



**RECOMENDACIÓN**

**14 / 2019**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL ACCESO A LA JUSTICIA, DEL INSTITUTO NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE Y DE LA JUNTA ESPECIAL 28 DE LA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, (GUANAJUATO), POR LA INEJECUCIÓN DE UN LAUDO FIRME, EN AGRAVIO DE V.**

**Ciudad de México, a 16 de abril de 2019**

**MTRO. JOSÉ ALFONSO IRACHETA CARROLL  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE.**

**LIC. MARÍA EUGENIA NAVARRETE RODRÍGUEZ  
PRESIDENTA DE LA JUNTA FEDERAL  
DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.**

**Distinguido señor Director General y distinguida señora Presidenta:**

**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; 1º, 3, párrafo primero,

6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 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/6/2019/2153/Q, relacionado con el caso de V.

**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 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 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 y 3, 11 fracción VI, 16 y 113 párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 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 de correspondientes.

**3.** En la presente Recomendación se hace referencia en reiteradas ocasiones a distintas instituciones, de las cuales se presenta un cuadro con acrónimos o abreviaturas utilizadas, para facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

NOMBRE	ACRÓNIMO
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Comisión IDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Instituto Nacional del Suelo Sustentable, antes Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.	Instituto Nacional

Junta Especial 28 de la Federal de Conciliación y Arbitraje.	Junta Especial 28
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

4. De igual manera, se hace referencia a la parte quejosa en su calidad de víctima, de distintos servidores públicos y a diversos expedientes. A continuación, se presenta un cuadro con las claves utilizadas:

	<b>CALIDAD</b>	<b>CLAVE</b>
1	Víctima	V
2	Autoridad Responsable.	AR
3	Juicio Laboral.	JL
4	Juicio de Amparo Directo.	JA

## **I. HECHOS.**

5. En el expediente CNDH/6/2018/126/Q, está el escrito de queja que el 1 de diciembre de 2017 V presentó ante esta Comisión Nacional, en el que refirió que el 20 de septiembre de 2009 fue separada del puesto de mecanógrafa que desempeñaba en la Delegación del Instituto Nacional en la ciudad de Guanajuato; con motivo de tales hechos presentó formal demanda ante la Junta Especial 28, donde se radicó el expediente JL y seguida la secuela procesal el 30 de enero de 2014, se dictó el laudo correspondiente donde se determinó que V no probó la procedencia de sus acciones. Inconforme con el sentido del laudo, el 18 de junio de 2014 V promovió el Juicio de Amparo Directo JA1, razón por la cual la Junta Especial 28 dictó un nuevo laudo el 15 de octubre de 2014, en esta ocasión

condenando al Instituto Nacional a reinstalar en su puesto a V, en las mismas condiciones y términos en que lo venía desempeñando, así como al pago de diversas prestaciones y cantidades por concepto de salarios, sin perjuicio de los que se siguieran venciendo hasta el cumplimiento del laudo.

**6.** El 26 de noviembre de 2014, el Instituto Nacional promovió Juicio de Amparo JA2, el cual fue desechado por haberse presentado de manera extemporánea, por lo que el 12 de enero de 2015 se determinó que el laudo del 15 de octubre de 2014 había causado estado o cosa juzgada, es decir una resolución judicial firme e inimpugnable.

**7.** El referido laudo se cumplió parcialmente el 13 de noviembre de 2018, cuando V fue reinstalada en el puesto que desempeñaba, posteriormente este Organismo Nacional constató que el 15 de noviembre de 2018, le pagaron las prestaciones económicas a las que fue condenado el Instituto Nacional, por lo que el expediente CNDH/6/2018/126/Q se concluyó.

**8.** El 7 de marzo de 2019 se recibió en este Organismo Nacional escrito de V, por medio del cual solicitó la reapertura del expediente CNDH/6/2018/126/Q, debido a que el Instituto Nacional no ha cumplido cabalmente el laudo al que fue condenado por la Junta Especial 28. En la misma fecha, este Organismo Nacional consultó el expediente JL y constató que no hay evidencia de que el Instituto Nacional haya cumplido totalmente con el laudo del 15 de octubre de 2014.

**9.** En virtud de la solicitud de reapertura del expediente CNDH/6/2018/126/Q que realizó V a este Organismo Nacional, y porque se pudo constatar que a la fecha de la emisión de la presente Recomendación el Instituto Nacional no ha cumplido

cabalmente el laudo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el 15 de marzo de 2019, se acordó la reapertura del expediente con el número CNDH/6/2019/2153/Q.

## **II. EVIDENCIAS.**

**10.** Escrito de queja presentado, el 1 de diciembre de 2017, por V ante esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien anexó a la misma la siguiente documentación:

**10.1.** Resolución que, el 15 de octubre de 2014, dictó la Junta Especial 28 en el expediente laboral JL, en la que se advierte que se condenó al Instituto Nacional a reinstalar en su puesto a V en las mismas condiciones y términos en que lo venía desempeñando, y al pago de diversas prestaciones y cantidades por concepto de salarios, sin perjuicio de los que se siguieran venciendo hasta el cumplimiento del laudo. Asimismo, concedió al Instituto Nacional el término de 72 horas contadas a partir del día siguiente hábil a la fecha de notificación del laudo, para que diera cumplimiento al mismo.

**11.** Oficio 1.2.2/0144/2018 recibido en la Comisión Nacional el 22 de febrero de 2018, por medio del cual AR1 instruyó al Delegado Federal del Instituto Nacional en Guanajuato que atendiera el requerimiento de información que realizó este Organismo Nacional, con relación a los hechos que expuso V.

**12.** Oficio sin número de 1 de febrero de 2018, recibido en este Organismo Nacional el 22 de febrero de 2018, con el cual AR3 presentó su informe con relación a los

hechos que expuso V, en el que señaló estar gestionando el cumplimiento del laudo, informando que ese Instituto Nacional “*cayó en un bache económico*” (sic), y adicionalmente que, al tratarse de un asunto jurisdiccional, este Organismo Nacional carecía de competencia para conocer del asunto.

**13.** Oficio 1.2.2/0284/2018 recibido en este Organismo Nacional el 9 de marzo de 2018, por medio del cual AR1 presentó un informe relativo a los hechos que expuso V, e informó que “*queda pendiente exhibir ante la Autoridad el pago del cálculo del laudo, indemnización e ISR. [...] al momento en que los recursos sean autorizados, ...*” (sic).

**14.** Oficio 610/2018, recibido en este Organismo Nacional el 3 de abril de 2018, a través del cual AR2 rindió el informe solicitado con relación a los hechos que expuso V, en el que indicó que en el JL se dictó un laudo en el que se determinó que V fuera reinstalada, así como el pago de diversas prestaciones y cantidades determinadas a su favor por varios conceptos.

**15.** Acta Circunstanciada de 17 de abril de 2018, en la que esta Comisión Nacional certificó que V envió por correo electrónico copia de diversos documentos relacionados con su queja y realizó una narrativa de hechos relacionados con la audiencia para su reinstalación, celebrada el 27 de marzo de 2018.

**16.** Acta Circunstanciada de 22 de mayo de 2018, en la que este Organismo Nacional certificó la reunión de trabajo con “abogados” del Instituto Nacional, quienes manifestaron que, para el cumplimiento del laudo a que fue condenado el Instituto Nacional, se podría disponer de la plaza de la cual V era titular en el

transcurso del 22 al 31 de mayo de 2018, por lo que se estaría en posibilidad de reinstalarla en la siguiente audiencia de reinstalación.

**17.** Acta Circunstanciada de 24 de mayo de 2018, en la que este Organismo Nacional certificó que V envió por correo electrónico copia del acuerdo de reinstalación decretado por AR2, en el que se señalaron las 11:00 horas del 7 de junio de 2018 para la reinstalación.

**18.** Acta Circunstanciada de 29 de junio de 2018, en la que esta Comisión Nacional certificó la recepción de correo electrónico enviado por V, por medio del cual remitió copia del acuerdo de AR2, por el que se señalaron las 13:00 horas del 7 de agosto de 2018, para desahogar la audiencia incidental de prescripción de la ejecución del laudo que promovió AR3.

**19.** Acta Circunstanciada de 7 de agosto de 2018, en la que este Organismo Nacional certificó que V envió correo electrónico al cual anexó diversas documentales relacionadas con las ocasiones en que ha solicitado a AR2 el cumplimiento del laudo multicitado.

**20.** Acta Circunstanciada de 10 de agosto de 2018, en la esta Comisión Nacional certificó que V envió a este Organismo Nacional copia de las actuaciones que se realizaron el 7 de agosto de 2018 en la Junta Especial 28, para el desahogo de la audiencia incidental de prescripción de la ejecución del laudo que promovió AR3, en la cual se determinó que el incidente era notoriamente improcedente de conformidad con lo establecido en el artículo 521 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, se señalaron las 11:00 horas del 22 de agosto de 2018 para la audiencia de reinstalación de V.

**21.** Acta Circunstanciada de 23 de agosto de 2018, en la que esta Comisión Nacional certificó la recepción del correo electrónico enviado por V, a través del cual remitió copia de las constancias del actuario judicial de la Junta Especial 28 con relación a la audiencia de reinstalación celebrada el 22 del mismo mes y año.

**22.** Oficio sin número de 5 de septiembre de 2018, por medio del cual un “abogado” del Instituto Nacional dio respuesta a la ampliación de información solicitada por este Organismo Nacional, con relación a los hechos que V expuso y manifestó que AR3 solicitó a los directores jurídico y de administración y finanzas, ambos del Instituto Nacional, se le indicara el proceder en la diligencia de reinstalación de V, que tuvo verificativo el 22 de agosto de 2018.

**23.** Oficio 1.3/861/2018 de 29 de octubre de 2018, a través del cual el Instituto Nacional dio contestación a la solicitud de ampliación de información que este Organismo Nacional le requirió, y al respecto, señaló que en el oficio 1.0/185/2018, de 8 de agosto de 2018, emitido por el Instituto Nacional que dirigió a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) a efecto de requerir los recursos para el cumplimiento del laudo, el cual a la fecha de emitida esta Recomendación, el Instituto Nacional no tenía respuesta alguna.

**24.** Oficio 307-A.-4103 de 30 de octubre de 2018, a través del cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público indicó que, en sus archivos, no se encontró solicitud de recursos presupuestarios por parte del Instituto Nacional para el cumplimiento del laudo al que fue condenado.



**25.** Acta Circunstanciada de 7 de noviembre de 2018, en la que esta Comisión Nacional certificó la recepción del correo electrónico enviado por el Instituto Nacional, a través del cual remitió un informe complementario, del que se advierte la fecha del 13 de noviembre de 2018 a las 11:00 horas para la audiencia de reinstalación de V.

**26.** Acta circunstanciada de 27 de noviembre de 2018, en la que este Organismo Nacional certificó la entrega por la Junta Especial 28 a este Organismo Nacional de una copia certificada de la diligencia de reinstalación de V, de 13 de noviembre de 2018; y otra copia certificada de la comparecencia del personal del Instituto Nacional y de V, ante la Junta Especial 28, de 15 de noviembre de 2018, en la que se cubrieron diversas prestaciones económicas a las que fue condenado el Instituto Nacional.

**27.** Acta circunstanciada de 18 de febrero de 2019, en la que este Organismo Nacional certificó la comunicación telefónica de V con este Organismo Nacional en la que dijo que a esa fecha no se había dado cumplimiento total al laudo.

**28.** El 7 de marzo de 2019 se recibió en este Organismo Nacional escrito de V, por medio del cual solicitó la reapertura del expediente CNDH/6/2018/126/Q, debido a que el Instituto Nacional no ha cumplido el laudo al que fue condenado por la Junta Especial 28; agregó que no se está respetando su plaza de “base definitiva”, ya que en sus recibos de nómina se advierte que la siguen clasificando como “base provisional”, y que a la fecha no le aplican el descuento correspondiente al “*fonac*” (Fondo de Ahorro Capitalizable de los Trabajadores al Servicio del Estado), y que le indicaron que tiene que “volver a crear derechos”, no obstante que el laudo

establece claramente que debía ser reinstalada en las mismas condiciones que venía desempeñando.

**29.** Acta circunstanciada de 7 de marzo de 2019, en la que esta Comisión Nacional certificó que se consultaron las constancias que integran el expediente JL y se advirtió que la última actuación en el mismo consiste en el convenio de 15 de noviembre de 2018, suscrito por V y el Instituto Nacional, para dar cumplimiento total al laudo, asimismo original del oficio 684/SVG/DG/2018, recibido el 27 de noviembre de 2018, en la Junta Especial 28, por medio del cual se solicitó colaboración para consultar el expediente JL.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**30.** El 20 de septiembre de 2009, V fue separada del puesto de mecanógrafa que ocupaba en la Delegación del Instituto Nacional en la Ciudad de Guanajuato, por lo que promovió el juicio laboral JL, ante AR2, en el cual demandó entre otras prestaciones su reinstalación. El 30 de enero de 2014, la Junta Especial 28 emitió un laudo en el que determinó que V no probó la procedencia de sus acciones; inconforme con el mismo, el 18 de junio de 2014, V promovió el Juicio de Amparo Directo JA1, en consecuencia, el 15 de octubre de 2014 la Junta Especial 28 dictó un nuevo laudo condenando al Instituto Nacional a reinstalar a V en las mismas condiciones y términos en que venía desempeñando su puesto, y al pago de diversas prestaciones y cantidades por concepto de salarios, sin perjuicio de los que se siguieran venciendo hasta el cumplimiento del laudo.

**31.** El Instituto Nacional, a través de AR1 el 26 de noviembre de 2014, promovió el Juicio de Amparo Directo JA2, el cual fue desechado por haber sido presentado de

manera extemporánea, por lo que, mediante acuerdo de 12 de enero de 2015, se determinó que el laudo de 15 de octubre de 2014 había causado estado.

**32.** A través de escritos de 7 de septiembre de 2015, 26 de octubre de 2015, 20 de octubre de 2016, 13 de enero de 2017, 4 de mayo de 2017, 10 de abril de 2018 y 24 de agosto de 2018, V solicitó a la Junta Especial 28 que señalara fechas para la ejecución del laudo.

**33.** En consecuencia, AR2 señaló que en las fechas de: 30 de marzo de 2015, 2 de febrero de 2016, 4 de enero de 2018, 16 de febrero de 2018, 27 de marzo de 2018, 7 de junio de 2018 y 22 de agosto de 2018, el Instituto Nacional a través de AR1 diera cumplimiento al laudo; sin embargo, el mismo no fue cumplido.

**34.** No obstante, lo anterior, se evidencia que, por oficio de 9 de marzo de 2018, AR2 impuso una medida de apremio a AR1, consistente en una multa por siete días de salario mínimo vigente, siendo esta la única ocasión en que las mismas se hicieron efectivas.

**35.** De las constancias que integran el expediente de queja, se advierte que el laudo se cumplió sólo parcialmente, ya que el Instituto Nacional el 13 de noviembre de 2018 reinstaló a V en el puesto que desempeñaba; el 15 de noviembre de 2018, se pagaron las prestaciones económicas determinadas en el laudo, y quedaron pendientes: la constancia de retención del ISR por el pago realizado a V, las aportaciones al ISSSTE y al FOVISSSTE que le corresponden cubrir al Instituto Nacional y, de igual forma, los ascensos escalafonarios en favor de V que se generaron durante la tramitación del JL.

**36.** El 15 de noviembre de 2018 se suscribió un convenio entre V y el Instituto Nacional para cumplir el laudo, acordando la Junta Especial 28 que dicho cumplimiento debería ser realizado en el término de 90 días naturales.

**37.** El 7 de marzo de 2019, este Organismo Nacional consultó a las constancias que integran el expediente JL, de la cual se advirtió que no hay constancia del cumplimiento total del laudo por parte del Instituto Nacional. La Junta Especial 28 acordó el referido término de 90 días naturales para dicho cumplimiento, los cuales fenecieron el 4 de marzo de 2019, situación que en la misma fecha la Junta Especial 28 corroboró a esta Comisión Nacional.

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

**38.** En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico 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 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lo anterior, con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a derechos humanos en agravio de V, por el hecho de que AR2 omitió imponer la totalidad de las medidas de apremio en la materia, de acuerdo a sus atribuciones, para exigir el cumplimiento del laudo al que fue condenado el Instituto Nacional, por lo que, luego de haber analizado el expediente de queja y las evidencias, se concluye que se acreditan diversas violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia, que se desarrollan a continuación.

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

**39.** 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 pueden 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.

**40.** La Comisión Nacional manifiesta su absoluto respeto a las decisiones que los órganos jurisdiccionales adopten en ejercicio de su potestad de impartir justicia, conforme a 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.

**41.** Esta Comisión 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 los mismos se considera una*

omisión de **naturaleza administrativa**, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos y, por tanto, la Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento”<sup>1</sup>.

**42.** Los laudos de las Juntas Especiales de la 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 involucradas responsables acaten los laudos en sus términos.

**43.** Esta Comisión Nacional, en la Recomendación 89/2004, del 16 de diciembre de 2004, precisó que *“la ejecución [de una resolución jurisdiccional o laudo] es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad o servidor público destinatario del mismo, 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...”*<sup>2</sup>.

**44.** En las Recomendaciones 4/2001 del 28 de febrero de 2001 (pág. 9), 69/2010 del 30 de noviembre de 2010 (pág. 9) y 8/2015 del 12 de marzo de 2015 (pág. 39), la Comisión Nacional consideró 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*

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> CNDH pág. 11, p. cuarto

*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”.*

**45.** En consecuencia, esta Comisión Nacional tiene plena competencia jurídica para conocer del caso planteado y los servidores públicos AR1 y AR2 tienen la obligación, de acuerdo al ámbito de su competencia; de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de V, proveyendo a la brevedad el total cumplimiento del laudo emitido en su favor, que quedó firme desde el 12 de enero de 2015.

**B. Actuación de la autoridad responsable de hacer cumplir el laudo dictado a favor de V y de la autoridad que tenía la obligación de darle cumplimiento.**

**B1. De la Junta Especial 28 de la Federal de Conciliación y Arbitraje.**

**46.** El 24 de febrero de 2015, AR2 dictó un acuerdo en el que señaló que el laudo emitido el 15 de octubre de 2014 quedó firme, por que el JA2 que promovió el Instituto Nacional fue desechado por extemporáneo y que, por auto de 12 de enero de 2015, dictado por un Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, se determinó que había causado estado.

**47.** En el referido acuerdo, AR2 también indicó que se deben dictar los medios necesarios para el cumplimiento de sus laudos, conforme al artículo 940 de la Ley Federal del Trabajo:

*“La ejecución de los laudos a que se refiere el artículo anterior corresponde a los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y a los de las Juntas Especiales, a cuyo fin dictarán las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita”.*

**48.** En el presente caso, lo ordenado en el laudo cuyo cumplimiento se está reclamando, es la reinstalación de V y el pago de una cantidad líquida que expresamente señala. El Instituto Nacional se encuentra obligado a dar cumplimiento total a la condena determinada y el Presidente de la Junta Especial, de ser el caso, a imponer las medidas de apremio establecidas en el artículo 731, de la Ley Federal del Trabajo consistentes en:

*“[...] El Presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares podrán emplear conjunta e indistintamente, cualquiera de los medios de apremio necesarios, [...] para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.*

*Los medios de apremio que pueden emplearse son:*

*I. Multa, que no podrá exceder de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el tiempo en que se cometió el desacato. Tratándose de trabajadores, la multa no podrá exceder del importe de su jornal o salario de un día. Para los efectos de este artículo, no se considerará trabajadores a los apoderados;*

*II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y*

*III. Arresto hasta por treinta y seis horas.*



**49.** En ese sentido, este Organismo Nacional advierte que AR2 no ejerció conjunta o indistintamente todas las medidas de apremio que establece el artículo 731 de la citada ley laboral, esto es, multa, presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública o arresto hasta por treinta y seis horas, las cuales están previstas en dicho precepto para obligar al Instituto Nacional al cumplimiento total del laudo, sin contemplar lo establecido en su acuerdo de 24 de febrero de 2015, en el que solo se pronunció en el sentido de requerir a la demandada el cumplimiento del laudo, con lo que contraviene lo estipulado en el artículo 940 de la Ley Federal del Trabajo, el cual señala que la ejecución de los laudos corresponde a los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y a los de las Juntas Especiales, a cuyo fin dictarán las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita.

**50.** Por acuerdo de 12 de enero de 2015, el laudo quedó firme y debido a que V ha solicitado en diversas ocasiones se señale fecha para su cumplimiento por parte del Instituto Nacional, para su ejecución han sido señaladas por la Junta Especial 28 las siguientes fechas: 30 de marzo de 2015, 2 de febrero de 2016, 4 de enero de 2018, 16 de febrero de 2018, 27 de marzo de 2018, 7 de junio de 2018 y 22 de agosto de 2018.

**51.** Por su parte, AR2 impuso en una ocasión el medio de apremio a AR1 consistente en una multa por no dar cumplimiento al referido laudo, sin que haya constancia alguna de que AR1 la haya cumplido y AR2 aplicara algún otro medio para que el laudo fuera acatado de manera pronta y expedita o dentro de un plazo razonable.

**52.** El 22 de agosto de 2018 se realizó una audiencia para el cumplimiento del laudo, en la cual AR3, entre otras cosas, manifestó la imposibilidad para acatarlo y

solicitó que la Junta Especial 28 determinara lo conducente sobre el cumplimiento del mismo.

**53.** A la fecha, el laudo se encuentra parcialmente cumplido, ya que el 13 de noviembre de 2018, V fue reinstalada en el puesto de mecanógrafa y el 15 de noviembre de 2018, le pagaron las prestaciones económicas a las que fue condenado el Instituto Nacional. El 15 de noviembre de 2018 se suscribió un convenio entre V y el Instituto Nacional para dar cumplimiento total al laudo, acordando la Junta Especial 28 que dicho cumplimiento debería ser realizado en el término de 90 días naturales.

**54.** Al día de hoy, se encuentran pendiente que se le otorguen a V: la constancia de retención del ISR por las prestaciones económicas cubiertas, el entero de aportaciones al ISSSTE y al FOVISSSTE que le corresponden pagar al Instituto Nacional, y los ascensos escalafonarios que se generaron durante la tramitación del JL.

## **B2. Del Instituto Nacional del Suelo Sustentable.**

**55.** Aunque el laudo se encuentra parcialmente cumplido, este Organismo Nacional advierte que fue emitido desde 15 de octubre de 2014 y el 12 de enero de 2015 causó estado, con lo que se le obligó en primer lugar, a reinstalar a V en las mismas condiciones y términos en que venía desempeñando su cargo, esto es, en el puesto de mecanógrafa, así como al pago de diversas prestaciones sociales y económicas, sin perjuicio de los que se siguieran venciendo hasta el cumplimiento de la resolución, otorgándole el plazo de 72 horas para su cumplimiento.

**56.** En el informe que rindió el Instituto Nacional a esta Comisión Nacional, se advierte que AR1 dirigió el 8 de febrero de 2018 oficio 1.2.2/0144/2018 al Delegado Federal del Instituto Nacional en Guanajuato, (del cual se recibió copia de conocimiento en esta Comisión Nacional el 22 de febrero de 2018), en el que le señaló lo siguiente: “[...] *No omito señalar que el presente asunto es responsabilidad de esa Delegación a su cargo, por lo que deberá proporcionarle la atención correspondiente hasta su total conclusión [...]*”.

**57.** El 22 de febrero de 2018, se recibió en este Organismo Nacional el oficio sin número de 1 de febrero del mismo año, suscrito por AR3, en el que manifestó lo siguiente: “[...] 3.- *Se está gestionado el cumplimiento del laudo, es de importancia mencionarle que este organismo (sic.) cayó en una baja económica por lo que a pesar de ser un laudo, no se tuvo el recurso económico para realizar el pago, cayendo en un bache económico del cual aún no se ha podido tomar el control. [...]*”, agregó que “[...] *Lo cual se traduce en que, al tratarse de un asunto jurisdiccional, la Comisión carece de competencia derivado de que se encuentra en conocimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y además existe un laudo, entonces pues, la comisión que atinadamente dirige usted es Incompetente*”.

**58.** Consta en Acta Circunstanciada de 17 de abril de 2018, que V realizó una narrativa de hechos relacionados con la audiencia para su reinstalación realizada el 27 de marzo de 2018, en la que AR1 indicó que “*en este ciclo no les habían autorizado la creación de plaza para el cumplimiento del laudo, por eso les autorizaron el pago de la indemnización*” para V, lo anterior acredita el hecho de que el Instituto Nacional no realizó las gestiones necesarias para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionara los recursos necesarios para dar cumplimiento al laudo.

**59.** En audiencia para la reinstalación de V, celebrada el 27 de marzo de 2018, luego de tres años y dos meses que el laudo causó estado, el Instituto Nacional presentó un oficio suscrito por AR3, por el que solicitó a AR1 indicara si de acuerdo con el presupuesto del Instituto Nacional, la plaza de V estaba vigente o si era posible su creación y de igual forma, si la indemnización a favor de V se encontraba disponible. Con lo cual se advierte que tanto AR1, como AR3 no acreditaron haber realizado acción objetiva alguna para dar cumplimiento al laudo, sino solo comunicaciones internas que no fueron las adecuadas para dar cumplimiento cabal al laudo.

**60.** En el informe rendido por AR2 y de las constancias que integran el expediente de queja, se advierte que AR3, el 22 de febrero de 2018, promovió un **incidente de declaración de substitución patronal** y el 6 junio de 2018, un **incidente de prescripción de la ejecución del laudo**. En el primero de ellos, la Junta Especial 28 acordó no dar trámite al mismo por considerarlo ocioso y el segundo, lo declaró notoriamente improcedente, por lo que en conjunto, la interposición de recursos por parte del Instituto Nacional evidencia una postura que afecta la seguridad jurídica de V, y permite presumir que los mismos fueron interpuestos con la intención de retrasar aún más y obstaculizar el cumplimiento del laudo, porque ninguno de los incidentes procedió.

**61.** El 22 de mayo de 2018, “abogados” del Instituto Nacional, en reunión sostenida con este Organismo Nacional, manifestaron que *“en el transcurso del 22 al 31 de mayo de 2018, se podría disponer de la plaza de la cual V es titular, por lo que el Instituto Nacional estaría en posibilidad de reinstalarla en la misma, y únicamente quedaría pendiente el pago de las cantidades a las que fue condenado dicho*

*Instituto, toda vez que se tendría que solicitar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado determine la cuantía de aportaciones por parte del Instituto Nacional y cuotas de V, que le deben ser enteradas”.*

**62.** El 22 de agosto de 2018, durante el desarrollo de la audiencia programada a fin de que el Instituto Nacional diera cumplimiento al laudo, su apoderada legal manifestó la imposibilidad de cumplirlo y solicitó un término prudente, a efecto de seguir con las gestiones administrativas por conducto de la Dirección de Administración y Finanzas y el otorgamiento de recursos económicos por parte de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregando los oficios 307-A.-1892 y 1.0/185/2018, de 29 de junio y 8 de agosto de 2018, y solicitó que la Junta Especial 28 determinara lo conducente sobre el cumplimiento del laudo.

**63.** Aunque AR3 haya solicitado la caducidad de la ejecución del laudo demuestra la falta de responsabilidad de la autoridad en acatar la resolución que le permite a V acceder a la justicia, ya que alega que transcurrió en exceso el tiempo para solicitar la ejecución del laudo, lo que permite a este Organismo Nacional acreditar el agravio en contra de V ya que se contraviene a los artículos 8 y 25 de Convención Americana sobre Derechos Humanos que disponen el derecho de toda persona a un recurso ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la misma Convención y dentro de un plazo razonable; y por lo que el hecho de que AR1 interpusiera los medios para ir en contra del derecho adquirido de V por medio del laudo firme, implica una posición de falta de voluntad para que a V le sean restituidos sus derechos.

**64.** Con relación a la afirmación de AR3 en el sentido de que “*Se está gestionado el cumplimiento del laudo, es de importancia mencionarle que este organismo cayó en una baja económica por lo que a pesar de ser un laudo, no se tuvo el recurso económico para realizar el pago, cayendo en un bache económico del cual aún no se ha podido tomar el control*”, para este Organismo Nacional no pasa desapercibido el hecho de que el Instituto Nacional indicó que no tenía los recursos económicos para dar cumplimiento al laudo al que fue condenado desde 2015; no obstante, es evidente que el Instituto Nacional no realizó las acciones necesarias para que le fueran proporcionados tales recursos en los años posteriores, ya que no acreditó haber realizado las medidas idóneas para su cumplimiento, sólo informó a esta Comisión Nacional la solicitud del presupuesto, pero no el seguimiento dado a la petición ni los resultados obtenidos.

**65.** Lo anterior, se sustenta además en el hecho de que en el oficio 307-A.-4103 de 30 de octubre de 2018, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que no se encontraron solicitudes por parte del personal del Instituto Nacional para el cumplimiento del laudo, por lo que también agregó que Instituto Nacional deberá observar las disposiciones previstas en los artículos 47, párrafos primero y tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 92, párrafo tercero del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**66.** En esa tesitura, para esta Comisión Nacional es de importancia que los párrafos primero y tercero del artículo 47, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señalan:

“Artículo 47.- Los ejecutores de gasto, con cargo a sus respectivos presupuestos y de conformidad con las disposiciones generales aplicables, deberán cubrir las contribuciones federales, estatales y municipales correspondientes, así como las obligaciones de cualquier índole que se deriven de resoluciones definitivas emitidas por autoridad competente...”

...Las dependencias y entidades que no puedan cubrir la totalidad de las obligaciones conforme a lo previsto en el párrafo anterior, presentarán ante la autoridad competente un programa de cumplimiento de pago que deberá ser considerado para todos los efectos legales en vía de ejecución respecto de la resolución que se hubiese emitido, con la finalidad de cubrir las obligaciones hasta por un monto que no afecte los objetivos y metas de los programas prioritarios, sin perjuicio de que el resto de la obligación deberá pagarse en los ejercicios fiscales subsecuentes conforme a dicho programa...”

**67.** Asimismo, el artículo 92, párrafo tercero del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señala lo siguiente:

“Artículo 92. ...

[...] 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...”

**68.** Por lo anteriormente expuesto, con la omisión del Instituto Nacional para cumplir a cabalidad con el laudo al que fue condenado, incumplió los preceptos anteriormente referidos, ya que tenía que acatar con las obligaciones derivadas de la resolución emitida por la Junta Especial 28. Al no poder cumplir en sus términos el laudo, existía el compromiso de presentar ante la Junta Especial 28 un convenio de cumplimiento de pago que debía ser considerado para todos los efectos legales en vía de su cumplimiento, por no contar con los recursos presupuestales para ello, o utilizar con los que se contaba de otras partidas para cumplir con el laudo.

**69.** En el estudio *“Presupuesto Público y Derechos Humanos: Por Una Agenda para el Rediseño del Gasto Público en México”* elaborado por la Comisión Nacional y el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo – UNAM se reconoció 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”<sup>3</sup>.*

**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.

---

<sup>3</sup> Página 18, párrafo 2.



**71.** También es de señalar que otro aspecto del laudo, como la reinstalación de V en el puesto de mecanógrafa, aunque guarda relación con la disponibilidad de recursos económicos, se constató que no hubo voluntad institucional por parte del Instituto Nacional para cumplir en su totalidad el laudo.

**72.** Ahora bien, como ya se destacó anteriormente el 15 de noviembre de 2018 se suscribió un convenio entre V y el Instituto Nacional para dar cumplimiento total al laudo, acordando la Junta Especial 28 que dicho cumplimiento debería ser realizado en el término de 90 días naturales; pero este Organismo Nacional constató que a la fecha de la emisión de la presente Recomendación, aún se encuentra pendiente que se le otorguen a V: la constancia de retención del ISR por las prestaciones económicas que le pagaron, las aportaciones al ISSSTE y al FOVISSSTE que le corresponden pagar al Instituto Nacional; y los ascensos escalafonarios que se generaron durante el JL.

### **C. Derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica.**

**73.** 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<sup>4</sup>, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

---

<sup>4</sup> Cfr. CNDH Recomendaciones 60/2016, del 15 de diciembre de 2016, p.92, 30/2016, del 13 de junio de 2016, p.66 y 66/2017 de 4 de diciembre de 2017, p.124.

**74.** El artículo 14 Constitucional en su párrafo segundo 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”*.

**75.** 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”*.

**76.** El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben 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”*<sup>5</sup>.

**77.** 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”*<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Corte IDH. “Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala.” Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párrafo 10.

<sup>6</sup> Cfr. CNDH. Recomendación 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, p. 37.

**78.** 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; y 8.1, 25.1 y 25.2, c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**79.** Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los mencionados artículos 14 y 16 Constitucionales limitan el actuar de la autoridad, con la finalidad de que el gobernado tenga conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la SCJN en la siguiente tesis de jurisprudencia Constitucional:

***“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”.*** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la

*contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación<sup>7</sup>.*

**80.** De conformidad con lo anteriormente expuesto, este Organismo Nacional advierte de las constancias que integran el expediente CNDH/6/2019/2153/Q, que desde el 12 de enero de 2015 cuando el laudo dictado por la Junta Especial 28, en los autos del expediente laboral JL quedó firme con carácter de cosa juzgada, el Instituto Nacional ha sido omiso en su cumplimiento total, transgrediendo con ello los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y acceso a la justicia de V. A mayor abundamiento, destaca el hecho de que en diversas ocasiones se hayan señalado fechas para su cumplimiento, sin embargo, la autoridad condenada interpuso diversos recursos, que, no obstante, le asiste el derecho para ello, los mismos se materializaron en evidente, patente y manifiesta negativa al acceso a la justicia para V.

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

**81.** 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 derechos de toda índole y que la misma ésta se haga efectiva.

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación, agosto de 2017 y registro 2014864.

**82.** 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*”<sup>8</sup>.

**83.** En el ámbito internacional, los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 8.1 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 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.

**84.** En el orden jurídico nacional, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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...*”.

---

<sup>8</sup> “Naturaleza de la obligación jurídica general Impuesta a los Estados Partes en el Pacto. 26 de mayo de 2004, párr. 15.

**85.** 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 la existencia 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.

**86.** Esta Comisión Nacional, en la Recomendación 5/2016 del 26 de febrero de 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<sup>9</sup>”*.

**87.** La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 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 referido artículo 25.2, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Párrafo 49.

<sup>10</sup> Comisión IDH. Informe 110/00. “Caso 11.800 César Cabrejos Bernuy vs Perú”, 4 de diciembre de 2000, párr. 29 y 30.

**88.** En el presente caso, la omisión por parte de la Junta Especial 28 al no ejercer todas las atribuciones jurídicas con las que cuenta para obligar al Instituto Nacional a cumplir en su totalidad el laudo al que fue condenado desde el 12 de enero de 2015, y éste al no haber realizado y agotado las acciones necesarias para contar con los recursos presupuestarios y materiales para ese fin, tienen como resultado la violación al derecho humano al acceso a la justicia en perjuicio de V.

#### **E. Plazo Razonable como parte del derecho al acceso a la justicia.**

**89.** El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 mandata el establecimiento de los medios legales necesarios para la plena ejecución de las resoluciones que dicten dichas autoridades.

**90.** 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.”*

**91.** 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.

**92.** En el presente caso, la multicitada Junta Especial 28 ordenó al Instituto Nacional el cumplimiento del laudo dentro de 72 horas y el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo por su parte refiere que los laudos deberán cumplirse dentro de los quince días posteriores a que surta efectos la notificación, asimismo que 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 dejan de ser efectivos, 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 Corte Interamericana de Derechos Humanos 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”*<sup>11</sup>.

**93.** Respecto del cumplimiento del plazo razonable, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el *“Caso Mévoli vs. Argentina”*, el 22 de agosto de 2013, resolvió 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*

---

<sup>11</sup> Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 128.



y d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso”<sup>12</sup>.

**94.** En otro caso, la Corte Interamericana estableció el criterio de que el plazo razonable se ve afectado con la sola demora prolongada en la investigación, en los procedimientos, o en el proceso, lo cual puede constituir en sí mismo una violación a las garantías judiciales; en estos casos, el Estado tiene la carga de la prueba en el sentido de *“exponer y probar la razón por la que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable en principio para dictar sentencia definitiva en un caso particular, de conformidad con los criterios indicados”*<sup>13</sup>.

**95.** Esta Comisión Nacional se ha pronunciado en las Recomendaciones 43/2012 y 44/2012 de 10 y 12 de septiembre de 2012, sobre la importancia de cumplir el plazo razonable en la conducción y decisión de los procesos laborales, así como en la ejecución de los laudos.

**96.** Robustece lo anterior la siguiente tesis constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“PLAZO RAZONABLE PARA RESOLVER. CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** *En relación con el concepto de demora o dilación injustificada en la resolución de los asuntos, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, coincidente en lo sustancial con el artículo 6 del*

---

<sup>12</sup> Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 172.

<sup>13</sup> *“Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago.”* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 145.

*Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, establece que los tribunales deben resolver los asuntos sometidos a su conocimiento dentro de un plazo razonable, como uno de los elementos del debido proceso; aspecto sobre el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando lo expuesto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: 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. Además de los elementos descritos, el último de los tribunales internacionales mencionados también ha empleado para determinar la razonabilidad del plazo, el conjunto de actos relativos a su trámite, lo que ha denominado como el "análisis global del procedimiento", y consiste en analizar el caso sometido a litigio de acuerdo a las particularidades que representa, para determinar si un transcurso excesivo de tiempo resulta justificado o no. Por tanto, para precisar el "plazo razonable" en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar los elementos descritos, conforme a criterios de normalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, para emitir un juicio sobre si en el caso concreto se ha incurrido en una dilación o retardo injustificado, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales contenidas tanto en los aludidos artículos como en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el concepto de "plazo razonable" debe concebirse como uno de los*

*derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del juzgador, y no se vincula a una cuestión meramente cuantitativa, sino fundamentalmente cualitativa, de modo que el método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto<sup>14</sup>.*

**97.** La anterior tesis, aplica al caso concreto, puesto que AR1 no realizó las acciones necesarias para que el Instituto Nacional cumpliera en un plazo razonable el laudo emitido en su contra, lo que ocasionó que a V no se le brindara la posibilidad de que se le restituyeran lo antes posible sus derechos laborales, no obstante, que el análisis de la complejidad del caso haya sido expuesto por AR1 como un medio para no poder cumplir con el laudo.

**98.** Con relación a la **actividad procesal del interesado**, ésta puede ser determinante para lograr una rápida solución de su proceso o para retrasarlo, es decir, se debe analizar si su desempeño ha contribuido a la agilización o demora en el cumplimiento del laudo y debe tenerse presente si ha utilizado en demasía e innecesariamente los instrumentos que la ley pone a su disposición, bajo la forma de recursos, amparos o de otras figuras procesales. En este punto, se cuenta con evidencia que V requirió reiteradamente a la Junta Especial 28 la ejecución del laudo en las fechas ya mencionadas, es decir que existió impulso procesal por parte de V.

**99.** En cambio, la autoridad a cargo del cumplimiento del laudo ha procedido en contra de la misma resolución para evitar acatarlo en tiempo y forma establecida

---

<sup>14</sup> Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2012, y registro 2002350.

por la Junta Especial 28 y la propia disposición de la Ley Federal del Trabajo, artículo 945, al haber interpuesto juicio de amparo manifiestamente en forma extemporánea y que se desechó, así como un incidente de declaración de sustitución patronal, al que no se dio trámite por considerarlo ocioso; y un incidente de prescripción de la ejecución del laudo, que se determinó notoriamente improcedente, todo lo cual sólo ha dilatado aún más el cumplimiento total del mismo.

**100. La conducta de las autoridades judiciales o de autoridades administrativas** con funciones jurisdiccionales como es el caso de la Junta Especial 28, debe ser acorde con lo establecido en la normatividad que las rige, es decir, si para el cumplimiento de sus resoluciones utilizan todas las facultades con las que cuentan, no permitiéndoles realizar o utilizar recursos legales con el único fin de entorpecer y dilatar sus determinaciones. Al respecto, se encuentra acreditado que la inactividad de las autoridades llevó a que, en el caso de un laudo que debió ser cumplido en su totalidad, como ya se describió en la presente Recomendación, en el plazo establecido por la Junta Especial 28 de 72 horas o en término de los 15 días, de conformidad con el citado artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, hayan transcurrido cuatro años y tres meses para que se realizaran acciones de cumplimiento, pero que y a la fecha del presente pronunciamiento éste solo sea parcial.

**101.** La Junta Especial 28 no ha agotado, además, todas las facultades con las que cuenta para obligar al Instituto Nacional a cumplir el laudo, al haber sido omiso, reticente y no realizar todas las gestiones necesarias para tal efecto. Con tales omisiones, se generó que hayan transcurrido más de nueve años – porque V fue despedida injustificadamente desde el 20 de septiembre de 2009-, por lo cual no ha

podido disfrutar de la totalidad de los derechos que el laudo le reconoció con posterioridad.

**102. La afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso**, se ha traducido en que V dejó de laborar y de percibir los emolumentos a que tenía derecho desde el 20 de septiembre de 2009, cuando fue separada del puesto de mecanógrafa, el cual desempeñaba en el Instituto Nacional, impidiéndole con ello el acceso a un nivel de vida adecuado y realización de su proyecto de vida.

**103.** Este Organismo Nacional destaca el hecho de que, el acatamiento de una resolución de carácter jurisdiccional no puede estar supeditado a la voluntad o discrecionalidad de quien tenga que cumplirlo, puesto cuando las sentencias o laudos no se ejecutan, es evidente que el derecho al acceso a la justicia se vulnera, y sigue configurando una afectación a los derechos humanos de V, lo cual debe ser reparado a la brevedad.

**104.** Sirve de apoyo a lo anterior la tesis 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”<sup>15</sup> .*

---

<sup>15</sup> *Semanario Judicial de la Federación*. agosto de 1999, y registro: 193495

**105.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos, 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*”<sup>16</sup>.

**106.** 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 reconoce la importancia de promover el estado de derecho; así como garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todas las personas.

**107.** Para esta Comisión Nacional lo anteriormente expresado se encuentra debidamente acreditado el presente asunto ya que se advierte que, tanto AR1 ha omitido agotar los medios a su alcance para que se dé cumplimiento total al laudo por medio del cual se condenó al Instituto Nacional a reinstalar a V.

**108.** AR2, no ha desplegado todas facultades con las que cuenta para obligar al Instituto Nacional, a través a AR1 de al cumplimiento total del laudo tal y como lo estableció en su acuerdo de 24 de febrero de 2015, contraviniendo con ello lo estipulado en el ya mencionado artículo 940 de la Ley Federal del Trabajo, el cual dispone que la ejecución de los laudos corresponde a los Presidentes de las Juntas

---

<sup>16</sup> Los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se citan en la presente Recomendación son obligados para el Estado Mexicano, de acuerdo con el artículo 62 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en razón del reconocimiento de la competencia contenciosa de dicho Tribunal, por México el 16 de diciembre de 1998 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 1999. Párrafo 42 de la Recomendación 8/2015 de la CNDH.

de Conciliación y Arbitraje y a los de las Juntas Especiales, a cuyo fin deben dictar las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita.

**109.** En el presente expediente está acreditado el impedimento de acceso a la justicia de V por parte del Instituto Nacional, el cual comprende el derecho a la administración e impartición de justicia a su favor, con mayor razón como ya está acreditado en el referido expediente, V fue separada de su empleo de manera injustificada el 20 de septiembre de 2009, y desde el 15 de octubre de 2014 se dictó un laudo a su favor, el cual quedó firme el 12 de enero de 2015, por lo que se evidencia que han transcurrido 9 años desde que V fue despedida injustificadamente de su empleo, sin que a la fecha de la emisión de la presente Recomendación haya evidencia de que el referido laudo haya sido cumplido en su totalidad, por lo tanto, en el presente asunto el plazo razonable ha sido rebasado e incumplido por la Junta Especial 28 y el Instituto Nacional, en exceso.

**110.** Asimismo, la Junta Especial 28, a través de AR2, solamente en una ocasión impuso una medida de apremio, omitiendo así las otras medidas de apremio establecidas en el referido artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, las cuales son: la imposición de multas hasta por cien días de salario mínimo, o bien 36 horas de arresto.

**111.** Por lo anterior, para este Organismo Nacional se demuestra una falta de sensibilidad y un incumplimiento de obligaciones de respeto a los derechos humanos por parte de AR1, AR2 y AR3, tanto para con V, como para la labor que desempeña esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ya que, de ser el caso, tal y como lo afirmó AR3, esto no debe, ni puede ser un impedimento para que a la brevedad, puedan resarcirle sus derechos laborales a V, tal y como fue

ordenado en el laudo emitido por AR2 en contra del Instituto Nacional. Asimismo, los problemas que se derivan de irregulares u omisivas prácticas administrativas, socavan la confianza de las y los ciudadanas/os en las instituciones y van en detrimento de la función pública, por lo que, en este caso, es impostergable que se impulsen acciones efectivas para fortalecer la cultura de la legalidad y promover el sentido de responsabilidad en los servidores públicos.

**112.** Debido a las acciones del Instituto Nacional y a las omisiones de la Junta Especial 28, no se ha dado cumplimiento a cabalidad al laudo emitido en el expediente laboral JL, el cual quedó firme desde el 12 de enero de 2015, por lo que es evidente una violación al principio del “*plazo razonable*” como parte del derecho al acceso a la justicia de V.

#### **E. Responsabilidad de la autoridad y servidores públicos.**

**113.** Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1, AR2 y AR3 incurrieron en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, en tanto servidores públicos tanto del Instituto Nacional, como de la Junta Especial 28, no actuaron conforme a sus atribuciones con lo cual incumplieron las obligaciones de actuar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia como servidores públicos, y con la normatividad atiente a sus responsabilidades previstas en los artículos 7 y 8, fracciones I, VII y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos aplicable al presente caso.

**114.** El laudo emitido por la Junta Especial 28, al haber causado estado, debe ser cumplido en su totalidad por el Instituto Nacional, en términos de lo previsto por el artículo 4º del Código Federal de Procedimientos Civiles que en su párrafo segundo



establece que las resoluciones dictadas en contra de Instituciones de la Administración Pública Federal, serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes dentro de los límites de sus atribuciones, lo que ha sido omitido por AR1 y AR3.

**115.** Los “abogados” del Instituto Nacional, que en entrevista con esta Comisión Nacional sostuvieron que podían disponer con la plaza para la reinstalación de V y que se gestionaría lo conducente para su pago; sin embargo, en la siguiente audiencia AR3 promovió el incidente de prescripción del laudo, lo que demuestra una falta total de interés por parte del Instituto Nacional para dar cumplimiento al referido laudo.

**116.** Asimismo, se advierte que AR2 incumplió con las obligaciones contenidas en los referidos artículos 731, 940 y 945 de la Ley Federal del Trabajo que, en términos generales, señalan las medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones, que la ejecución de los laudos corresponde a los Presidentes de las Juntas Especiales, a cuyo fin dictarán las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita y que los laudos deberán cumplirse dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación, por lo que al no haber dictado las medidas de apremio correspondientes para que el cumplimiento del laudo se diera a la brevedad, permitió de AR1 una conducta omisa para el cumplimiento del laudo al que fue condenado, mismo que causó estado desde el 12 de enero de 2015.

**F. Reparación Integral del daño a la víctima. Formas de dar cumplimiento a la Recomendación.**

**117.** 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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.

**118.** De conformidad con los artículos 1º, párrafos tercero y cuarto, 7º, fracción II, 26 y 27 de 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 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 Ley General de Víctimas. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

**a) Medidas de restitución.**

**119.** El artículo 27 de la Ley General de Víctimas en su fracción I, establece 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 el Instituto Nacional y la Junta Especial 28, deberán realizar de manera inmediata las acciones pertinentes para que se dé cumplimiento cabal al laudo al que fue condenado el Instituto Nacional.

**120.** El laudo señala que se condenó al Instituto Nacional a reinstalar a V en el puesto de mecanógrafa en la Delegación de Guanajuato en las mismas condiciones y términos en que lo venía desempeñando; al pago de los salarios devengados del 16 al 24 de julio del 2009, nueve días que se multiplican por el salario diario que manifiesta V devengaba, cantidad que resultó de dividir entre 15 días el salario que manifiesta percibía quincenalmente, por concepto de salarios caídos, mil 905 días del 24 de julio del 2009 al 13 de octubre del 2014, sin perjuicio de los que se sigan venciendo hasta que en cumplimiento al laudo, se reinstale a V. Se condenó además al pago de los incrementos salariales desde la fecha del despido y hasta que se le reinstale; se condena a los ascensos escalafonarios que se generen durante la tramitación del juicio, a reconocerle como antigüedad efectiva laborada para la demandada desde la fecha del despido hasta que se le reinstale a entregarle la constancia de retención del ISR, y a cubrir las aportaciones correspondientes al ISSSTE y FOVISSSTE.

**b) Medidas de satisfacción.**

**121.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer la dignidad de las víctimas, mediante la aplicación de sanciones judiciales

o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, consistirá en el inicio por parte de la instancia competente del expediente administrativo para investigar las probables acciones u omisiones irregulares, atribuibles a los servidores públicos involucrados.

**122.** El Instituto Nacional y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, deberán proporcionar en todo momento la información completa e idónea para que se hagan valer en el procedimiento administrativo de investigación, sobre los hechos y evidencias apuntadas en la presente Recomendación, recabando y aportando las pruebas necesarias para su debida integración, sin que exista dilación, para poder lograr una determinación fundada y motivada, con elementos suficientes e informando en su caso el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda; además, de que la presente Recomendación y las correspondientes resoluciones de responsabilidad administrativa queden glosadas al expediente laboral y administrativo de los servidores públicos involucrados.

**c) Garantías de no repetición.**

**123.** Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. En esa tesitura, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia, legalidad y seguridad jurídica, así como al principio de plazo razonable, por el incumplimiento del laudo, el Instituto Nacional y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, deberán implementar las medidas necesarias a fin de que se diseñe un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos para su

personal, además, en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se deberá emitir una circular por medio de la cual se reiteren los preceptos legales que contemplan las medidas de apremio y que su aplicación debe ser de manera inmediata.

**124.** En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente, a ustedes señores Director General del Instituto Nacional del Suelo Sustentable y Presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, respetuosamente las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES.**

### **Al Director General del Instituto Nacional del Suelo Sustentable.**

**PRIMERA.** Se proceda a la reparación del daño ocasionado a V en los términos de la Ley General de Víctimas, para que a la mayor brevedad y sin más dilación se cumpla en todos sus puntos el laudo al que fue condenado el Instituto Nacional, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se proceda a inscribir a V en el Registro Nacional de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y pueda acceder al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**TERCERA.** Se colabore ampliamente con la queja que esta Comisión Nacional presentará ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional del Suelo

Sustentable, para que investigue y determine las responsabilidades administrativas de AR1 y AR3, y se envíen a este Organismo las constancias respectivas.

**CUARTA.** Se diseñe en el plazo de seis meses a partir de la notificación notificada la presente Recomendación, un programa de capacitación en materia de derechos humanos para el personal del Instituto Nacional del Suelo Sustentable, en el cual se resalte el pleno respeto a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Designar a un servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

#### **A la Presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.**

**PRIMERA.** Se proceda a ejecutar a la brevedad y dentro de un plazo razonable la totalidad del laudo firme desde el 12 de enero de 2015, para lo cual deberá girar sus instrucciones a quien corresponda para que se ejerzan todas las atribuciones legales con las que cuente, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se colabore ampliamente con la queja que esta Comisión Nacional presentará en la instancia competente y se investigue, determine y, de ser el caso, se sancionen las responsabilidades administrativas de los servidores públicos que hayan participado en los hechos en agravio de V.

**TERCERA.** En el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Recomendación, se diseñe un programa de formación y capacitación en materia de derechos humanos para el personal de la Junta Especial 28 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y se difunda con los medios establecidos para ello, el cual deberá contemplar el pleno respeto a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia, y sean enviadas a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

**CUARTA.** Se elabore y difunda una circular en el plazo de un mes a partir de la notificación de la presente Recomendación para todo el personal de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en el cual se prevean las acciones necesarias para la no repetición de los actos y omisiones que se advirtieron en el presente caso, y se envíen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

**QUINTA.** Designar a un servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**125.** 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 servidores públicos 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.

**126.** 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. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**127.** 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.

**128.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, 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 de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, requiera su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**EL PRESIDENTE**

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ.**