



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 16 de diciembre de 1998, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja del señor Jorge Rincón de los Santos, en el que planteó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio. Manifestó que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un laudo en su favor dentro del expediente laboral 14960/95, para que sea reinstalado en su trabajo, sin embargo, el Instituto Nacional de Pediatría se niega a dar cumplimiento al mismo, aun cuando ya se agotaron todos los recursos legales para impugnarlo, argumentando cuestiones que en su momento fueron resueltas tanto por el tribunal antes citado como por el Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia de Trabajo, razón por la cual solicitó la intervención de esta Comisión Nacional. Lo anterior dio origen al expediente número 98/6398.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada, este Organismo Nacional concluye que se acreditaron actos violatorios a los Derechos Humanos en contra del señor Jorge Rincón de los Santos, consistentes en la transgresión, por parte de servidores públicos adscritos a la Dirección General del Instituto de Pediatría, de lo dispuesto en los artículos 17 y 49, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional; 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y 225, fracción VIII, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional concluye que existe violación a los derechos individuales, con relación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en la modalidad de acciones contra la administración de justicia y, específicamente, por la inejecución del laudo dictado en el expediente laboral 14960/95, así como violaciones a los derechos colectivos, especialmente el de violación al derecho al trabajo, en perjuicio del señor Jorge Rincón de los Santos. Por ello, este Organismo Nacional emitió, el 28 de abril de 1999, la Recomendación 30/99, dirigida a la Directora General del Instituto Nacional de Pediatría, para que se sirva dictar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que a la brevedad posible se dé cumplimiento al laudo emitido por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, del 3 de febrero de 1998, en el expediente 14960/95; que dicte sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la probable responsabilidad administrativa y penal, en su caso, en que pudieron haber incurrido los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría, en relación con lo señalado en el capítulo Observaciones de la presente Recomendación, y que, de resultarles responsabilidad, sean sancionados conforme a Derecho.

Recomendación 030/1999

México, D.F., 28 de abril de 1999

Caso del señor Jorge Rincón de los Santos

Dra. Alessandra Carnevale Cantoni,

Directora General del Instituto Nacional de Pediatría, Ciudad

Muy distinguida Directora General:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 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 98/6398, relacionados con la queja interpuesta por el señor Jorge Rincón de los Santos, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 16 de diciembre de 1998, en esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se recibió el escrito de queja del señor Jorge Rincón de los Santos, en el que planteó presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio.

El quejoso manifestó que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo en su favor dentro del expediente laboral 14960/95, sin embargo, el Instituto Nacional de Pediatría se niega a dar cumplimiento al mismo, aun cuando ya se agotaron todos los recursos legales para impugnarlo, argumentando cuestiones que en su momento fueron resueltas tanto por el Tribunal antes citado como por el Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia de Trabajo; razón por la cual solicitó la intervención de esta Comisión Nacional.

B. Por medio del oficio 34123, del 22 de diciembre de 1998, esta Comisión Nacional comunicó al señor Jorge Rincón de los Santos la recepción de su escrito de queja, mismo que fue radicado con el número de expediente 98/6398.

C. Mediante el oficio V2/34269, del 28 de diciembre de 1998, se solicitó al licenciado Olegario Rodríguez Sánchez, jefe de la División de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Pediatría, un informe sobre los hechos motivo de la queja, así como una copia del expediente administrativo que se hubiera iniciado respecto del presente asunto.

D. Por medio del oficio V2/34270, del 28 de diciembre de 1998, se solicitó en vía de colaboración a la licenciada Patricia Morales Pinto, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, un informe sobre los hechos narrados por el quejoso, así como una copia certificada del expediente 14960/95.

E. El 14 de enero de 1999, se recibió el diverso DAJ/ORS/22/99, mediante el cual el licenciado Olegario Rodríguez Sánchez, jefe de la División de Asuntos Jurídicos del Instituto

Nacional de Pediatría, informó a esta Comisión Nacional que ese Instituto es un organismo público descentralizado de carácter federal que rige sus relaciones laborales por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que, efectivamente, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un laudo, del 27 de mayo de 1997, condenando al Instituto Nacional de Pediatría, pero dicha resolución fue combatida mediante un amparo directo. Agregando lo siguiente:

[...] del juicio de garantías conoció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, autoridad que otorgó el amparo y protección de la justicia federal al quejoso Jorge Rincón de los Santos, no así al Instituto Nacional de Pediatría; dicha resolución ordenaba a la autoridad responsable, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dictar un nuevo laudo sólo para que se cuantificaran correctamente los salarios caídos.

[...]

Ahora bien, esta entidad ha promovido dos amparos ante los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal en contra de la ejecución del laudo, del primero de ellos conoció el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, quien sobresee dicho juicio...

En lo tocante al segundo amparo intentado, de él conoció el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, autoridad a la que le fue turnada también la demanda de la tercera interesada en el juicio principal, sin embargo, dicha autoridad judicial desecha la demanda de la tercera interesada con apoyo en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Es importante señalar que el laudo cuya ejecución reclama el señor Rincón de los Santos, en el resolutivo tercero, también ordena a este Instituto aplicar una ley que constitucionalmente no rige las relaciones laborales de esta entidad en perjuicio de un trabajador, lo cual carece de sustento jurídico, con lo que es claro que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se extralimita en sus atribuciones, ya que en el caso que nos ocupa dicha autoridad laboral es sabedora del criterio jurisprudencial 1/96, emitido por el Pleno de nuestro más alto tribunal, y que al tenor de lo señalado por el artículo 192 de la Ley de Amparo su observancia es obligatoria, de donde queda claro que “las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional”, de donde se concluye que no podemos violar derechos constitucionales ni laborales en razón de un laudo dictado por una autoridad incompetente para conocer de los conflictos laborales derivados de la relación de trabajo.

Por último, y atendiendo a los motivos que señaló el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal para desechar la demanda de amparo promovido por este Instituto Nacional de Pediatría, se está en espera de que se dicte la última resolución en el procedimiento de ejecución a efecto de impugnarla a través del juicio de garantías, por lo que resulta falso lo esgrimido por el quejoso en esta instancia al señalar que se han agotado todos los recursos laborales para evitar que el laudo sea ejecutado, es por ello que la situación planteada ante esa H. Comisión Nacional de Derechos Humanos por el señor

Jorge Rincón de los Santos es de carácter netamente jurisdiccional, y ello actualiza uno de los supuestos jurídicos en los que esa H. Comisión Nacional de Derechos Humanos no es competente...

F. Mediante el oficio SGA/25/99, del 14 de enero de 1999, la licenciada Patricia Morales Pinto, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, remitió el informe solicitado, así como copias certificadas del expediente laboral 14960/95, de las cuales se desprendieron los siguientes datos:

i) El 10 de agosto de 1995, el señor Jorge Rincón de los Santos demandó al Instituto Nacional de Pediatría su reinstalación, así como el pago de salarios caídos y demás prestaciones, iniciándose en la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el expediente laboral 14960/95.

ii) El Instituto Nacional de Pediatría dio contestación a la demanda instaurada en su contra el 2 de octubre de 1995, negando que el actor tuviera derecho a reclamar su reinstalación, solicitando que se llamara a juicio como tercera interesada a Yunuén Garza de la Rosa, por ocupar dicha plaza, sin embargo, debido a la renuncia de ésta, se llamó posteriormente a María del Carmen Ortega Carrillo, quien manifestó carecer de interés en el juicio.

iii) No obstante lo anterior, el 2 de agosto de 1996 Olivia Carmona Melgarejo dio contestación como tercera interesada, por considerar tener mejores derechos para ocupar la plaza reclamada por el actor.

iv) La audiencia de pruebas, alegatos y resolución que señala el artículo 31 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se llevó a cabo en las siguientes fechas: 21 y 26 de agosto, 1, 10 y 25 de octubre, y 8 de noviembre de 1996, y 7 y 24 de enero, 11 y 13 de febrero, 4 y 6 de marzo de 1997.

v) El 27 de mayo de 1997, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje emitió un laudo condenando al director del Instituto Nacional de Pediatría a reinstalar al señor Jorge Rincón de los Santos en su plaza de analista administrativo y al pago de salarios caídos, así como a otorgarle a Olivia Carmona Melgarejo el sitio que escalafonariamente le correspondiera.

vi) Por lo anterior, tanto el Instituto como el actor y la señora Olivia Carmona Melgarejo, tercera llamada a juicio, promovieron juicios de amparo, los cuales fueron radicados en el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito con los expedientes AD1181/97, AD1182/97 y AD1183/97, respectivamente.

vii) Considerando la conexión de los juicios, el Tribunal Colegiado del conocimiento los resolvió en la sesión del 16 de enero de 1998, negando al Instituto Nacional de Pediatría y a la tercera perjudicada el amparo y protección de la justicia federal, en razón de que las cuestiones de incompetencia que hicieron valer ambos no eran violaciones procesales y por ello no impugnables mediante el juicio de amparo directo, además de que no promovieron ante la Sala responsable ninguna cuestión de competencia para que la misma dejara de conocer del juicio laboral, sometiéndose tácitamente a la competencia de ésta; en tanto que al señor Jorge Rincón de los Santos se le concedió la protección de la justicia federal para

el efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente el laudo del 27 de mayo de 1997, y emitiera otro en el que, sin perjuicio de reiterar las condenas, absoluciones y los puntos de la litis ya definidos, cuantificara correctamente los salarios caídos, teniendo en cuenta los aumentos habidos durante el juicio y hasta la cumplimentación del laudo.

viii) El 3 de febrero de 1998, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje emitió un nuevo laudo, en el que condenó al director del Instituto Nacional de Pediatría a reinstalar al actor en su plaza de analista administrativo, al pago de salarios caídos con incrementos desde la fecha del despido hasta el cumplimiento de la resolución; señalando que para el cálculo de los incrementos se debería abrir el incidente de liquidación respectivo, que los salarios desde la fecha del despido al 31 de mayo de 1997 deberían cubrirse a razón de \$31,613.40 (Treinta y un mil seiscientos trece pesos 40/ 100 M.N.), condenándolo también al pago de \$608.00 (Seiscientos ocho pesos 00/100 M.N.) como devengados y \$330.90 (Trescientos treinta pesos 90/100 M.N.) como cuotas al Fonac.

ix) Inconforme, el Instituto Nacional de Pediatría promovió un juicio de amparo en contra de la ejecución del laudo y solicitó la suspensión de la ejecución del mismo, iniciándose el expediente 631/98 en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, concediéndose el 21 de mayo de 1998 la suspensión definitiva a efecto de que no se llevara a cabo la reinstalación del trabajador, hasta que se notificara a las autoridades la resolución definitiva dictada en cuanto al fondo del asunto.

x) El 11 de junio de 1998, el titular del juzgado antes citado resolvió no conceder el amparo y protección de la justicia federal al Instituto Nacional de Pediatría, por considerar inatendibles los alegatos que hizo valer, toda vez que no se razonó en contra del auto de ejecución, sino que se hicieron manifestaciones respecto de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, además de que en su momento debió promover el incidente de competencia, tal y como lo estableció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el juicio de amparo directo AD1181/97, causando ejecutoria esta resolución el 2 de julio de 1998.

xi) Por medio de los acuerdos del 3 de agosto, 18 de septiembre y 3 de noviembre de 1998, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ordenó la comisión de un actuario para que, acompañado de la parte actora y de su apoderado, en su caso, se constituyera en el domicilio del demandado para la ejecución del laudo, apercibiéndolo que de no dar cumplimiento se le impondría multa de \$1.00 (Un peso 00/100 M.N.), conforme al artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

xii) En las diligencias practicadas el 4 de septiembre, 13 de octubre y 7 de diciembre de 1998, tanto el licenciado Daniel Gerardo Rodríguez Abarca como el licenciado José Manuel de Pando Cerda, apoderados del titular del Instituto Nacional de Pediatría, manifestaron la oposición de reinstalar al actor, así como al pago correspondiente, por estimar que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es la autoridad competente para conocer del conflicto.

G. Por medio del oficio V2/4538, del 26 de febrero de 1999, se solicitó en vía de colaboración a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje, información respecto a las diligencias que se hubieran realizado desde el mes de diciembre de 1998 a la fecha, para dar cumplimiento al laudo de referencia.

H. En respuesta, el 4 de marzo de 1999, en esta Comisión Nacional se recibió el diverso SGA/210/99, por medio del cual la licenciada Patricia Morales Pinto, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, informó que la Dirección de Funcionarios Conciliadores citó a las partes a una audiencia de conciliación el 13 de enero de 1999, a la que asistió únicamente el actor, por lo que por falta de interés y disposición de conciliar del Instituto demandado, se turnó el expediente a la Segunda Sala y por acuerdo del 28 de enero de 1999 se ordenó la comisión de un actuario de ese Tribunal, para que se requiriera al Instituto Nacional de Pediatría la reinstalación del señor Jorge Rincón de los Santos en la plaza de analista administrativo y le pagara la cantidad de \$32,552.30 (Treinta y dos mil quinientos cincuenta y dos pesos 30/100 M.N.) por concepto de salarios caídos cuantificados hasta el 31 de mayo de 1997, en términos del laudo del 3 de febrero de 1998, señalando las 09:30 horas del 8 de febrero del año en curso para dicha diligencia, con el apercibimiento de que de no dar cumplimiento a lo ordenado se le impondría una multa de \$1.00 (Un peso 00/100 M.N.), conforme a lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Sin embargo, al llevar a cabo la diligencia de mérito, el apoderado del Instituto Nacional de Pediatría manifestó su oposición a dar cumplimiento al proveído de referencia, por estimar que la ley que sirve de base para ejecutar el laudo no es aplicable a su representada, en razón de que las relaciones de trabajo entre ese Instituto Nacional de Pediatría y sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria que es la Ley Federal del Trabajo, siendo competente para conocer los conflictos la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Posteriormente, el 19 de febrero de 1999, se señalaron las 09:30 horas del 25 de marzo del año en curso para que se llevara a cabo la diligencia correspondiente a la reinstalación de la parte actora.

I. El 25 de marzo de 1999, un visitador adjunto de esta Comisión Nacional se comunicó vía telefónica con el señor Jorge Rincón de los Santos, a fin de conocer el resultado de la diligencia prevista para ese día, informando dicha persona que los apoderados del Instituto Nacional de Pediatría nuevamente se negaron a dar cumplimiento al laudo del 3 de febrero de 1998, emitido por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

II. EVIDENCIAS

1. El escrito de queja presentado el 16 de diciembre de 1998, ante esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, por el señor Jorge Rincón de los Santos.

2. El oficio DAJ/ORS/22/99, del 14 de enero de 1999, por medio del cual el licenciado Olegario Rodríguez Sánchez, jefe de la División de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Pediatría, remitió el informe solicitado.

3. El oficio SGA/25/99, del 14 de enero de 1999, mediante el cual la licenciada Patricia Morales Pinto, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, envió la información requerida en vía de colaboración.

4. Las copias certificadas del expediente laboral 14960/95, radicado en la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

5. El oficio SGA/210/99, del 3 de marzo de 1999, por medio del cual la licenciada Patricia Morales Pinto, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, informó sobre las diligencias realizadas desde el mes de diciembre de 1998 a esa fecha, para dar cumplimiento al laudo de referencia.

6. El acta circunstanciada del 25 de marzo de 1999, en la que se hizo constar la conversación sostenida vía telefónica con el señor Jorge Rincón de los Santos, respecto de la diligencia señalada ese día para su reinstalación en el Instituto Nacional de Pediatría.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 10 de agosto de 1995 el señor Jorge Rincón de los Santos demandó al Instituto Nacional de Pediatría, iniciándose en la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el expediente laboral 14960/95, dictándose el 27 de mayo de 1997 un laudo en el que se condenó al Instituto a su reinstalación en la plaza de analista administrativo, así como al pago de salarios caídos.

Por ello, tanto el Instituto, como el actor y la tercera llamada a juicio, promovieron juicios de amparo, los cuales fueron radicados en el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito con los expedientes AD1181/ 97, AD1182/97 y AD1183/97, respectivamente, y el 16 de enero de 1998 se resolvieron éstos, negando al Instituto Nacional de Pediatría y a la tercera perjudicada el amparo y protección de la justicia federal, señalando que las cuestiones de incompetencia que hicieron valer ambos no eran violaciones procesales; en tanto que al señor Jorge Rincón de los Santos se le concedió la protección de la justicia federal para el efecto de que la Sala responsable emitiera otro laudo en el que se cuantificaran correctamente los salarios caídos.

El 3 de febrero de 1998, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje emitió un nuevo laudo, en el que condenó al Director del Instituto Nacional de Pediatría a reinstalar al actor en su plaza de analista administrativo y al pago de salarios caídos con incremento desde la fecha del despido hasta el cumplimiento de la resolución. Inconforme, el Instituto Nacional de Pediatría promovió un juicio de amparo en contra de la ejecución del laudo, iniciándose el expediente 631/98 en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, negándosele nuevamente el amparo y protección de la justicia federal; dicha resolución causó ejecutoria el 2 de julio de 1998.

Por lo anterior, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ordenó la comisión de un actuario para que, acompañado de la parte actora y de su apoderado, en su caso, se constituyera en el domicilio del demandado para la ejecución del laudo, pero en las diligencias practicadas para ese efecto el 4 de septiembre, 13 de octubre y 7 de diciembre de 1998, y 8 de febrero y 25 de marzo de 1999, servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría se opusieron a reinstalar al actor en su plaza de analista administrativo, así como al pago correspondiente, por estimar que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es la autoridad competente para conocer del conflicto.

IV. OBSERVACIONES

El análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 98/6398 permite concluir que se acreditan actos y omisiones atribuibles a servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría, que violaron los Derechos Humanos del señor Jorge Rincón de los Santos, en atención a las siguientes consideraciones:

a) En relación con el argumento planteado inicialmente por el Instituto Nacional de Pediatría, en el sentido de que la situación señalada por el quejoso era un asunto jurisdiccional, del que no podía conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos en términos de la legislación que la rige, cabe hacer la aclaración de que si bien es cierto este Organismo Nacional está impedido para intervenir en cuestiones de carácter jurisdiccional, también lo es que, de acuerdo con el artículo 8o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y 19 de su Reglamento Interno, la misma podrá conocer de esos casos por el carácter administrativo de los actos u omisiones atribuibles a los servidores públicos involucrados, sin que de manera alguna se pretenda examinar el fondo del asunto.

Asimismo, el incumplimiento de un laudo firme es una omisión administrativa violatoria de Derechos Humanos, respecto de la que es competente para conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, conforme a lo establecido por los artículos 3o. y 6o. de su Ley, que a la letra disponen:

Artículo 3o. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones de Derechos Humanos cuando éstas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal...

Artículo 6o. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

Ahora bien, el hecho de que en la ley que rige el procedimiento laboral se prevea lo relativo a la ejecución de los laudos, ello no le impide a esta Comisión Nacional conocer del presente asunto, ya que la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emite este Organismo Nacional, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados conforme a las leyes.

b) El ahora quejoso está reclamando el cumplimiento de un laudo definitivo, sin embargo, aún cuando el Instituto Nacional de Pediatría está obligado jurídicamente a acatar dicha resolución, reiteradamente se ha negado a hacerlo, ya que como se desprendió de las constancias que integran el expediente respectivo, se le ha requerido en diversas ocasiones, esto es, el 4 de septiembre, 13 de octubre y 7 de diciembre de 1998, y el 8 de

febrero y 25 de marzo de 1999, para que proceda a la reinstalación del señor Jorge Rincón de los Santos y al pago de salarios caídos, pero dicho Instituto se ha opuesto argumentando que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es la autoridad competente para conocer del asunto, lo cual de ninguna manera justifica su actuación, ya que se trata de una resolución definitiva y las cuestiones de competencia se debieron hacer valer en el momento procesal oportuno, y no se hizo como lo refiere la autoridad de amparo, además de que al haber contestado la demanda, continuar con la secuela procesal del expediente laboral y no promover ninguna cuestión de competencia para que dicha instancia dejara de conocer del asunto, aceptaron tácitamente someterse a la jurisdicción del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, máxime si se considera que, independientemente de que el juicio laboral se inició desde agosto de 1995 y la jurisprudencia del Pleno que invoca el Instituto fue emitida en 1996, si estimaban que tal jurisprudencia debería aplicarse al caso, debieron hacer valer el correspondiente incidente de competencia y de resultar contraria a sus intereses la resolución que se dictara promover un juicio de amparo, situación que coloca al agraviado en un estado de indefensión e inseguridad jurídica ante la negativa reiterada del Instituto Nacional de Pediatría de dar cumplimiento a la resolución definitiva dictada en su favor.

Al negarse repetidamente a cumplir con el laudo de referencia, el Instituto Nacional de Pediatría está violando al mismo tiempo garantías individuales y el orden público mexicano. En efecto, la organización política de los Estados Unidos Mexicanos tiene, entre otros, los fundamentos siguientes: la primacía de la ley y la división de poderes.

Baste mencionar al respecto los artículos 17 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto prescribe:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

[...]

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo

dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

El análisis del contenido de estos artículos, frente al proceder del Instituto Nacional de Pediatría, revela múltiples violaciones a los derechos prescritos en ellos. Así, un imperativo es el que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo. A pesar de la naturaleza categórica de esta disposición, en el caso que nos ocupa resulta que los servidores públicos involucrados en este conflicto deciden, a pesar de las resoluciones de los tribunales, no cumplir con los actos a que fueron condenados. Para ello arguyen la incompetencia de la instancia que emite el laudo y el hecho de no aplicarse la ley, que según ellos debe aplicarse en este caso. Es necesario insistir en que, en el hipotético caso de que tuvieran razón, no lo hicieron valer en el momento procesal oportuno ni ante las instancias respectivas.

Las transgresiones no se detienen ahí. En efecto, al negarse a someterse a la ley y a la jurisdicción de los tribunales que conocieron del conflicto, atentan también con el principio de separación de poderes. Con la negativa a someterse al orden jurídico, lo que están haciendo de hecho es reunir en una sola persona, en este caso del Instituto Nacional de Pediatría, facultades que corresponden a otras autoridades, específicamente por su negativa a someterse a la ley que fundó la resolución de la que se desconoce su imperiumal cuestionar inoportunamente la competencia del tribunal que conoció del problema que lo opone al señor Jorge Rincón de los Santos. De lo anterior, sin necesidad de profundizar más, se pone en evidencia lo irregular de la conducta de los servidores públicos responsables de la administración a la cual representan en la queja que nos ocupa.

Empero, cabe insistir en la observación de que en el informe rendido por el licenciado Olegario Rodríguez Sánchez, jefe de la División de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Pediatría, señala que ese Instituto es un organismo público descentralizado de carácter federal que rige sus relaciones laborales por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que el laudo cuya ejecución reclama el señor Jorge Rincón de los Santos, en el resolutivo tercero, ordena aplicar una ley que constitucionalmente no rige las relaciones laborales de esa entidad. Sin embargo, del Decreto del Instituto Nacional de Pediatría publicado el 1 de agosto de 1988 en el Diario Oficial de la Federación, y que fue enviado adjunto al informe remitido a esta Comisión Nacional, se desprende que en su artículo 23 se establece que las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional.

Al respecto, resultan importantes las tesis pronunciadas por el máximo órgano jurisdiccional de la Nación que a continuación se transcriben:

Competencia en materia de trabajo, sometimiento tácito a una junta (legislaciones del Distrito Federal y Veracruz).

Si en el juicio laboral que dio origen a la cuestión de competencia aparece que la compañía demandada contestó en sentido negativo, la demanda que le formularon algunos trabajadores, que estuvieron a su servicio, sin que hubiera hecho ninguna salvedad respecto de la competencia o incompetencia de la Junta relativa, debe estimarse que la

empresa demandada se sometió en forma tácita a la jurisdicción de las autoridades en materia laboral, que han intervenido en el juicio respectivo, con aplicación para ello, en forma supletoria, de la idéntica regla contenida en las fracciones segundas de los artículos 112 y 153, respectivamente, de los Códigos de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz y del Distrito Federal.

Semanario Judicial de la Federación, 5a. época, t. CXI, p. 514.

[...]

Competencia laboral sin materia.

Si la controversia competencial se plantea por el demandado después de dictado el laudo correspondiente por la autoridad que había conocido de la reclamación laboral, debe declararse que el conflicto resulta improcedente, por haber agotado totalmente su jurisdicción la propia autoridad laboral, y ordenarse la devolución de los expedientes relativos a las juntas que se ostentaron como competidoras, para los efectos legales que procedan.

Apéndice de 1995, 6a. época, tesis 71, parte SCJN, p. 50.

[...]

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Competencia del (Conasupo).

Conforme al artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esa Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional “es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil “Maximino Ávila Camacho” y Hospital Infantil, así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores, que tengan a su cargo función de servicios públicos”. Asimismo, la Ley Federal del Trabajo, que rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado A, de la Constitución General de la República, en su artículo 527, establece, en lo conducente, que la aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales cuando se trate de empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal. Del estudio de estas dos disposiciones legales se infiere la competencia para conocer de un conflicto laboral entre las empresas paraestatales y sus trabajadores, bien sea ante una Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, en realidad la respectiva competencia de cada uno de esos Tribunales Federales del Trabajo la determina el objeto para el cual la empresa paraestatal haya sido creada. Si tiene como finalidad un motivo mercantil común y corriente el objeto de un organismo descentralizado, el conflicto que se suscite entre éste y sus trabajadores debe ser competencia exclusiva de la respectiva Junta Especial de la Federal

de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 527, fracción II, inciso 1, de la Ley Federal del Trabajo; pero cuando la finalidad de la sociedad o empresa paraestatal es prestar alguna función de servicio público, entonces el conflicto laboral entre aquella y sus trabajadores es únicamente de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por preceptuarlo así en forma clara y terminante el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, al señalar este dispositivo legal que la invocada Ley Federal laboral es de observancia general para las instituciones similares a las que enumera que tengan a su cargo una función de servicio público.

En otras palabras: el artículo 527 citado consigna la regla general de que la competencia para conocer de un conflicto laboral entre una empresa de participación estatal y sus trabajadores corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que el artículo 1o. de que se viene hablando, constituye una regla especial de excepción a la mencionada regla general, para los casos de conflictos laborales de empresas o instituciones de servicio público. Y aun cuando es cierto que en términos generales la aplicación de las normas de trabajo incumbe a las autoridades federales cuando se trate de empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, tal circunstancia no implica, como equivocadamente lo afirma el Juez de Distrito, que el respectivo conflicto laboral deba ser necesariamente conocido por una Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, porque existen casos de excepción (verbigracia el que ahora nos ocupa) que fincan la competencia para dirimir esos conflictos en el Tribunal Federal de Arbitraje. En efecto, en el presente asunto la persona moral demandada está catalogada como empresa de participación estatal indirecta, según el inciso A del apartado II del Registro de la Administración Pública Paraestatal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del viernes 21 de octubre de 1977. Esto nada más determina, en materia laboral, que los conflictos entre esa empresa y sus trabajadores los tendrán que conocer las autoridades del trabajo del fuero federal, pero no forzosamente la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo con los razonamientos que anteceden, puesto que hay que examinar si se está o no en alguno de los casos de excepción ya indicados. Aunque la empresa paraestatal de que se trata no es de aquellas expresamente señaladas en el artículo 1o. de la Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, cabe advertir que su objeto fundamental puntualizado en su escritura constitutiva es similar a los de las instituciones que el mismo artículo 1o. menciona, e inclusive tiene a su cargo una función de servicio público como son las de coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, participando en la regulación y modernización del mercado de los bienes que se consideran de consumo necesario para la alimentación, la salud y el bienestar físico de los sectores de la población económicamente débiles, tendiendo a lograr el desarrollo equilibrado de la producción de esas subsistencias, su comercialización eficiente, al aumento del poder real de compra de los consumidores de escasos recursos y el aumento también del ingreso de los productores de bajos recursos. Consta, igualmente en autos, el documento relativo a las condiciones generales de trabajo de Distribuidora Conasupo del Sureste, S.A. de C.V., que suscribieron conjuntamente esa empresa paraestatal y su Sindicato Único de Trabajadores, en cuyos artículos 1o. y 2o. literalmente se asienta: "Artículo 1o. Por el presente documento se establecen las condiciones generales de trabajo que regir n en Distribuidora Conasupo del Sureste, S.A. de C.V.; tales condiciones están fundadas en lo que disponen los artículos 87 al 91 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, y en las disposiciones legales supletorias de dicha

Ley”; y: “Artículo 2o. La relación jurídica de trabajo entre Distribuidora Conasupo del Sureste, S.A. de C.V., y los trabajadores de base a su servicio se regirán por: I. El apartado B del artículo 123 constitucional. II. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. III. Las presentes condiciones de trabajo. En lo no previsto por las disposiciones mencionadas se aplicarán supletoriamente y en su orden: la ley Federal del Trabajo; el Código Federal de Procedimientos Civiles; las leyes del orden común aplicables en el estado de Tabasco o Distrito Federal; la costumbre; los principios generales del derecho y la equidad”.

Por todo lo anteriormente considerado, lógica y jurídicamente no puede aceptarse el criterio sustentado en el veredicto que se revisa, respecto de que haya de regir en el presente caso la Ley Federal del Trabajo y no la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Semanario Judicial de la Federación, 7a. época, tt. 139-144, sexta parte, p. 164.

i) Si bien es cierto, el Instituto Nacional de Pediatría promovió el juicio de amparo contra la ejecución del laudo y solicitó la suspensión de la ejecución del mismo, iniciándose el expediente 631/98, en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, y por medio de la resolución del 21 de mayo de 1998 se concedió la suspensión definitiva a efecto de que no se llevara a cabo la reinstalación del trabajador, no menos cierto es que, el 11 de junio de 1998, el juzgado antes citado resolvió no conceder el amparo y la protección de la justicia federal al Instituto Nacional de Pediatría, por considerar inatendibles las alegaciones que hizo valer, toda vez que no se razonó en contra del auto de ejecución del laudo, sino que, por el contrario, se hicieron manifestaciones con relación a la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto de la cual no se promovió el incidente de competencia, tal y como lo estableció el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el juicio de amparo directo AD1181/97, y contra esta resolución no se interpuso recurso alguno, por lo que causó ejecutoria el 2 de julio de 1998, no siendo válido por este motivo dejar de cumplir el laudo a que se refiere la presente Recomendación, alegando cuestiones que fueron consentidas tácitamente durante el procedimiento laboral y que, no obstante ello, también fueron señaladas en los juicios de amparo promovidos, cuando resulta de interés público su cabal cumplimiento.

ii) La reiterada negativa del Instituto Nacional de Pediatría para acatar el laudo emanado del juicio laboral 14960/95 quebranta el principio de autoridad, frustra las posibilidades de que los tribunales administren justicia pronta y expedita ajustándose a los plazos y términos que la ley establece, y vulnera, en consecuencia, las garantías individuales.

Por lo que independientemente de los apercibimientos hechos por la Sala del conocimiento en sus diversos proveídos, si se hicieron efectivos o no, y de que la conducta contumaz de los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría pudiera llegar a ser constitutiva de delito, no puede aceptarse que un órgano de la administración, sea o no descentralizado, pretenda evadir una resolución que constriñe a su observancia a aquellos a quienes va dirigida, sin que pueda quedar a su arbitrio el darle o no cumplimiento, una vez que ha sido impugnada por los medios establecidos en la ley.

iii) La conducta omisa de los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría involucrados transgrede el artículo 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al

Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, así como el 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en lo conducente establecen:

Artículo 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley:

[...]

III. Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo;

[...]

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

c) Incluso, los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría involucrados en el incumplimiento del laudo de referencia pudieron haber incurrido en responsabilidad penal, en términos del artículo 225, fracción VIII, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal, que a la letra dispone:

Artículo 225. Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos, los siguientes:

[...]

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

d) Por otra parte, este Organismo Nacional considera que en el presente caso la conducta improcedente de los servidores públicos adscritos al Instituto Nacional de Pediatría, que se niegan a dar cumplimiento al laudo en cuestión, ocasiona perjuicios al señor Jorge Rincón de los Santos, tanto en el aspecto profesional como en el económico, al no permitirle ocupar

la plaza de analista administrativo que le corresponde, ni percibir un salario, lo que en el ámbito laboral transgrede las siguientes declaraciones y tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por México:

__Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 23.1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

__Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

Artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza, le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

__Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 6.1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomar n medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos concluye que existe violación a los derechos individuales, con relación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en la modalidad de acciones contra la administración de justicia, y, específicamente, por la inejecución del laudo dictado en el expediente laboral 14960/95. Así como violaciones a los derechos colectivos, especialmente, violación del derecho al trabajo, en perjuicio del señor Jorge Rincón de los Santos.

En consecuencia, este Organismo Nacional se permite formular respetuosamente a usted, Directora General del Instituto Nacional de Pediatría, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se sirva dictar sus instrucciones a quien corresponda a efecto de que a la brevedad posible se dé cumplimiento al laudo emitido por la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, del 3 de febrero de 1998, en el expediente 14960/95.

SEGUNDA. Dicte sus instrucciones a quien corresponda a fin de que se inicie un procedimiento administrativo de investigación para determinar la probable responsabilidad administrativa y penal, en su caso, en que pudieron haber incurrido los servidores públicos del Instituto Nacional de Pediatría, en relación con el presente asunto, y, de resultarles responsabilidad, sancionarlos conforme a Derecho.

La presente Recomendación, de conformidad con lo dispuesto en 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 tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquéllas y éstos sometan su actuación a las normas jurídicas y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, 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 que se le dirige 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 misma.

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 de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional