



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

Síntesis:

La Recomendación 54/94, del 19 de abril de 1994, se envió al Secretario de Salud y, se refirió al caso de la empresa PAS-NA, SA., la que celebró dos convenios con la Secretaría de Salud para la remodelación y ampliación de dos hospitales generales ubicados en las poblaciones, Arriaga y Tonalá en el Estado de Chiapas. Sin embargo, la Secretaría de Salud incumplió los convenios al no pagar a la empresa citada los trabajos realizados en ambos hospitales. Ante tal situación, la empresa PAS-NA, SA. promovió juicio ordinario civil 104/91 en el Juzgado Cuarto de Distrito, el cual el 19 de noviembre de 1992, dictó sentencia condenatoria. en contra de la Secretaría de Salud, confirmada por el Segundo Tribunal de Alzada y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sentencia que hasta la fecha de expedición de la Recomendación no había sido cumplida. Se recomendó dar cumplimiento a la sentencia mencionada y, en consecuencia, cumplir con el pago adeudado a la empresa PAS-NA, SA.

RECOMENDACIÓN 54/1994

**México, D.F., a 19 de abril de
1994**

**Caso de la Empresa PAS-
NA,S.A.**

Dr. Jesús Kumate Rodríguez,

Secretario de Salud,

Ciudad

Muy distinguido señor Secretario:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el Artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Artículos 1º y 6º, fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/93/DF/5007, relacionados con el caso de la empresa PAS-NA, S.A., y vistos los siguientes:

I. HECHOS

1. La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, con fecha 13 de agosto de 1993, el escrito de queja presentado por el licenciado Abel Montalvo Peralta, en el que expresó que los días 29 de julio y 9 de diciembre de 1987 el ingeniero Ismael de Jesús Delfín Cristiani, Gerente General de la empresa

PAS-NA, S.A. firmó los contratos de obra pública DO-L61-133-87 y DO-L61-121-87, así como dos convenios adicionales con la Secretaría de Salud, para la remodelación y ampliación de dos hospitales generales ubicados en las ciudades de Arriaga y Tonalá, en el Estado de Chiapas. Agregó que el resultado de las estimaciones por los trabajos de conclusión de ambos hospitales fue de \$59'677,591.00 (cincuenta y nueve millones seiscientos setenta y siete mil quinientos noventa y un pesos 00/100 M.N.) y \$19'603,337.00 (diecinueve millones seiscientos tres mil trescientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.), sumas que dicha dependencia debió cubrir el día 13 de abril de 1988, fecha de recepción de los trabajos realizados por la citada empresa, señalando que no se efectuó dicho pago, por lo que interpuso recurso de inconformidad ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, autoridad que, el día 14 de enero de 1991, dictó: "la sociedad actora tiene expedita la vía judicial para que se recurra a ella".

Asimismo, indicó que con fecha 27 de agosto de ese mismo año, quedó registrado el proceso 104/91 en el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, por el incumplimiento del pago y el día 19 de noviembre de 1992, se dictó sentencia definitiva en favor de la empresa PAS-NA, S.A., resolución que fue apelada y confirmada.

Por tal razón, solicitó la intervención de esta Comisión Nacional a fin de que la Secretaría de Salud diera cumplimiento a la sentencia definitiva de referencia.

2. Por lo antes expuesto, esta Comisión Nacional mediante oficio 24157 de fecha 30 de agosto de 1993, solicitó al licenciado Gonzalo Moctezuma Barragán, Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud, un informe pormenorizado sobre los actos constitutivos de la queja.

3. Esta Comisión Nacional recibió el oficio 5107 de fecha 17 de septiembre de 1993, suscrito por el arquitecto Ricardo Alonso Cortés, Coordinador General de Obras, Conservación y Equipamiento de la Secretaría de Salud, por el que remitió un informe pormenorizado y la documentación inherente a la queja, de cuyo análisis se desprende lo siguiente:

a) La Secretaría de Salud manifestó que con fecha 29 de julio de 1987 suscribió los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado DO-L61-133-87 y DO-L61-121-87, con el ingeniero Ismael Delfín Cristiani, Gerente General de la empresa PAS-NA, S.A., para la remodelación y ampliación de los Hospitales Generales de Arriaga y Tonalá, Estado de Chiapas.

b) Con fecha 13 de diciembre de 1988 se levantaron actas administrativas, debido a la necesidad de esa dependencia de regularizar administrativa, técnica, financiera y jurídicamente los citados contratos, a través de la descripción y justificación de la situación real presentada en las obras para darlas por concluidas tanto en su aspecto físico como financiero, acordando ambas partes los montos de \$59'677,591.00 (cincuenta y nueve millones seiscientos setenta y siete mil quinientos noventa y un pesos 00/100 M.N.) y \$19'603,337.00 (diecinueve millones seiscientos tres mil trescientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.), como adeudo a favor de la empresa PAS-NA, S.A., mismo que sería cubierto por la Secretaría de Salud, quedando sujeto dicho pago, a la disponibilidad presupuestal suficiente, por lo que con esas cantidades las partes daban por finiquitados los contratos.

c) La tardanza para cubrir tales adeudos, se debió a que los recursos presupuestales previstos para el pago de dichas contrataciones no correspondían al presupuesto normal asignado en ese entonces al Centro de Obras y Equipamiento en Salud (actualmente Coordinación General de Obras, Conservación y Equipamiento), sino que se encontraban radicados para su pago en los Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado de Chiapas, debido a que dichas obras se ejecutaron dentro del denominado "Plan Chiapas", con recursos federales y estatales derivados del Convenio Único de Desarrollo y conforme al Programa de Desarrollo Regional.

d) Por escrito de fecha 10 de septiembre de 1990, la empresa PAS-NA, S.A. presentó su inconformidad ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, mediante la cual solicitó que se requiriera a la Secretaría de Salud el pago de las cantidades reclamadas, así como los correspondientes gastos financieros.

e) Mediante oficio 4690 de fecha 9 de noviembre de 1990, el ingeniero Mario Anibal Jiménez Merino, entonces Director General del Centro para el Desarrollo de la Infraestructura en Salud presentó a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación un informe en relación con la inconformidad presentada por la referida empresa.

f) Derivado de lo anterior, y a efecto de desahogar dicha inconformidad, el día 10 de diciembre de 1990, se reunieron en las oficinas de la Dirección de

Inconformidades de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, personal de la Secretaría de Salud y el licenciado Abel Montalvo Peralta, representante legal de la empresa PAS-NA, S.A. En el acto, el licenciado Cuauhtémoc Brenes Ramos, representante de la Secretaría de Salud manifestó que se continuaría con los trámites para realizar el pago de las cantidades acordadas en las actas administrativas levantadas el día 13 de diciembre de 1988, pero que respecto del adeudo de gastos financieros, "de conformidad a lo establecido en las disposiciones legales aplicables y en el cuerpo de las mencionadas actas, el pago de la suerte principal se sujetó a la disponibilidad presupuestal correspondiente, sin que hasta la fecha se haya conseguido, por lo cual no se considera procedente realizar dicho pago".

g) Por oficios 222.3.3372 y 3373 de fecha 14 de enero de 1991, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación determinó que, toda vez que no existía oposición por parte de la Secretaría de Salud para realizar el pago de los adeudos derivados de los mencionados contratos de obra pública, se solicitaba a la Dirección General de Contraloría Interna de dicha dependencia girara sus instrucciones al área responsable para que, a la brevedad, se realizara el pago de los adeudos correspondientes a las empresa PAS-NA, S.A. Sin embargo, en relación con el reclamo del posible pago de gastos financieros, señaló que la Secretaría de Salud no reconocía dicho pago, y toda vez que las partes no habían llegado a un acuerdo de voluntades, se tenía expedita la vía judicial para que se recurriera a ella y se dirimieran las obligaciones y derechos correspondientes.

h) En tal virtud, la empresa PAS-NA, S.A. presentó una demanda en contra de la Secretaría de Salud, la cual fue turnada al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal, registrada con el expediente 104/91, y con fecha 19 de noviembre de 1992 se dictó la sentencia definitiva en la que se condenó a esa Secretaría al pago de las cantidades de \$59'677,591.00 (cincuenta y nueve millones seiscientos setenta y siete mil quinientos noventa y un pesos 00/100 M.N.) y \$19'603,337.00 (diecinueve millones seiscientos tres mil trescientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.), como suerte principal que adeuda en cumplimiento de los contratos antes citados y, por otra parte, la condenó a pagar la cantidad de \$124'859,533.59 (ciento veinticuatro millones ochocientos cincuenta y nueve mil quinientos treinta y tres pesos 59/100 M.N.) por concepto de gastos financieros calculados desde la fecha en que se incurrió en mora hasta el mes de octubre de 1992, más lo que se siguiera causando hasta la fecha en que se llegara a pagar la suerte principal.

i) No obstante, la Procuraduría General de la República apeló a dicha sentencia, conociendo de ese recurso el Segundo Tribunal Unitario del Primer Circuito en el Distrito Federal, formándose el Toca Civil 1/93, el cual con fecha

15 de abril de 1993 confirmó la sentencia definitiva dictada el día 19 de noviembre de 1992 por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, por lo que nuevamente el Representante Social promovió el juicio de garantías, del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de Amparo, mismo que con fecha 10 de junio de 1993 resolvió negar el amparo y la protección de la Justicia de la Unión a la Secretaría de Salud.

j) Mediante oficio 3217 de fecha 14 de julio de 1993, el licenciado Alejandro Arenas Gallardo, entonces Director General Jurídico de la Procuraduría General de la República informó al licenciado Gonzalo Moctezuma Barragán, Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud, que por auto de fecha 28 de junio de 1993, el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, hizo del conocimiento de las partes que había quedado firme la sentencia definitiva del día 19 de noviembre de 1992, resaltando que nunca hubo intención prepotente ni indiferencia de los anteriores servidores públicos ni de aquellos que todavía continuaban en sus cargos, al no prever en tiempo el pago del adeudo que se tiene con la citada empresa.

II. EVIDENCIAS

1. Escrito de queja presentado en esta Comisión Nacional, el día 13 de agosto de 1993, firmado por el licenciado Abel Montalvo Peralta y otro, en representación de la empresa PAS-NA, S.A.

2. Oficio 5107 del 17 de septiembre de 1993, mediante el cual el arquitecto Ricardo Alonso Cortés, Coordinador General de Obras, Conservación y Equipamiento de la Secretaría de Salud, dio respuesta a la solicitud de información realizada por esta Comisión Nacional, mismo que se acompañó con los siguientes documentos:

a) Copia de los contratos de obra pública DO-L61-133-87 y DO-I61-121-87, suscritos con fecha 29 de julio de 1987, por el ingeniero José Ignacio Ruiz Barra, representante de la Secretaría de Salud y el ingeniero Ismael de Jesús Delfín, Gerente General de la empresa PAS-NA, S.A., para la remodelación y ampliación de los Hospitales Generales de Arriaga y Tonalá, Chiapas, respectivamente.

b) Copia de los convenios adicionales CA-DO-L61-133-87 y CA-DO-L61-121-87, suscritos el día 9 de diciembre de 1987, por las personas antes citadas, para la realización de trabajos extraordinarios relacionados con la remodelación y ampliación de dichos hospitales.

- c) Copia de las actas administrativas de fecha 13 de diciembre de 1988, en las que las partes convinieron los montos reales del adeudo.
- d) Copia del escrito de inconformidad de fecha 10 de septiembre de 1990, presentado por la empresa PAS-NA, S.A., ante la Secretaría de la Contraloría de la Federación, en contra de la Secretaría de Salud.
- e) Copia del oficio S-24-V.I./4690 de fecha 9 de noviembre de 1990, mediante el cual el ingeniero Mario Anibal Jiménez Merino, entonces Director General del Centro para el Desarrollo de la Infraestructura en Salud de la Secretaría de Salud, dio respuesta a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en relación con la inconformidad presentada por la empresa.
- f) Copia del acta de fecha 10 de diciembre de 1990, en la que consta la reunión realizada con personal de las Secretarías de Salud, de la Contraloría General de la Federación y el licenciado Abel Montalvo Peralta, para el desahogo de dicha inconformidad.
- g) Copia de la demanda de fecha 23 de agosto de 1991, presentada por el licenciado Abel Montalvo Peralta, en su carácter de apoderado de la empresa PAS-NA, S.A., en contra de la Secretaría de Salud, misma que fue turnada al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, bajo el expediente 104/91.
- h) Copias de los oficios 222.3.3372 y 3373 de fecha 14 de septiembre de 1991, mediante los cuales el licenciado Jaime López Iglesias, Director de Inconformidades de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, informó a la licenciada Alicia Villarreal González, Directora General de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Salud, sobre la resolución de esa dependencia respecto de la inconformidad interpuesta por la empresa PAS-NA, S.A.
- i) Copia de la sentencia definitiva dictada con fecha 19 de noviembre de 1992, por la que el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal condenó a la Secretaría de Salud al pago de las cantidades de \$59'677,591.00 (cincuenta y nueve millones seiscientos setenta y siete mil quinientos noventa y un pesos 00/100 M.N.) y \$19'603,337.00 (diecinueve millones seiscientos tres mil trescientos treinta y siete pesos 00/100 M.N.), como suerte principal y la cantidad de \$124'859,533.59 (ciento veinticuatro millones ochocientos cincuenta y nueve mil quinientos treinta y tres pesos 59/100 M.N.), por concepto de gastos financieros.
- j) Copia de la sentencia dictada el día 15 de abril de 1993, por el Segundo Tribunal Unitario del Primer Circuito en el Distrito Federal, confirmando la

sentencia definitiva dictada con fecha 19 de noviembre de 1992, por el Juez del conocimiento.

k) Copia del auto de fecha 28 de junio de 1993, por el que el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, hizo del conocimiento de las partes que había quedado firme la sentencia definitiva de fecha 19 de noviembre de 1992.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Con fecha 29 de julio de 1987 la Secretaría de Salud celebró los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado DO-L61-133-87 y DO-L61-121-87, con el ingeniero Ismael de Jesús Delfín Cristiani, Gerente General de la empresa PAS-NA, S.A., para la remodelación y ampliación de los Hospitales Generales de Arriaga y Tonalá, Estado de Chiapas.

Mediante Actas Administrativas de fecha 13 de diciembre de 1988, las partes contratantes acordaron los montos de \$59'677,591.00 y \$19'603,337.00 como adeudo a favor de la empresa PAS-NA, S.A.

Debido a que esa dependencia no cubrió a la empresa los adeudos citados, ésta promovió el juicio ordinario civil 104/91 en el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil, en el cual con fecha 19 de noviembre de 1992, se dictó sentencia condenatoria a la Secretaría de Salud, misma que causó ejecutoria, quedando firmes, entre otros puntos resolutivos, los correspondientes al pago de la suerte principal y al de los gastos financieros.

Hasta la fecha, la sentencia antes mencionada no ha sido cumplida por la Secretaría de Salud, quien señaló que actualmente está procediendo a solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la transferencia de recursos para efectuar el pago respectivo a la empresa PAS-NA,S.A.

IV. OBSERVACIONES

Del estudio y análisis de los hechos y evidencias descritas en el cuerpo de la presente Recomendación, se desprende que la Secretaría de Salud, reconoce el adeudo que tiene con la empresa PAS-NA, S.A., y manifiesta que nunca ha sido su intención querer retardar el pago que en Derecho le corresponde cubrir.

Asimismo, esa dependencia ha señalado que los recursos presupuestales previstos para el pago de las contrataciones no correspondían al presupuesto normal que tenía asignado en ese entonces el Centro de Obras y Equipamiento en Salud, sino que se encontraban radicados para su pago en

los Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado de Chiapas, debido a que dichas obras se ejecutaron con recursos Federales y Estatales, derivados del Convenio Unico de Desarrollo y conforme al Programa de Desarrollo Regional.

Lo anterior, resulta evidentemente contradictorio, toda vez que conforme a los artículos 7 y 17, fracción II, de la Ley de Adquisiciones y Obra Pública, el gasto de obra pública se debe sujetar a las disposiciones específicas del Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, y su planeación debe ajustarse a los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en este último ordenamiento.

Por otra parte, con fundamento en el artículo 30 de la citada Ley, los contratos de obra pública, por regla general, se adjudican a través de licitaciones públicas, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad.

En este orden de ideas, y con base en lo establecido por el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, para que las dependencias puedan realizar obras y servicios relacionados con las mismas, es indispensable que los servidores públicos responsables de la adjudicación, contratación y ejecución, verifiquen que se cuente con la disponibilidad presupuestal correspondiente.

En tal virtud, los argumentos de la Secretaría de Salud carecen de bases suficientes, si se toma en cuenta que, mediante oficio 4.4-87-5-PCE-019 de fecha 18 de junio de 1987, la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto autorizó las inversiones para cubrir las erogaciones que se derivaran de los contratos de obra pública DO-L61-133-87 y DO-L61-121-87 para la remodelación y ampliación de los Hospitales Generales de las ciudades de Arriaga y Tonalá, Estado de Chiapas, tal y como lo declaró la Secretaría de Salud en los citados contratos.

No obstante, cabe señalar que la referida Ley de Adquisiciones y Obra Pública establece en su artículo 69 que en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia deberá pagar gastos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales.

No debe dejar de destacarse que la actitud de los funcionarios de la Secretaría de Salud, además de carecer de sustento legal, ha contrariado las resoluciones de los Tribunales Federales, que han dispuesto, por sentencia definitiva, que la mencionada Secretaría debe pagar a la agraviada las sumas

que en el propio fallo se precisan. Tal resolución data de noviembre de 1992, y pese a las sucesivas impugnaciones, por vía de apelación y de amparo, se declaró firme desde junio de 1993, es decir, hace más de nueve meses sin que, al momento de expedirse este documento, la autoridad dé cumplimiento al pago.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular a usted, señor Secretario de Salud, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que gire sus instrucciones a fin de que se dé cumplimiento a la sentencia definitiva dictada el día 19 de noviembre de 1992 por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, dentro del expediente 104/91, misma que fue confirmada por el Segundo Tribunal de Alzada y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y, en consecuencia, se cumpla con el pago que se adeuda a la agraviada.

SEGUNDA. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

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

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública precisamente esta circunstancia.

**MUY ATENTAMENTE
EL PRESIDENTE DE LA COMISION**