido el 20 de septiembre de 2019, en el JL; lo cual tiene como resultado la violación al derecho humano al acceso a la justicia en perjuicio de QV1, siendo sustituido posteriormente en el juicio por QV2.

H. Plazo razonable como parte del derecho al acceso a la justicia

84. El artículo 17, párrafo segundo, de la CPEUM, prevé el derecho de toda persona a la administración de justicia pronta, completa e imparcial por parte de las autoridades encargadas de impartirla en los plazos que fijen las leyes. Asimismo, dicho precepto

⁹ Recomendación 5/2016 del 26 de febrero de 2016, página 16.

¹⁰ CIDH. Informe No. 110/00. Caso 11.800 “César Cabrejos Bernuy vs Perú”, 4 de diciembre de 2000, párr. 29 y 30.

mandata el establecimiento de los medios legales necesarios para la plena ejecución de las resoluciones que dicten dichas autoridades.

85. El artículo 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”*

86. Entre los elementos que integran el debido proceso, están los plazos o términos previstos en las normas dictadas por el legislador, cuya observancia forma parte del plazo razonable como condición para un efectivo acceso a la justicia. El plazo razonable, conforme a los derechos humanos, implica el tiempo dentro del cual un órgano jurisdiccional debe sustanciar un proceso, adoptar y hacer cumplir los proveídos que correspondan, según la etapa procedimental de que se trate, así como pronunciar la decisión que culmine la instancia, y que la determinación sea ejecutada.

87. En el presente caso, AR1, AR2 y AR3, tienen la obligación de realizar todas aquellas acciones, en el ámbito de sus competencias, para que el INDEP pueda cumplir con el laudo emitido por la JFCyA 5, a manera de que se protejan efectivamente los derechos declarados en favor de QV1, y posteriormente de QV2.

88. Ahora bien, AR1, AR2 y AR3, tienen la obligación legal de proteger y garantizar el derecho consignado a favor de QV1, y posteriormente de QV2, en el laudo del 20 de septiembre de 2019, atendiendo a lo postulado establecido en el párrafo tercero del referido artículo 1° de la CPEUM, debieron haber acatado sin dilación el cumplimiento

del laudo en el plazo de quince días después del primer requerimiento de ejecución, según el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo:

“Artículo 945. Las sentencias deben cumplirse dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación...”

89. En ese sentido, los laudos deberán cumplirse dentro de los quince días posteriores a que surta efectos la notificación; asimismo, las resoluciones deben ser acatadas sin dilación, ya que el cumplimiento de la sentencia forma parte del propio derecho de acceso a la justicia, por lo que el Estado está obligado a garantizar que las sentencias se cumplan en un **tiempo razonable**. Por lo tanto, los recursos y, en general, el acceso a la justicia deja de ser efectivo, si hay una demora prolongada en la ejecución de los fallos y se viola así el derecho en cuestión, tal y como lo señaló la CrIDH en el “Caso López Álvarez vs Honduras”: *“El derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable; una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales.”*¹¹

90. Respecto del cumplimiento del plazo razonable, la CrIDH, al resolver el “Caso Mémoli vs. Argentina”, señaló que para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso, había que considerar cuatro elementos: *“a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.”*¹²

¹¹ Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 128.

¹² Sentencia de 22 de agosto de 2013. párr. 172.

91. En tal virtud, AR1, AR2 y AR3, no realizaron las acciones necesarias en el ámbito de sus competencias, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3°, párrafo tercero, del Decreto de Extinción para que el INDEP pudiera cumplir en un plazo razonable la condena impuesta en el laudo emitido el 20 de septiembre de 2019, lo que ha ocasionado que a QV1, y posteriormente a QV2, no se le brinde la posibilidad de que se le restituyan sus derechos laborales.

92. Este Organismo Nacional destaca el hecho de que, el acatamiento de una resolución de carácter jurisdiccional no puede estar supeditado a la voluntad, interpretación discrecional de la ley de quien tenga la obligación de cumplirlo, ya que cuando éstas no se cumplen, el plazo razonable es vulnerado, por lo que continúa la afectación de los derechos humanos de QV1, y posteriormente de QV2, situación que debe ser reparada sin mayor dilación.

93. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis común de los Tribunales Colegiados de Circuito, que a continuación se cita:

“SENTENCIAS. SU CUMPLIMIENTO ES INELUDIBLE. De acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional, es una garantía la plena ejecución de las resoluciones que dicten los tribunales; en razón de ello, quien queda constreñido al acatamiento de una sentencia no puede pretender eximirse de esa obligación alegando alguna circunstancia ajena a la litis”¹³.

¹³ *Semanario Judicial de la Federación*. Agosto de 1999. Registro: 193495

94. La CrIDH, en el caso “*Acevedo Jaramillo y otros contra Perú*”, sentencia del 7 de febrero de 2006, párrafo 217, destacó que “... *el Tribunal ha establecido que la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento.*”

95. En tal contexto, el Objetivo 16 de la Agenda 2030 establece el compromiso para todos los países, incluido el Estado mexicano, de crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. A mayor especificidad, su tercera meta precisa la importancia de promover el estado de derecho; así como garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas.

96. En el presente asunto, las mismas evidencias que sirvieron para acreditar las violación a la seguridad jurídica y legalidad sirven para acreditar que con la actuación de AR1, AR2 y AR3 generó que el INDEP incumpliera con la observancia del plazo razonable, al no acatar el laudo en el JL, toda vez que, con diversos argumentos pretendieron evadir su obligación, por un lado, de dar cumplimiento al laudo dictado en el JL y por otro, de coadyuvar al acatamiento del mismo, lo cual se tradujo en violaciones a QV1, y posteriormente de QV2, en su derecho de acceso a la justicia, por lo que también se transgredió su derecho al plazo razonable.

V. RESPONSABILIDAD

A) Responsabilidad Institucional

97. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, el INDEP, SENER y la SHCP, incurrieron en responsabilidad institucional, lo que generó que el INDEP

no pudiera cumplir con la obligación de acatar el laudo del 20 de septiembre de 2019, dictado por la JFCyA 5.

98. Esta Comisión Nacional observó que derivado de la falta de coordinación entre el INDEP, la SENER y la SHCP, prevaleció una problemática que desarrolló y propició la violación a los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica, así como al acceso a la justicia y al plazo razonable en perjuicio de QV, dando lugar a una responsabilidad institucional.

99. Esta Comisión Nacional también estima conveniente precisar que las instituciones señaladas en el párrafo que anteceden incurrieron en responsabilidad institucional al omitir sujetar su actuación de acuerdo con lo previsto en el citado Decreto.

100. Finalmente, este Organismo Nacional advierte un nexo entre la violación a la legalidad y a la seguridad jurídica, así como al acceso a la justicia y al plazo razonable y las irregularidades señaladas en los apartados respectivos en la presente Recomendación. Lo anterior, debido a las omisiones del personal del INDEP, SENER y SHCP, de coordinar de manera institucional acciones tendentes a cumplir con lo ordenado por la JFCyA 5.

B) Responsabilidad de las personas servidoras públicas

Responsabilidad de las personas servidoras públicas y responsabilidad que tiene AR1, AR2 y AR3

101. De este modo, el laudo emitido por la JFCyA 5, debió ser cumplido por el INDEP en el término de los 15 días siguientes a la notificación de ejecución, de conformidad

con el citado artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud del cual el cumplimiento de dicha resolución, no puede quedar supeditado a la voluntad o discrecionalidad de personas servidoras públicas involucradas, por el contrario, deberá ser cumplido conforme las atribuciones y facultades que el orden jurídico aplicable al presente caso les otorga, atendiendo la obligación de salvaguardar los principios de disciplina, objetividad, profesionalismo, lealtad e integridad que le rige en el servicio público y de actuar con legalidad, honradez, imparcialidad, eficacia y eficiencia como servidores públicos, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

102. Lo previsto en el artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción, implica una coordinación institucional entre el INDEP, SENER y SHCP, a fin de que el liquidador de LyFC, pueda recibir los recursos necesarios para hacer frente a las obligaciones pendientes de cumplimiento, en este caso, el laudo emitido el 20 de septiembre de 2019 en JL; sin embargo, AR1 en su calidad de Responsable del Proceso de Desincorporación de LyFC, AR2 como representante legal de SENER y AR3 como representante legal de SHCP, omitieron suscribir un instrumento jurídico a través del cual se estableciera de qué manera se daría cumplimiento a lo ordenado en el artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción, lo que permitiría al INDEP hacer frente a sus obligaciones como liquidador, entre ellas, el acatamiento del laudo en comento.

103. En consecuencia, las autoridades correspondientes deberán iniciar la investigación administrativa respecto de los actos y omisiones de las personas servidoras públicas involucradas en la inejecución del laudo, de conformidad con lo previsto en los artículos 108 y 109, fracción III, de la CPEUM; 1º, 4º, fracción I, 6º, 7º, fracciones I, V, VII, VIII, 9 y 10, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; numerales que de manera esencial prevén la obligación que tienen

las personas servidoras públicas de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la CPEUM; actuar conforme al marco jurídico inherente a su empleo, cargo o comisión, conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones; cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

104. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 1º, párrafos tercero y cuarto, 7º, fracción II, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

105. De conformidad con lo establecido por la Ley General de Víctimas, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno de reparar a las

víctimas de una forma integral a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición. A fin de que las autoridades señaladas estén en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometan y efectúen sus obligaciones en la materia, establecidas en la referida ley. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios:

a) Medidas de restitución

106. Los artículos 27 y 61 de la Ley General de Víctimas, establecen que: *“la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos”*, por lo que AR1, AR2 y AR3 deberán de suscribir un instrumento jurídico a través del cual se establezca una coordinación institucional que permita al INDEP dar cabal cumplimiento a lo determinado en el laudo del 20 de septiembre de 2019, en favor de QV2.

107. Esta Comisión Nacional es respetuosa de las determinaciones que emiten las autoridades jurisdiccionales, en este caso, del sentido del laudo emitido por la JFCyA 5; sin embargo, desde una perspectiva de derechos humanos mientras el laudo no sea cabalmente cumplido se continúan vulnerando los derechos de QV2, por lo que a la brevedad el INDEP, SENER y la SHCP deberán coordinarse a fin de que pague a QV2 lo ordenado en laudo emitido en el JL. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero y segundo.

b) Medidas de satisfacción

108. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer la dignidad de las víctimas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracción IV, así como 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, estas medidas pueden comprender la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

109. Las autoridades responsables deberán de colaborar ampliamente en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presentará en contra de AR1, AR2 y AR3 ante el Órgano Interno de Control en el INDEP, SHCP y SENER, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero.

110. El INDEP, SHCP y SENER deberán proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se haga valer en los procedimientos administrativos de investigación que se inicien en los órganos fiscalizadores correspondientes respecto de los hechos y evidencias apuntadas en la presente Recomendación, sin que se incurra en dilación, a fin de que sea emitida una decisión fundada y motivada, con base en elementos suficientes para la determinación que en derecho proceda; informado en su caso el estado procedimental, con las diligencias y actuaciones faltantes para la emisión de la resolución.

c) Medidas de no repetición

111. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V; 74, fracción IX; y 75 fracción IV, de la Ley General de Víctimas; y consisten en implementar las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de derechos humanos no vuelvan a ocurrir, y contribuir a su prevención; por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

112. Por lo que, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, acceso a la justicia y plazo razonable, por el incumplimiento al laudo de QV, el INDEP, SHCP y la SENER deberán diseñar e impartir en un término de seis meses, contados a partir de la Aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación sobre el derecho a la legalidad y seguridad jurídica; acceso a la justicia y al plazo razonable, dirigido al personal de mando medio y superior del área encargada de la Dirección Laboral de la Dirección de Liquidación del INDEP, de la Dirección de Registro Contable y Fiscal de esa Liquidación, el personal del área de Proceso de Desincorporación del extinto Organismo Luz y Fuerza del Centro, así como de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SENER y la Dirección de Procedimientos de la SHCP, que participen en el proceso de cumplimiento de laudos, debiendo asegurarse que dentro de las personas servidoras públicas que asistan a la capacitación se encuentren AR1, AR2 y AR3, identificadas como autoridades responsables.

113. Dichos cursos deberán de impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y

constancia, además, deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea, a fin de que pueda ser consultado con facilidad. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento. Lo anterior para dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

114. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente, a ustedes señores al Director General del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado, Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como a la Secretaria de Energía, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que el INDEP elabore un plan de trabajo, a fin de dar cabal cumplimiento al laudo firme del 20 de septiembre de 2019, en favor de QV2, mismo que deberá ser informado a este Organismo Nacional en un término de tres meses.

SEGUNDA. Se materialice una efectiva coordinación interinstitucional entre el INDEP, SHCP y SENER, a través de la suscripción de un instrumento jurídico, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 3º, párrafo tercero, del Decreto de Extinción. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de las denuncias administrativas que esta Comisión Nacional presente en contra de AR1, AR2 y AR3 ante el Órgano Interno de Control en el INDEP, SHCP y SENER, respectivamente, por las probables faltas administrativas señaladas en la presente Recomendación, a fin de que se inicien los procedimientos que correspondan, a efecto

de que dichas instancias realicen las investigaciones respectivas y resuelvan lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Diseñar e impartir en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación en materia de derechos humanos, de manera particular, sobre el derecho a la legalidad y seguridad jurídica; acceso a la justicia y al plazo razonable, dirigido al personal adscrito en el INDEP, SHCP y SENER dirigido al personal de mando medio y superior del área encargada de la Dirección Laboral de la Dirección de Liquidación del INDEP, de la Dirección de Registro Contable y Fiscal de esa Liquidación, el personal del área de Proceso de Desincorporación del extinto Organismo Luz y Fuerza del Centro, así como de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SENER y la Dirección de Procedimientos de la SHCP, que participen en el proceso de cumplimiento de laudos, debiendo asegurarse que dentro de las personas servidoras públicas que asistan a la capacitación se encuentren AR1, AR2 y AR3, identificadas como autoridades responsables. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y constancia, además, deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea, a fin de que pueda ser consultado con facilidad. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Designar a una persona servidora pública de alto nivel de decisión quién fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al

cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

115. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

116. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

117. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

118. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley



de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

AHC