

193  
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

DE LA SUPLETORIEDAD EN EL  
PROCEDIMIENTO LABORAL  
BUROCRATICO

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
ALEJO ISAAC LEMUS MORA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX.

1991



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

## DE LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRATICO

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	
1.- Proyecto de Pascual Ortiz Rubio.	5
2.- Proyecto del General Abelardo L. Rodriguez.	8
3.- El Estatuto Juridico de 1938.	10
4.- El Estatuto Juridico de 1941.	12
5.- El Apartado "B" del Articulo 123 Constitucional.	13
6.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	17
CAPITULO SEGUNDO	
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.	
1.- Origen y naturaleza.	20
2.- Su integración y funcionamiento.	22
3.- Su competencia.	25
4.- El procedimiento.	29
5.- Medios de apremio y ejecución de laudos.	32
6.- Prescripción de las acciones.	36

### CAPITULO TERCERO

#### LA SUPLETORIEDAD.

	Pág.
1.- Concepto de supletoriedad.	44
2.- Supletoriedad en el procedimiento.	52
3.- Casos de supletoriedad.	67
4.- Tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nacion.	75

### CAPITULO CUARTO

#### LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRATICO

1.- Normas constitucionales que contemplan la supletoriedad en el procedimiento.	83
2.- Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	87
3.- Criterio del juzgador al aplicar la supletoriedad en el procedimiento.	89
CONCLUSIONES.	92
BIBLIOGRAFIA.	94

## INTRODUCCION

La Ley es una institución inherente a la naturaleza del hombre, puesto que este ser en uso de su facultad de razonar ha tratado de llegar a un concepto respecto de la licitud o ilicitud de los actos que tienen lugar dentro del conglomerado social. Esto da lugar a que el Ente de poder o Estado tenga la facultad de hacer cumplir tales normas de conducta en beneficio de sus conciudadanos.

La dinámica evolutiva de la civilización y con ella la "Ley", ha dado lugar a que cada vez más se viva dentro de una sociedad regida por el derecho, y por esto la ley amplíe su campo de acción y surjan normas cada vez más protectoras para determinadas situaciones de las personas, cada una con una finalidad específica, hasta llegar al derecho social, cuya finalidad lleva a tal grado la protección del ser humano, que sus normas permiten ayudar a resolver lo más favorable al individuo determinadas circunstancias, que en un momento dado no sería posible, por ignorancia del propio individuo. Por esta razón y como una consecuencia del derecho social surge " La supletoriedad en el procedimiento laboral burocrático

A través de la supletoriedad, la ley no contempla la creación de nuevas normas, sino solo llena ciertas lagunas, que de no hacerlo, el derecho social no cumpliría con su cometido de protección a clases débiles, como son los trabajadores tanto en forma genérica contemplados en el Apartado "A" de la Ley Federal del Trabajo, como a los que se refiere el Apartado "B".

Nuestra inquietud de novicio del derecho nos ha surgido a consecuencia de la importancia de la " Supletoriedad en el Procedimiento Laboral Burocrático ". Y con las limitaciones que nuestra condición nos da, hemos dividido este trabajo en cuatro capítulos.

En el primer capítulo se tratan los antecedentes históricos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, citando para ello, los diferentes proyectos y estatutos que de acuerdo a las circunstancias del momento histórico surgen a partir de principios del segundo decenio del presente siglo.

El segundo capítulo trata sobre el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como su integración y funcionamiento, pues es el órgano jurisdiccional competente para conocer lo relacionado con los conflictos individuales de trabajo que se suscitan entre los titulares de una dependencia y sus

trabajadores; también trata el origen y naturaleza de los medios de apremio que utiliza para la ejecución de los laudos que dicta por conducto de las salas que lo integran.

Por otra parte, en el capítulo tercero, se hace un análisis sobre el concepto de supletoriedad; su aplicación en el procedimiento, citando algunos casos de supletoriedad en materia laboral burocrática sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el cuarto capítulo se trata el tema de la tesis, o sea de la supletoriedad en el procedimiento laboral burocrático, se señala cuáles son las normas constitucionales que contemplan la supletoriedad en el procedimiento y cuál es el criterio del juzgador al aplicarla. A ese respecto, debe hacerse notar que la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene el criterio de que la supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, opera en aquellos casos en que no se encuentra previsto en dicho ordenamiento disposición directa o exista laguna.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

- 1.- Proyecto de Pascual Ortiz Rubio.
- 2.- Proyecto del General Abelardo L. Ridríguez.
- 3.- El Estatuto Jurídico de 1938.
- 4.- El Estatuto Jurídico de 1941.
- 5.- El Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
- 6.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.



CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES  
AL SERVICIO DEL ESTADO.

1.- PROYECTO DE PASCUAL ORTIZ RUBIO.

La situación existente en el país provocada por la caída de Don Porfirio Díaz y el estallamiento de la revuelta armada de 1910, tenían a todo México sumido en un caos. Los acontecimientos de Cananea y Río Blanco efervescían en consecuencias, sobre todo respecto a conflictos obrero patronales.

El General Candido Aguilar, con visión futurista y dados los acontecimientos, expide en Veracruz el mes de octubre de 1914 una Ley del Trabajo que debería de regir en el estado. Lo mismo se hace en Yucatán; un año después, en ambas se actualizan los principales derechos de los trabajadores.

En 1915, Don Venustiano Carranzase avoca a la resolución de los problemas por los que atravesaba el país, y conciente de que las disposiciones contenidas en la Constitución de 1857 ya eran obsoletas para solucionar los conflictos latentes, expide una ley sobre relaciones obrero patronales.

La actualización de estas normas laborales a rango constitucional se llevó a cabo en la Constitución de 1917 en su artículo 123.

De esta forma los trabajadores vieron por fin cristalizados sus anhelos al consagrarse un capítulo exclusivo al derecho del trabajador dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y quedar comprendido éste en un ordenamiento jurídico social de interés público; pero lamentablemente los trabajadores siguieron siendo sometidos a jornadas hasta de más de diez horas diarias, a pesar de invocar una y otra vez sus derechos consagrados en la carta magna ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que por su parte amparaba a los propietarios contra cualquier fallo de las juntas de conciliación y arbitraje, hasta obtener después de muchos años de luchas sociales y políticas la publicación de la Ley Federal del Trabajo el 28 de agosto de 1931; año en que surge también el proyecto de Pascual Ortiz Rubio como una consecuencia a los problemas del magisterio, ya que el artículo 123 elaborado por el constituyente de 1917, regía solo a los trabajadores contratados por particulares, razón por la cual a instancia del sector magisterial del país se concedieron en tal proyecto, beneficios tales como el tabulador a las diferentes categorías en ese sector, y se le concedió desde entonces importancia a la antigüedad en el empleo.

Ante tal proteccion juridica, los demas trabajadores al servicio del Estado, al tener conocimiento de los beneficios concedidos al sector magisterial por el citado proyecto, se inconformaron rebelandose ante lo que consideraban una desigualdad y una injusticia, manifestando su descontento con paros y amenazando con huelgas y hasta la paralización total de actividades; lo que trajo como consecuencia el abandono del citado proyecto.

2.- PROYECTO DEL GENERAL ABELARDO L. RODRIGUEZ.

Otro antecedente importante es el acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, decretado el 9 de abril de 1934 por el Presidente de la República General Abelardo L. Rodríguez y publicado ese mismo día y año en el Diario Oficial de la Federación, el cual en su artículo segundo establecía lo siguiente: " Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que se expidan ". (1)

Este ordenamiento contiene entre sus principales disposiciones la forma para nombrar a los trabajadores del poder ejecutivo, así como determinar la forma para separar a un trabajador.

Inicialmente el Servicio Civil, que regula las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, se reguló por disposiciones del Derecho Administrativo, un trato diferente al de la relación de trabajo establecida en el artículo 123 de la constitución de 1917, criterio que posteriormente se modificó al terminar el concepto de Servicio Civil del viejo derecho administrativo, y seguir el concepto laboral que actualmente conocemos en este artículo. respecto a la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores:

(1) TRUEBA URBINA, ALBERTO.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Porrúa S.A.- Sexta edición, México 1982. Pág. 518.

con esto se terminó la incertidumbre de los trabajadores burocráticos de que en cada cambio de titular de alguna dependencia gubernamental fueran despedidos sin que hubiera una ley que los protegiera: siendo que las leyes del Servicio Civil eran eminentemente de carácter administrativo y regidas por leyes civiles, criterio proveniente de legislaciones extranjeras como Estados Unidos de Norte América y Gran Bretaña. Cabe hacer notar que la ley de referencia estuvo vigente hasta el 30 de noviembre de 1934, periodo en que terminó su mandato el General Abelardo L. Rodríguez.

### 3.- EL ESTATUTO JURIDICO DE 1938.

Huelgas, conflictos intergremiales y liderismo, era lo que giraba en torno al gobierno del General Lazaro Cardenas. El departamento del trabajo, la Junta de Conciliacion y Arbitraje y hasta los Tribunales de Justicia no se daban reposo para solucionar conflictos obreros.

De todo lo anterior no quedaban fuera los grupos de servidores publicos, que tomando cada vez más fuerza sus conflictos dieron lugar al surgimiento del llamado " Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", que expide el General Lazaro Cardenas con fecha 27 de septiembre de 1938, en el que se reconoce por primera vez un derecho del trabajo para los servidores publicos, representando tal documento la legitimidad de los derechos del sector burocrático frente a los Poderes de la Unión, y por el que obtienen los servidores públicos un derecho de acción al surgir el Tribunal y Juntas Arbitrales de competencia Federal y se crean las bases para hacer cumplir las disposiciones del Estatuto Jurídico en favor de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

El maestro Trueba Urbina al comentar lo anterior dice lo siguiente: "...pero no fue sino hasta que se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión

el 27 de septiembre de 1938, durante el régimen revolucionario del Presidente Lázaro Cárdenas, cuando se estableció por primera vez un nuevo derecho de carácter laboral en favor de los empleados públicos, creándose además un régimen procesal con procedimientos especiales y un arbitraje encargado de dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores. Desde entonces nacieron las relaciones laborales entre los Poderes Federales y sus empleados, posteriormente sus principios sustantivos y procesales se incorporaron al artículo 123 de la constitución de la República formando el Apartado "B" del propio artículo, bajo el antiguo rubro "Del Trabajo y de la Previsión Social". (2)

(2) TRUEBA URBINA ALBERTO.- El Nuevo Artículo 123.- Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México 1962. Pag. 220.

#### 4.- EL ESTATUTO JURIDICO DE 1941.

Fue característica del gobierno del licenciado Manuel Avila Camacho, su preocupación en resolver los problemas de caracter laboral dejados por administraciones anteriores. La herencia socialista era lo bastante complicada; los lideres estaban acostumbrados a mandar; los obreros a las expropiaciones; los campesinos a que les dieran mas tierras; los burócratas estaban agitados y divididos; las huelgas, aunque en menor escala que en la pasada administracion, continuaban. Por lo que con la experiencia del Estatuto de 1938, se presenta uno nuevo, con el mismo nombre que el anterior, que amplia diversos conceptos, como los referentes a los empleados de confianza que ya en el estatuto anterior se trataban de manera diferente y los empleados contratados por patrones particulares y a los contratados por el Estado. En este nuevo estatuto destaca el Tribunal de Arbitraje encargado de resolver problemas entre el Estado y sus servidores, dividiéndose estos en dos grupos: de base y de confianza; se afirma así mismo, el derecho de asociacion profesional y de huelga con la misma amplitud que en el estatuto anterior, esto tiene lugar en abril de 1941. Aun cuando este nuevo estatuto solo reforma en parte al de 1938, cabe señalar que en ambos estatutos se destaca la creación del Tribunal de Arbitraje al Servicio del Estado y del procedimiento que debe seguir ante el propio tribunal, así como las sanciones a quienes infrinjan dichos ordenamientos.



5 - EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Por primera vez un artículo de la Constitución hace la declaración de los derechos sociales de los empleados públicos. En este texto constitucional se hace la enumeración de sujetos de derecho del trabajo con la denominación genérica de "empleados" que pueden ser públicos y privados o comerciales, expresándolo de la siguiente manera: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo". (3)

La inclusión en el texto constitucional del Apartado "B" del artículo 123 fue copiado de lo establecido en el Estatuto Jurídico del Presidente Avila Camacho publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de abril de 1941.

Es de hacer notar la importancia de la continua lucha de los trabajadores del Estado, para lograr la constitucionalidad de sus derechos, tomándose también como

(3) ALBERTO TRUEBA URBINA.- Nuevo Derecho Procesal del trabajo.

antecedente el hecho de que en algunos casos se había impugnado ya la constitucionalidad del Tribunal de Arbitraje para que conociera de conflictos individuales y colectivos.

En 1960 cuando se elabora el proyecto de reformas al artículo 123 constitucional por el Presidente Adolfo López Mateos, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960. Con esto, el artículo 123 constitucional queda comprendido en dos apartados; el "A" que se refiere a las relaciones obrero patronales y el "B" que trata de las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores.

Al respecto el maestro González Díaz Lombardo dice: "El artículo 123 comprende dos grandes sectores, el de los asalariados y el de los trabajadores al servicio del Estado o burocratas. En un intento de sistematización de este artículo que hemos tenido la oportunidad de realizar, distinguimos por supuesto, las dos grandes ramas, siendo los asalariados los comprendidos en el Apartado "A" y los burocratas en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional". (4)

(4) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO.-El Derecho social y la Seguridad Social Integral.Ed.Textos Universitarios.-UNAM. Segunda Edición. Pág. 56

El mismo doctor González Díaz Lombardo, agrega: "El derecho social burocrático es la disciplina autónoma del derecho social destinada a proteger a los trabajadores al servicio del Estado. Sus bases constitucionales están consagradas en el Apartado "B" del artículo 123 cuyas disposiciones hemos sistematizado distinguiendo aquellas de carácter individual de las de seguridad social. Por cierto con motivo de la reforma constitucional del licenciado López Mateos, este estatuto jurídico se elevó a rango constitucional. Aquí por primera vez se utiliza el término de seguridad social, con esta categoría, el artículo 73 fracción X de la Carta Magna autoriza al Congreso de la Unión para expedir leyes del trabajo, fijando las bases yendo más allá de como actualmente está la fracción XII del Apartado "B" del artículo 123, se considera así mismo, disposiciones de derecho procesal, tanto referentes al procedimiento, como a los tribunales encargados de los conflictos entre el Estado y sus servidores". (5)

El maestro Acosta Romero, por su parte al respecto nos dice: "La reforma anterior (decreto del 21 de octubre de 1960, publicado en el Diario Oficial del 5 de diciembre del mismo año), de las bases sobre las cuales se regula el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, señalando principios como la duración de

(5) GONZALEZ DIAZ LOMBARDO.- El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ob. Cit. Pag. 59.

la jornada, el séptimo día, las vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconoce el derecho de asociación, sienta las bases para la seguridad social de esa clase de trabajadores, establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve el problema de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores y otorga a los trabajadores de confianza las medidas de protección al salario y las medidas de seguridad social". (6)

(6) ACOSTA ROMERO MIGUEL.- Teoría General del Derecho Administrativo Editorial, Textos Universitarios, U.N.A.M. Segunda Edición. México 1975. Pág. 229.

6.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

A la declaración de derechos sociales de los trabajadores públicos de 1960, le anteceden los estatutos de Lázaro Cárdenas y de Manuel Avila Camacho, quienes habían resuelto parcialmente los problemas de la vieja función pública, pues los ordenamientos en materia laboral durante el periodo del Presidente Emilio Portes Gil, obedecían a un carácter administrativo. En 1950 se inició un estudio tendiente a la elaboración de una nueva ley que supliera Estatuto Jurídico, tarea que efectuaron diputados y diversas opiniones de eminentes juristas, así como titulares de dependencias del Estado y sus trabajadores. En 1959, el Presidente Adolfo López Mateos envió al poder legislativo un anteproyecto para adicionar el artículo 123 con un Apartado "B" el cual contendría la declaración constitucional de los derechos sociales de los trabajadores públicos, siendo hasta 1963 cuando se aprueba la ley reglamentaria respectiva, bajo el título de "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", siguiendo lineamientos generales de sus antecesoras, contiene en sus capítulos las mismas condiciones de trabajo; hay mayor amplitud en la seguridad social, pues es mayor el monto de las pensiones, tiene la ventaja de que todos los casos de reparación o indemnización, son iguales a la totalidad de los ingresos que perciben, se declara la libertad sindical, teniendo los trabajadores el derecho de asociación para la defensa de sus intereses comunes.

"Las normas procesales burocráticas, por formar parte integrante del artículo 123 de la Constitución, tienen un carácter eminentemente social, proteccionista y reivindicatorio de los derechos de los empleados públicos, que al igual que los obreros en general, también han sido objeto de explotación y en ocasiones de muchas vejaciones, especialmente tratándose de empleadas. Tales normas forman parte del derecho procesal del trabajo". (7)

Esta ley divide la jurisdicción burocrática para dirimir los conflictos entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, y para el Poder Judicial y sus servidores, estableciendo los órganos jurisdiccionales que son el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

(7) TRUEBA URBINA ALBERTO.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo.  
Ob. Cit. Pag. 147.

CAPITULO SEGUNDO

DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

- 1.- Origen y Naturaleza.
- 2.- Su integración y funcionamiento.
- 3.- Su competencia.
- 4.- El procedimiento.
- 5.- Medios de apremio y ejecución de laudos.
- 6.- Prescripción de las acciones.

## CAPITULO SEGUNDO

### DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

#### 1.- ORIGEN Y NATURALEZA.

Las situaciones socio-político-económicas por las que atravesaba Mexico a principios de siglo, dieron como resultado que tales circunstancias repercutieran en la producción, con todas sus consecuencias inherentes de oferta y demanda de mano de obra, conflictos sindicales, descontento social que culmina con la revuelta de 1910. Sin embargo, aquí no termina todo, la revolución al tratar de cambiar el estatus anterior se enfrenta a nuevos problemas ya que los obreros exigían que se respetaran los preceptos contenidos en el programa del partido liberal de los hermanos Flores Magón de 1906, que entre otros preceptos se encontraba el establecimiento de jornadas de ocho horas; la prohibición de trabajo para menores de siete años; la prohibición de multas en el trabajo, así como la retención de sueldos y supresión de vales para tiendas de raya. Al no respetarse tal proyecto los trabajadores organizaron una serie de marchas hacia las tiendas de raya par manifestar su inconformidad. Resultado trascendental que se obtuvo con la revolución de 1910, entre otros la Constitución de 1917, en la que su artículo 123, se eleva a rango constitucional, y con este toda una legislación en materia de trabajo como lo es la Ley Federal del Trabajo que primeramente



comprendió disposiciones para los obreros en general y posteriormente se logra la Legislación del Trabajo Burocrático. Que en su fracción XII establece que los conflictos individuales, colectivos e intersindicales, con motivo de las relaciones burocráticas entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales serán sometidos a un tribunal de conciliación y arbitraje, con lo cual queda determinado el órgano jurisdiccional que resolverá tales conflictos.

Este órgano es, desde un punto de vista formal un tribunal administrativo, pero materialmente es un órgano jurisdiccional de naturaleza contencioso administrativa el cual ejerce una jurisdicción determinada encargándose de asuntos relacionados con los servidores públicos.

## 2.- SU INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO.

La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, establece expresamente en el artículo 118 la integración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de la siguiente manera: "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, será colegiado, funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con tres Salas, las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada Sala estará integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer arbitro, que nombrarán los dos primeros y que fungirá como presidente de Sala.

Además de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las Salas.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, designado por el Presidente de la República, que fungirá como Presidente del propio Tribunal."

Al respecto el maestro Trueba Urbina comenta: "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos que surjan entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, se trata de un cuerpo colegiado, clasista, que teóricamente y a la luz del derecho constitucional viene a formar, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, un nuevo poder todavía de mayor jerarquía, por cuanto que queda sometido a su jurisdicción no sólo la más alta autoridad política representativa del Estado, el Presidente de la República, que entre nosotros es más que un rey, más que un primer ministro y más que todos los jueces, magistrados y ministros, sino también las Cámaras de Diputados y Senadores como integrantes del Poder Legislativo. Este Tribunal obedece al cambio en la estructura política del Estado, como ocurre con las Juntas de Conciliación y Arbitraje que desecha el principio individualista para sustentarse en la división de la sociedad en clases, dándoles a éstas participación de autoridades en el Tribunal". (8)

De acuerdo con los lineamientos que marcan las reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el decreto del 30 de diciembre de 1983 se establecen las bases para la desconcentración territorial del Tribunal mediante el

(8) ALBERTO TRUEBA URBINA.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo.

Ob. Cit. Pags. 541 y 542.

establecimiento de Salas Auxiliares en las entidades federativas de la Republica, integradas de igual forma que las Salas del Distrito Federal. Es indudable que ello beneficiaria directamente a un gran numero de servidores publicos, asi como a quienes intervienen en el litigio, ya que se agilizarian considerablemente los tramites de los asuntos que se ventilan actualmente en las Salas creadas en el Distrito Federal.

### 3.- SU COMPETENCIA.

El artículo 124 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático regula la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dividiendo esta en forma genérica para todo el Tribunal y específicamente para cada una de sus modalidades ya que este artículo regula en tres apartados la competencia del Pleno, de cada una de las salas y de las salas auxiliares para lo cual se transcribe este artículo de la ley en cita: " El Tribunal de Conciliación y Arbitraje es competente para:

I.- Conocer los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia y sus trabajadores;

II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

III.- Conocer el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

IV.- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V.- Efectuar el registro de las Condiciones

Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Artículo 124 A.- Al Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje corresponde:

I.- Expedir el Reglamento Interior y los manuales de organización del Tribunal.

II.- Uniformar los criterios de carácter procesal de las diversas Salas, procurando evitar sustraer tesis contradictorias:

III.- Tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las fracciones II, III, y V del artículo anterior:

IV.- Determinar, en función de las necesidades del servicio, la ampliación del número de Salas y de Salas Auxiliares que requiera la operación del Tribunal, y

V.- Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables.

Artículo 124 B.- A cada una de las Salas

Corresponde:

I.- Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de las dependencias o entidades y sus trabajadores, y que le sean asignadas, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior, y

II.- Las demás que le confieran las Leyes.

Artículo 124 C.- A las Salas Auxiliares Corresponde:

I.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo primero de esta Ley y sus trabajadores, cuando éstos presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción.

II.- Tramitar todos los conflictos a que se refiere la fracción anterior hasta agotar el procedimiento, sin emitir laudo, debiendo turnar el expediente al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a aquél en que se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la Sala correspondiente que dictará el laudo, y

III.- Las demás que les confieran las Leyes."

A partir de la Reforma de 1983 la competencia del Tribunal se divide entre el pleno, las salas y las salas auxiliares. Al pleno del tribunal corresponde el conocimiento de los conflictos colectivos, sindicales e intersindicales. Asimismo es competente también para conocer el registro de los sindicatos o determinar la cancelación de los mismos, registrar las Condiciones Generales de trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Las Salas del Tribunal tienen competencia, para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los Tribunales de las dependencias o entidades y sus trabajadores.

La competencia de las salas auxiliares se circunscriben a "agotar el procedimiento", ya que carecen de facultad para dictar laudo. Esta situación se asemeja a la competencia que tenían con la Ley Federal del Trabajo de 1931, las Juntas Municipales permanentes de Conciliación, con la diferencia de que las salas auxiliares no emiten ninguna opinión.



4.- DEL PROCEDIMIENTO.

" Teórica y Jurídicamente el derecho procesal del trabajo está integrado por dos ramas: derecho procesal del trabajo para los trabajadores en general, incluyendo a los empleados públicos de las Entidades Federativas y de los Municipios; y el derecho procesal del trabajo para los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y Gobierno del Distrito Federal, que en sus normas procesales corresponden a los apartados A) y B), respectivamente. Unas y otras normas están reglamentadas en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión". (9)

En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción e intervención de las partes.

En cuanto se refiere a los conflictos colectivos o sindicales, es característica del derecho social del trabajo, tanto desde el punto de vista sustantivo, como del procedimiento, el que disponen determinados requisitos que en otras circunstancias serían

(9) TRUEBA URBINA ALBERTO.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo.

Ob. Cit. Pág. 547.

condiciones sine quanon, ya se trate de conflictos individuales o conflictos colectivos o sindicales. Así la ley establece que tan pronto se reciba la primera promoción, el Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, citará a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a una audiencia de conciliación, que deberá llevarse a cabo dentro de un término de tres días contados a partir de la fecha de la citación. En esta audiencia procurará avenir a las partes; de celebrarse convenio, se elevará a la categoría de laudo, que las obligará como si se tratara de sentencia ejecutoriada; si no se avienen, remitirá el expediente a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal para que se proceda al arbitraje de conformidad con el procedimiento.

El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje, se reducirá a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; la contestación, se hará en igual forma; y en una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogadas, se dictará laudo.

Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representante acreditado mediante simple carta poder; los titulares

podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio; El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que aporten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión; antes de pronunciarse el laudo, los magistrados representantes podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias.

## 5.- MEDIOS DE APREMIO Y EJECUCION DE LAUDOS.

Los medios de apremio son: "el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones."

El artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo es más preciso en cuanto al señalamiento de los medios de apremio que puede utilizar el presidente respectivo de las juntas de conciliación y arbitraje, así como por los de las juntas especiales y por las auxiliares, cuando lo estimen necesario para que las personas concurren a las audiencias en las que su presencia es indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones. Estos instrumentos que marca el artículo 731, son: multa hasta por siete veces el monto del salario mínimo en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción: presentación de la persona con el auxilio de la fuerza pública, y arresto hasta por treinta y seis horas; a su vez, los artículos 148 y 149 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, establecen que para hacer cumplir sus determinaciones el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puede imponer multa por mil pesos que hará efectiva por medio de la Tesorería General de la Federación.

Las multas hasta por mil pesos en las actuales circunstancias, resultan irrisorias y pierden su efectividad. En

estas condiciones es necesario modificar la cuantía de las multas estableciendo un sistema similar al de la Ley Federal del Trabajo, o sea, un tope máximo con base a días de salario mínimo vigente.

En cuanto a la ejecución de laudos, es necesario realizar o llevar a la práctica un fallo o decisión en materia de derecho del trabajo, o sea, hacer efectivo el contenido de una norma individual ordenado por el laudo, lo cual es un acto encaminado a lograr el cumplimiento de resoluciones dictadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, mediante las cuales se pone fin a un conflicto.

La Ley Federal del Trabajo, contempla el procedimiento de ejecución de laudos, en los artículos 939 al 949, ordenando que éstos deben cumplirse dentro de las 72 horas siguientes a la que surta efectos la notificación de la ley, pero las partes pueden con anticipación convenir en algunas modalidades para su cumplimiento. Las disposiciones que rigen la ejecución de laudos por las juntas de conciliación y arbitraje, son también aplicables a los laudos arbitrales dictados en conflictos de naturaleza económica.

La ejecución de laudos corresponde a los Presidentes de las Juntas de Conciliación y arbitraje y a los de las Juntas Especiales, quienes deben dictar las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita, en caso de que el laudo deba ser

ejecutado por el presidente de otra junta, se le girará exhorto. Ahora bien cuando el laudo ordene la entrega de una cosa determinada, se requiere al deudor para que cumpla y en caso de no hacerlo el actuario será quien ejecute; de no poderse entregar los bienes, se despachará la ejecución por la cantidad que señale la parte que obtuvo el laudo favorable pudiendo ser moderado por el ejecutor. Si el laudo ordena hacer una cosa y el deudor no cumple dentro del término que se le señale, la ejecución se hará a su costa, o se le obligará a resarcir los daños y perjuicios provenientes de la inejecución, a elección del acreedor; y a contrario sensu, cuando al acreedor se le ordene no hacer alguna cosa y éste quebranta la prohibición, el deudor podrá solicitar que se repongan las cosas al estado en que se hallaban, si esto fuera posible, será a costa del deudor los gastos originados en la ejecución de los laudos, o sea, a cargo de la parte que no cumple.

En cuanto a la ejecución de los laudos en materia laboral burocrática, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 150 y 151 se dispone que es facultad conferida al Tribunal de Conciliación y Arbitraje para ejecutarlos dictando medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

Cabe señalar que la ejecución de laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, desgraciadamente en

muchos casos queda a merced de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere; por los que ha habido necesidad de aplicar supletoriamente leyes que subsanen lagunas o deficiencias en la Ley Federal del Trabajo Burocrático aplicandose en primer lugar la Ley Federal del Trabajo así como el Código Federal de Procedimientos Civiles.

6. - PRESCRIPCION DE LAS ACCIONES.

En cuanto a la prescripción en materia de trabajo, no se ha precisado un concepto específico, ya que se ha tomado solamente una parte de la definición dada por el Código Civil en su artículo 1135 el cual nos dice que: "es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley". En materia laboral nos ocuparemos de la forma de librarse de una carga cuando su ejecución no es exigida por cualquiera de las partes, a lo que se le conoce con el nombre de prescripción extintiva o negativa, ya que la doctrina ha clasificado a la prescripción en dos formas que son: la adquisitiva o positiva y la extintiva o negativa; consistiendo la primera como una forma de adquirir bienes mediante el transcurso de cierto tiempo como lo establece el código civil, en cuanto a la segunda, o sea la negativa, como ya se dijo es una forma de librarse de una obligación igualmente por el simple transcurso del tiempo.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, trata de la prescripción en los artículos 112 al 117, los cuales por considerarlos de suma importancia en el presente punto a tratar a continuación se transcriben.

Artículo 112.- Las acciones que nazcan de esta ley, del nombramiento otorgado en favor de los trabajadores y de los



acuerdos que fijen las condiciones Generales de Trabajo, prescribieran en un año con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes.

De conformidad en el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, de la aplicación supletoria al dispositivo en comento, se concluye que el término general de prescripción es de un año, salvo los casos previstos en forma especial, y que tal prescripción se computa a partir del día siguiente hábil en que la obligación sea exigible.

Artículo 113.- Prescriben:

I.- En un mes: a) Las acciones para pedir la nulidad de un nombramiento, y b) Las acciones de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que hayan dejado por accidente o por enfermedad, contando el plazo a partir de la fecha en que estén en aptitud de volver al trabajo.

II.- En cuatro meses: a) En caso de despido o suspensión injustificados, las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo o la indemnización que la Ley concede, contados a partir del momento en que sea notificado el trabajador, del despido o suspensión; b) En supresión de plazas, las acciones para que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley;

c) La facultad de los funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contado el término desde que sean conocidas las causas".

Al respecto existe una serie de ejecutorias referentes a la prescripción de las acciones comprobando la supletoriedad en materia laboral burocrática; como es el caso expuesto en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima época. Volumen 50, Quinta parte, página 30, bajo el rubro: "Trabajadores al Servicio del Estado, Cese de los. Prescripción de la acción de autorización. Computo del término.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 113, fracción II, inciso c), que prescribe en cuatro meses la facultad de los funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contando el término desde que sean conocidas las causas. Conforme al precepto legal citado, no puede considerarse que la prescripción comenzará a correr desde que el Departamento jurídico de la dependencia respectiva tenga conocimientos de las faltas en que incurrió el trabajador, porque si tales actos ya fueron del conocimiento del superior inmediato de aquél, como no se señala por la ley que la prescripción comenzará a correr a partir de que el departamento jurídico de cada dependencia pueda ejercitar la acción correspondiente, sino desde que los funcionarios conozcan de ellas, la acción que se ejercite con posterioridad al término de cuatro meses, tomando en consideración la fecha en que el superior

jerarquico del trabajador conoció de los hechos, se considerará prescrita."

Amparo directo 3939/72 - Secretario de Recursos Hidraulicos. 9 de febrero de 1973. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Maria Cristina Salmoran de Tamayo.

Artículo 114.- Prescriben en dos años:

I.- Las acciones de los trabajadores para reclamar indemnizaciones por la incapacidad provenientes de riesgos profesionales realizados:

II.- Las acciones de las personas que dependieron económicamente de los trabajadores muertos con motivo de un riesgo profesional realizado, para reclamar la indemnización correspondiente; y

III.- Las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Los plazos para deducir las acciones a que se refieren las fracciones determine la naturaleza de la incapacidad o de la enfermedad contraída, desde la fecha de la muerte del trabajador o desde que sea ejecutable la resolución dictada por el Tribunal: las fracciones I y II de este artículo solo son aplicables a personas excluidas de la Ley

del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 115.- La prescripción no puede empezar a correr:

I.- Contra los incapacitados mentales sino cuando se haya discernido su tutela conforme a la ley;

II.- Contra los trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra y que por alguno de los conceptos contenidos en esta ley se hayan hecho acreedores a indemnización, y;

III.- Durante el tiempo que el trabajador se encuentre privado de su libertad, siempre que haya sido absuelto por sentencia ejecutoriada.

La fracción tercera del artículo antes transcrito cubre una laguna de interpretación que no está prevista en la Ley Federal del Trabajo y que de alguna manera la Corte ya había advertido desde 1980; "Interrupción de la prescripción, si se demuestra por el trabajador que fue encarcelado por denuncia hecha en su contra y permaneció durante ocho meses recluso en la cárcel pública, la excepción de prescripción opuesta por la demanda en el sentido de que se rescindió el contrato del trabajador desde el

momento mismo en que quedo detenido, resulta inoperante, ya que en estos casos y de conformidad con lo que dispone la fracción IX del artículo 116 de la Ley Federal del Trabajo, los efectos del contrato del trabajo se suspenden hasta en tanto no se encuentra el trabajador en condiciones de reanudar servicios y es por lo mismo hasta ese momento en que, si no se presenta a laborar, corre a su perjuicio el término prescriptorio".

Artículo 116.- La prescripción se interrumpe:

I.- Por la sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; y

II.- Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, por escrito o por hechos indudables.

La prescripción se interrumpe por el sólo hecho de la presentación de la demanda, no sólo ante el Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje, sino ante cualquier autoridad jurisdiccional en materia laboral. En cualquier caso la prescripción se interrumpe independientemente de que la notificación al demandado se efectue después del vencimiento del término prescriptorio.

Artículo 117.- Para los efectos de la prescripción los meses se regularan por el número de días que les corresponda; el

primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primer día hábil siguiente.

Estos artículos tienen por finalidad clarificar el sistema para computar los términos de la prescripción. La doctrina explica que la prescripción en materia laboral no se refiere a la vigencia del derecho objetivo, sino que de conformidad con su definición, es un principio que decreta por el transcurso del tiempo y bajo las condiciones legales que el deudor queda libre del cumplimiento de una obligación.

A manera de conclusión de este punto diremos que el título décimo de la Ley Federal del Trabajo es el fundamento para la aplicación supletoria en materia laboral burocrática, ya que en éste se encuentra establecido el lineamiento que se requiere para la aplicación de la prescripción.

## CAPITULO TERCERO

### LA SUPLETORIEDAD

- 1.- Concepto de supletoriedad.
- 2.- Supletoriedad en el procedimiento.
- 3.-Casos de supletoriedad.
- 4.- Tesis sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## CAPITULO TERCERO

### LA SUPLETORIEDAD

#### 1.-CONCEPTO DE SUPLETORIEDAD.

Históricamente la noción de supletoriedad proviene del pensamiento de Friedrich Carl Von Savigny, expuesta en su sistema del Derecho Romano actual, en el que se clasifica dos puntos de normas: las absolutas o imperativas y las supletorias: Las primeras son aquellas que contienen mandatos que no dejan lugar a la voluntad individual: mientras que las segundas permiten la aplicación de las convenciones y acuerdos de voluntad. Este significado aun se usa para diferenciarlo de la actual supletoriedad, asignándole el término de "norma supletiva".

En la doctrina de las fuentes del derecho, éstas se clasifican en principales y supletorias. Esta distinción se funda en el distinto rango que tienen las diferentes manifestaciones del derecho positivo de un país. En realidad la fuente principal del derecho positivo es únicamente la Ley. Las supletorias, de acuerdo al orden señalado por el legislador, son todas las demás reconocidas como fuentes directas del derecho ( principios generales del derecho, costumbre etc.) como susceptibles de colmar las posibles lagunas de las posibles lagunas de la fuente principal.



Fundamentalmente al hablar de supletoriedad, nos referimos a la aplicación complementaria de una ley respecto de otra: sin embargo, también puede ser la categoría asignada a una ley respecto de sus usos, costumbres y principios generales de derecho, siendo su aplicación en los casos en que exista una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

El carácter supletorio de la ley resulta en consecuencia, el reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida. La supletoriedad implica un principio de economía procesal e integración legislativa para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

La supletoriedad de usos, costumbres y principios generales de derecho procede en cualquier fase del procedimiento y en cualquier instancia, siempre que no se afecte el orden público: la supletoriedad generalmente se aplica mediante referencia expresa de un texto legal que la reconoce.

Así el artículo segundo del Código de Comercio asigna como fuente supletoria al derecho común, al igual que en otros

Códigos y leyes, entendiéndose generalmente como el establecimiento de prioridades en la aplicación de otras leyes sobre la materia. Aunque la referencia al derecho común o legislación del orden común es ampliamente citada en varias materias que no están relacionadas con el Código Civil, la mayoría de las referencias se hace respecto de leyes sobre la misma materia, cuyo contenido es considerado como el que establece los principios generales, por lo que coincide en los Códigos, debido a su tendencia sistematizadora de principios sobre un objeto de regulación.

Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de las supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la doctrina considera que las referencias a leyes supletorias son la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones.

No obstante, el reenvío expreso que una ley puede hacer a sus fuentes no se limita a que las supletorias se apliquen en forma secundaria. Un ejemplo ilustrativo lo es el artículo tercero de la ley sobre Contrato de Seguros, que establece que el seguro marítimo se rige por las disposiciones relativas del Código de Comercio y por dicha ley en lo que sea compatible con ellas, lo cual implica que se atenderán primeramente los principios del Código de

Comercio y, posteriormente, las disposiciones de la propia ley sobre contrato de seguros. Siendo un caso atípico de supletoriedad. De tal manera que la supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación establezca y, en caso de enumeración de las prioridades en la aplicación de cada una de las leyes consideradas como supletorias.

Por otra parte, cuando una ley no se refiere expresamente a ningún texto legal como supletorio, caben las siguientes consideraciones:

a) La aplicación supletoria de usos, costumbres y principios generales de derecho no está impedida como un método de integración interpretativa del derecho;

b) La aplicación de otras leyes puede realizarse aunque traten sobre aspectos cuyo contenido no sea el objetivo de la ley primaria, en tanto no contravenga sus disposiciones, por ejemplo, puede considerarse de aplicación supletoria la Ley General de Bienes de la Nación respecto a la materia de bienes nacionales con relación a la legislación administrativa;

c) La aplicación de otras leyes de la misma especialidad pueden realizarse en virtud de interpretaciones analógicas permisibles, en tanto no contravengan a la ley primaria,

por ejemplo, el Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Cooperativas, aunque tanto el Código como la Ley General de Sociedades Mercantiles, tratan en forma genérica lo relacionado al comercio y a las sociedades y la ley suplida lo haga en forma específica por ser su objetivo y todo esto con la limitación de la no contravención a la ley que se suple.

De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una complementación de unas leyes con otras a fin de dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad contiene generalmente leyes de contenido específico con relación a las leyes de contenido general.

Confirmando el concepto de supletoriedad encontramos los principios generales de derecho, como los criterios o ideas fundamentales de un sistema jurídico que se presenta en forma concreta, cuya eficiencia como norma supletoria de la ley depende del reconocimiento expreso del legislador.

Los principios generales de derecho se encuentran reconocidos como parte del derecho positivo mexicano ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 14, establece: "...en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o interpretación jurídica de la ley y, a falta de esta, se fundará en los principios generales

del derecho."

De acuerdo con el artículo 19 del Código Civil para el Distrito Federal "Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a la interpretación jurídica. A falta de ley se resolverá conforme a los principios generales del derecho."

El Código de Comercio en su artículo 1324 dispone lo siguiente: "toda sentencia debe ser fundada en ley y si no por el sentido natural ni por el espíritu de esta se puede decidir la controversia, se atenderá a los principios generales del derecho, tomando en consideración todas las circunstancias del caso."

Siguiendo el lineamiento de las fuentes del derecho describiremos a la costumbre como la norma de conducta creada en forma espontánea por una colectividad o grupo social y aceptada voluntariamente por los individuos que la constituyen como rectora de determinadas relaciones. La costumbre puede no ser derecho; lo es cuando el legislador la acepta como tal, si el legislador mexicano, por ejemplo, no hubiera dictado preceptos expresos, en la esfera del derecho civil y mercantil, en virtud de los cuales la costumbre fuese aplicable supletoriamente, el defecto de la ley en aquellos casos que está señalada como norma de esta naturaleza, no podría ser considerada como porción del derecho, si no hubiese sido aceptada por

el legislador; como consecuencia no se debe confundir la costumbre como norma de conducta de aceptación voluntaria, con la costumbre norma jurídica, que tiene la eficacia misma de la ley, en los casos en que es aplicable, y cuya aplicación puede llevarse a cabo por vía del proceso.

En nuestro sistema jurídico no es común que se utilice la costumbre como fuente supletoria del derecho, ya que nuestro derecho es preferentemente escrito, aunque esto no quiere decir que no pueda utilizarse la costumbre como supletoria de la ley. En el caso concreto del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo precepto se señala expresamente que: "En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden: la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad."

Cabe hacer notar que la supletoriedad que señala el precepto legal transcrito, no llega al grado de hacer existir prestaciones no contenidas en la misma ley, pues de considerarlo así ya no se trataría de una aplicación supletoria sino de una integración de la ley, sobre puntos respecto de los cuales el legislador no ha reglamentado en favor de quienes trabajan al servicio del Estado. Un antecedente de este criterio lo sustenta la

Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo con expediente número 4628/83, en el cual se suple la deficiencia de la queja a favor de Felipe de Jesus Salinas Trevino, con 5 votos.- Ponente: José Martínez Delgado. Secretaria: María Soledad Hernández de Mosqueda.

Con lo anterior hemos tratado de precisar lo que a nuestro juicio constituye la supletariedad, así como su importancia en el procedimiento, entre otras cosas porque propicia la economía procesal en la impartición de justicia; debiéndose hacer notar que la supletoriedad en la legislación es la complementación de unas leyes con respecto de otras, a fin de dar debida coherencia al sistema jurídico.

## 2.- SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO.

En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes, así lo prevé el artículo 126 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; de donde se desprende que este artículo consagra el principio de sencillez en el procedimiento laboral.

Por otra parte, el artículo 127 del citado ordenamiento legal establece el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y dice: "la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogadas, se dictará laudo.

Cabe hacer notar que la Ley Laboral Burocrática no regula con amplitud lo relacionado a los términos procesales, el único artículo que lo contempla escasamente es el 142 que establece: "La demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento, se notificarán



personalmente a las partes. Las demas notificaciones se haran por estratados.

Todos los terminos correran a partir del dia habil siguiente a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, y se contará con ellos el dia del vencimiento."

Por esta razón con base en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el Tribunal aplica supletoriamente el artículo 734 de la Ley Federal del Trabajo, que textualmente dice: " En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones ante la Junta, salvo disposición contraria de esta Ley."

Por otra parte, la Ley Federal del Trabajo Buracrático no regula lo referente a las notificaciones personales, por lo que se aplican supletoriamente los nuemerales 742, 743 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, preceptos legales que señalan la forma, el término y los requisitos que deben llenarse en los casos de notificación personal.

Asimismo, en lo relativo a exhortos y despachos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tampoco señala la forma y condiciones en que deben llevarse a cabo, por lo que en los juicios que se ventilan ante el Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje, siempre se aplican supletoriamente los artículos correspondientes al capítulo VIII del título Catorce correspondiente al Derecho Procesal del Trabajo. En efecto, el artículo 453 señala que las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de residencia de la Junta que conozca del juicio, deberán encomendarse por medio de exhortos al Presidente de la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje o de las Juntas Especiales, o a la autoridad más próxima al lugar en que deban de practicarse dentro de la República Mexicana. Es de destacarse que en el artículo 750 se señala que los exhortos y despachos que reciban las autoridades a que se refiere el artículo 753, se proveerán dentro de las 72 horas siguientes a su recepción y se deberán diligenciar dentro de los 5 días siguientes, salvo en los casos en que por la naturaleza de lo que haya de practicarse, exija necesariamente mayor tiempo; en este caso, la autoridad requerida fijará el que crea conveniente, sin que el término fijado pueda exceder de 15 días.

Es importante destacar que en el artículo 760 de la Ley Federal del Trabajo, se señala que la Junta a solicitud de parte, podrá entregar el exhorto y sus anexos al oferente previa razón que deje en autos, quien bajo su más estricta responsabilidad lo entregará a la autoridad exhortada para su diligenciamiento. El oferente devolverá el exhorto diligenciado, bajo su más estricta responsabilidad a la exhortante.

La aplicación supletoria de este último artículo en los juicios que conoce el multicitado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha sido muy benéfica, pues se ha evitado que los juicios queden paralizados por el retardo en el diligenciamiento de los exhortos. Cabe hacer notar que los juicios que se tramitan ante el precitado Tribunal son demasiado lentos, entre otras cosas porque en las Entidades Federativas aún no funcionan las salas auxiliares a que se refiere el artículo 118 de Ley Laboral Burocrática por lo que los exhortos generalmente se mandan a las Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje o a las autoridades más próximas en la que tenga que practicarse la diligencia correspondiente.

En lo relativo a la acumulación de los expedientes cuando alguna de las partes en el juicio lo promueve, la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, tampoco regula tal situación, por lo que el juzgador tiene que aplicar supletoriamente los artículos correspondientes de la Ley Federal del Trabajo, entre otros, el artículo 766, donde se señala: " En los procesos de trabajo que se encuentren en trámites ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, procede la acumulación de oficio o a instancia de parte, en los casos siguientes:

1.- Cuando se trata de juicios promovidos por el mismo actor contra el mismo demandado, en los que se reclaman las

mismas prestaciones:

II.- Cuando sean las mismas partes aunque las prestaciones sean distintas, pero derivadas de una misma relación de trabajo:

III.- Cuando se trate de juicios promovidos por diversos actores contra el mismo demandado, si el conflicto tuvo su origen en el mismo hecho derivado de la relación de trabajo; y

IV.- En todos aquellos casos, que por su propia naturaleza las prestaciones reclamadas o los hechos que las motivaron, puedan originar resoluciones contradictorias."

En lo concerniente a las pruebas que ofrecen las partes tanto en los juicios individuales como colectivos que se tramitan en las Salas que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; la Ley Laboral Burocrática tampoco regula con amplitud todo lo relacionado con el ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de las pruebas.

El artículo 132 de la citada Ley Laboral Burocrática dice: "El día y hora de la audiencia se abrirá el período de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o

que no tengan relacion con la litis. Acto continuo se senalara el orden de su desahogo, primero las del actor y despues las del demandado, en la forma y terminos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.

A su vez, el articulo 133 del multicitado ordenamiento legal establece textualmente: "En la audiencia solo se aceptaran las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dara vista a la contraria, o que tengan por objeto probar las tachas contra testigos, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia".

De lo anterior se deduce la poca regulacion que existe en la Ley Laboral Burocratica, respecto a las pruebas, lo cual ha conducido al juzgador a valerse de los preceptos de la Ley Federal del Trabajo y delCodigo Federal de Procedimientos Civiles aplicandolos supletoriamente para subsanar las omisiones o lagunas de que adolece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Sobre el contenido del articulo 133, el Tercer Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito dicto una ejecutoria en el amparo en revision 293/86. Banobras, S.A. lo de

abril de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Vicente Monrroy Gómez; Tesis No. 39, Informe 319. Página 275 del Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral de 1977; bajo el rubro siguiente: "Trabajadores al Servicio del Estado, Oportunidad ara Ofrecer Pruebas.- El artículo 133 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que en la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, solo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes; esta disposición debe interpretarse en relación con el contenido de los artículos 127, 129, 130, 131 y 132 del citado ordenamiento, de los cuales se concluye que la admisión de las pruebas se encuentra condicionado a que hubieran sido ofrecidas desde que presentó la demanda o se contestó esta última, de tal manera que el término previamente, aun cuando denota una acción anterior la misma se refiere al supuesto del artículo 129 y no a un plazo perentorio relativo a un término inmediatamente anterior al inicio de la audiencia respectiva, pues de admitirse esta última posibilidad, se llegaría al extremo de romper el equilibrio procesal en perjuicio de la contraparte, ya que esta no contaría con la oportunidad necesaria para objetar las nuevas probanzas o, en su conocimiento de las mismas una vez iniciada la audiencia de pruebas, alegatos y resolución; situación esta que lo dejaría en estado de indefensión.

(10)

(10) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1978. Editado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Pág. 275

Mucho se ha dicho respecto de la reinversión de la carga de la prueba, aunque en realidad sigue prevaleciendo el viejo principio procesal de que el que afirma tiene la obligación de probar y de que también tiene la obligación de probar el que niegue cuando la negativa entraña la afirmación de un hecho. Por ejemplo, si el trabajador afirma haber ganado un salario y el patrón niega el monto de ese salario y manifiesta el que considera que realmente ganaba el trabajador. Esta negación entraña la afirmación que debe ser probada obviamente por el patrón.

Al respecto, las tres salas que integran actualmente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, frecuentemente han tenido la necesidad de aplicar supletoriamente el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo que textualmente dice: " La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tienen la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre :

I.- Fecha de ingreso del trabajador;

II.- Antigüedad del trabajador:

III.- Faltas de asistencia del trabajador;

IV.- Causa de rescisión de la relación de trabajo;

V.- Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en términos del artículo 37 fracción I y 53 fracción III de esta Ley;

VI.- Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador de la fecha y causa de su despido;

VII.- El contrato de trabajo;

VIII.- Duración de la jornada de trabajo;

IX.- Pagos de días de descanso y obligatorios;

X.- Disfrute y pago de las vacaciones;

XI.- Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;

XII.- Monto y pago del salario;



XIII.- Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; y

XIV.- Incorporación y aportación al Fondo Nacional de la vivienda."

Al analizar el artículo transcrito, el maestro Alberto Trueba Urbina sostiene que en términos generales, la carga de la prueba incumbe a la parte que dispone de mejores elementos para la comprobación de los hechos o el esclarecimiento de la verdad; en este sentido la ley estima que el patrón tiene los elementos para esclarecer los hechos, de ahí que se señale claramente, catorce casos, en los que indudablemente corre a su cargo la carga de la prueba cuando exista controversia sobre ellos. Independientemente de que el patrón haya hecho alguna afirmación o no sobre los mismos.

Debe destacarse que cuando exista controversia sobre horas extras, el patrón tendrá la obligación de comprobar la duración de la jornada de trabajo, terminando así con la injusta interpretación que la Suprema Corte de Justicia había sostenido en perjuicio de los trabajadores y que con la base en la misma siempre se eximia al patrón del pago de dichas horas extras, pues era prácticamente imposible para el trabajador comprobarlas de momento a momento como se le exigía.

Con respecto al desahogo de la prueba confesional,

el Tribunal aplica supletoriamente el artículo 790 de la Ley Federal del Trabajo, donde se precisan las normas que deben observarse para ese efecto. El señalado artículo destaca fundamentalmente que las posiciones podrán formularse en forma oral o por escrito, que exhiba la parte interesada en el momento de la audiencia; las posiciones se formularán libremente, pero deberán concretarse a los hechos controvertidos; no deberán ser insidiosas o inútiles. Son insidiosas las posiciones que tendran a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, para obtener una confesión contraria a la verdad; son inútiles aquellas que versan sobre hechos que hayan sido previamente confesadas o que no están en contradicción con alguna prueba o hechos fehacientes que conste en autos o sobre los que no exista controversia; el absolvente bajo protesta de decir verdad, responderá por so mismo, de palabra, sin la presencia de su asesor, no ser asistido por persona alguna. No podrá valerse de borrador de respuestas pero se le permitirá que consulte simples notas o apuntes, si la Junta, después de tomar conocimiento de ellos, resuelve que son necesarios para auxiliar su memoria; cuando las posiciones se formulen oralmente, se harán constar textualmente en el acta respectiva; cuando sean formuladas por escrito, éste se mandará agregar a los autos y deberá ser firmado por el articulante y el absolvente; las posiciones serán calificadas previamente, y cuando no reonan los requisitos a que se refiere la fracción II, la Junta las desechará asentando en autos el fundamento y motivo concreto en que apoye su resolución; el absolvente contestará las posiciones

afirmando o negando; pudiendo agregar las explicaciones que juzgue convenientes o las que le pida la Junta; las respuestas también se harán constar textualmente en el acta respectiva y si el absolvente se niega a responder o sus respuestas son evasivas, la Junta, de oficio o instancia de parte, lo apercibirá en el acto de tenerlo por confeso si persiste en ello.

En los juicios laborales de los Trabajadores al Servicio del Estado, también se aplica supletoriamente con mucha frecuencia el artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo, donde se provee que se tendrán por confesión expresa y espontánea de las partes sin necesidad de ser ofrecidas como prueba, las manifestaciones contenidas en las constancias del juicio.

En lo relativo a las pruebas documentales, las tres salas que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, han tenido la necesidad de aplicar supletoriamente los artículos 795 al 812 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, no regula con amplitud lo relacionado con el ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de los documentos que las partes aporten como prueba en los juicios. En primer lugar, dichos artículos distinguen la diferencia entre documentos públicos y privados y establecen reglas para el desahogo de esta prueba. Se reputa como autor de un documento privado al que

lo suscribe; se establecen disposiciones en cuanto a la ratificación de contenido, firma y huella digital; y se establece que cada parte presente los documentos y objetos que ofresca como prueba. Con la obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que señala el artículo 804, en la inteligencia de que el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo mencionado establece la presunción de ser ciertos los hechos que el actor expresa en su demanda en relación con tales documentos salvo prueba en contrario. Señala diversas formas de legalización de los documentos y que las copias hacen presumir la existencia de los originales, disponiéndose expresamente que cuando los documentos públicos contengan declaración o manifestación hecha por particulares, sólo prueba que las mismas fueron hechas entre la autoridad que expidió el documento.

Por lo que respecta a la ejecución de laudos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, solamente contempla en dos de sus artículos lo relativo a tales resoluciones. En el artículo 150 se señala que el Tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. Por otra parte, el artículo 151 provee que cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que lo obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución.

apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior.

De lo anterior se difiere que en cuanto se refiere a la resolución que dicta el Tribunal en los juicios que conoce, difícilmente son ejecutados con eficiencia y celeridad, en virtud de que la ley de la materia no regula debidamente esto, existen lagunas que han conducido al juzgador a aplicar supletoriamente los preceptos de la Ley Federal del Trabajo. Al respecto el maestro Alberto Trueba Urbina hace el siguiente comentario: " La ejecución de los laudos queda a merced de las autoridades superiores o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo.

En el expediente número 94/59 formado con motivo de la declamación promovida por el C. Inocencio Ramírez Padilla contra el Secretario de Salubridad y asistencia, en ejecución del laudo dictado en favor del trabajador, el Tribunal de Arbitraje dictó el siguiente acuerdo con fecha 30 de octubre de 1963, que a la letra dice:

" Vista la razón del actuario de fecha 15 del mes en curso. Digase al C. Secretario de Salubridad y Asistencia que

tratandose de una sentencia ejecutoriada debe reinstalar al C. Dr. Inocencio Ramirez Padilla en la plaza precisamente donde fue cesado y con una misma descripción, puesto que así se resolvió en la sentencia y que HECHO LO CUAL PODRA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES CAMBIARLO DE ADSCRIPCION O NO..." El propio Tribunal le está indicando al titular de Salubridad la forma de eludir el cumplimiento del laudo que tiene el carácter de sentencia ejecutoriada, en virtud de que se le negó el amparo a dicho titular."

### 3.- CASOS DE SUPLETORIEDAD.

La supletoriedad en nuestra legislación es la complementación de unas leyes con otras a fin de dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad generalmente se hace de leyes de contenido específico con relación a las leyes de contenido general.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el sentido de que preferentemente se aplique la Ley Federal del Trabajo en los casos de supletoriedad, debe hacerse notar que cuando la demanda del trabajador es incompleta, en cuanto a que no comprende todas las prestaciones que de acuerdo a la ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el momento de admitir la demanda, subsana esta deficiencia aplicando supletoriamente el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, cuando la demanda es obscura o vaga aplica supletoriamente el numeral 873 de la misma ley que establece que: "... cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda, o que estuviere ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

En los casos de cese de un servidor público de base, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje aplica supletoriamente el artículo 784 de la Ley Federal del trabajo para establecer la carga de la prueba. Este criterio lo sustenta la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual puede ser localizable en la tesis número 68, informe página 53, bajo el rubro: "Trabajadores al Servicio del Estado. Cese de los. Carga de la prueba.- La Constitución y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado han colocado al Estado patrono, en términos generales, en el mismo plano que los particulares para dirimir los conflictos laborales con los trabajadores de base: por lo tanto, cuando se trata de un conflicto originado por el cese de un trabajador, es aplicable el criterio derivado de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que a éste le toca probar la existencia de la relación de trabajo y el hecho de no estar ya laborando, mientras que al patrón demandado corresponde demostrar el abandono, o bien, los hechos que invoque como causa justificada de la separación." (11)

La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en reiteradas ocasiones ha sostenido que la supletoriedad que señala el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no llega al grado tal de hacer existir

(11) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1997. Ob. Cit. Pág. 152.



prestaciones no contempladas en la misma ley, pues de considerarlo así, ya no se trataría de una aplicación supletoria sino de una integración de la ley, sobre puntos respecto de los cuales el legislador no ha reglamentado en favor de quienes trabajan al servicio del Estado. A continuación se transcribe el texto de dicho criterio, localizable en el informe 12, tesis número 10, sección primera. Cuarta Sala, bajo el rubro: " Supletoriedad, Operación de la.- La Supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, opera en aquellos casos en que no se encuentra prevista en dicho ordenamiento, disposición expresa, que sea exactamente aplicable al mismo." (12)

Debe hacerse notar que el caso más común del criterio transcrito se da cuando el trabajador al presentar su demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje reclama la prima de antigüedad, prestación que si bien es cierto que lo regula expresamente el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo para los trabajadores que se encuentran comprendidos en el Apartado "A" del artículo 123 Constitucional; también lo es que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaría del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, no hay ningún artículo que

(12) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1986.

contemple lo relativo al pago de prima de antigüedad a los trabajadores al servicio del Estado. Esa es la razón por la cual al dictarse el laudo correspondiente por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, éste absuelve a los titulares de las dependencias del pago de tal prestación.

Lo anterior, se confirma textualmente con el criterio sustentado por el mas Alto Tribunal de nuestro país, el cual puede ser localizado en el informe 70, tesis número 92, primera parte, Tribunal en Pleno, bajo el rubro siguiente: "Trabajadores al Servicio del Estado. Prima de antigüedad.- Tratándose de trabajadores al servicio del Estado, no proceda reclamar la prima de antigüedad porque la Ley Federal, a ellos aplicable no establece dicha prestación.

Amparo directo 1376/84. Saturnino Hernández Gonzalez.- 13 de junio de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: Carlos Villascán Roldán.

Amparo directo 5825/82. Vicente Ventura Trinidad.- 25 de enero de 1984. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Fausta Moreno Florez. Secretario: Jesús Luna Guzmán.

Amparo directo 7647/80. Esteban Torres Meléndez. 13 de enero de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Secretario: Raquel Ramírez Sandoval.

Amparo directo 4807/72. Sistema de Transporte Colectivo. 19 de febrero de 1973. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmerán de Tamayo." (13)

Por otra parte, en la Ley Laboral Burocrática no existen artículos que contemplen expresa y categóricamente lo relacionado con el pago de incremento en las prestaciones conforme al porcentaje de los índices de inflación que publicó el Banco de México, tampoco estatuye el resarcimiento de daños y perjuicios por falta de pago oportuno de las referidas prestaciones laborales, no obstante que lo reclame el trabajador en su demanda inicial, pues como ya se dijo con antelación no se puede llegar al extremo de establecer a favor de los trabajadores una prestación no regulada por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que de condenar al pago de tales prestaciones, ya no se trataría de una aplicación extensiva de la misma sobre derechos no establecidos por el legislador en favor de quienes trabajan al servicio del Estado. Para ilustrar el asunto en comento, se transcribe el criterio que al respecto sostiene el Tribunal Colegiado Supernumerario del Primer Circuito en Materia de Trabajo en la tesis número 9, informe 350 y que es del tenor siguiente: " Daños y Perjuicios. El Código Civil del

(13) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1984.

Ob. Cit. Pág. 73.

Distrito Federal, No es Aplicable Supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no prevé en primer lugar normas que regulen incrementos en las prestaciones que otorga a los trabajadores, conforme al porcentaje de los índices de inflación que publique el Banco de México; y en segundo término, tampoco estatuye el resarcimiento de daños y perjuicios por falta de pago oportuno de las referidas prestaciones laborales; y si bien el numeral 11 de la Ley en mención, permite la aplicación supletoria a dicha ley de las del orden común, los principios generales de derecho y la equidad, lo cierto es que los artículos relativos a daños y perjuicios, estatuidos en el Código Civil del Distrito Federal, no son aplicables en tal sentido, toda vez que tal figura jurídica se da sólo en los casos en que el ordenamiento que se trata de complementar, contempló dentro de sus normas la institución respecto de la cual se pretende dicha aplicación supletoria; y que esa institución, no tenga reglamentación o la tenga pero deficiente. Esto es, que debe reunir dos requisitos, que la ley a suplir contemple la materia que se pretende aplicar complementariamente, y que contemplando dicha materia, ésta se encuentre carente de reglamentación o deficientemente reglamentada."

(14)

(14) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1987:

Ob. Cit. Pág. 302.

Para determinar quiénes son trabajadores al Servicio del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta la tesis de que no es aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, tal como se desprende del informe número 51, tesis 65, de la Cuarta Sala que a continuación se reproduce: " Trabajadores del Estado. Caracter de: Para ser trabajador al servicio del Estado, se requiere, como condición específica, que se le haya expedido nombramiento o que figure en las listas de raya de trabajadores temporales; por ende, no puede darse el caso de que se presuma la existencia de relación jurídica de trabajo entre el titular de una dependencia y un particular por el solo hecho de la prestación de un servicio, puesto que no es aplicable, en forma supletoria, el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo." (15)

Por otro lado, también debe destacarse que cuando se trata de determinar qué trabajadores son de confianza, tampoco es aplicable supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que el artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece limitativamente los requisitos para que el nombramiento otorgado a un trabajador sea de confianza. Sobre este particular, el más Alto Tribunal de nuestro país a través de la Cuarto Sala, tesis número 9, informe 11, sostiene la siguiente tesis: " La supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal

(15) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1987. Pág. 150.

de los trabajadores al Servicio del Estado opera en aquellos casos que no se encuentren previstos en dicho ordenamiento; por tanto, como la calidad de confianza de un trabajador al servicio del Estado depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente con tal categoría por el artículo 5o de dicha ley, o bien, por cualquier otro instrumento legal posterior que así lo determine, no existe la posibilidad de aplicar supletoriamente la Ley del Trabajo." (16)

(16) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1987.  
Ob. Cit. Pág. 110.

4.- TESIS SUSTENTADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Las tesis en materia laboral emitidas por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito de Competencia Genérica, así como por los Tribunales Colegiados de Circuito de Competencia especializada en el ramo de trabajo, contemplan diversos aspectos relativos a la aplicación de la supletoriedad en materia Laboral Burocrática, lo cual debe ser conocido por todas las personas en instituciones que participan en la impartición de justicia, para lograr que esta sea pronta y expedita.

Por lo que respecta a las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores del Estado, debe subrayarse que la Cuarta Sala del más alto tribunal de nuestro país al referirse concretamente a la supletoriedad que se prevé en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que tal supletoriedad no debe llegar al grado de hacer existir prestaciones no conenidas en dicha Ley, pues de considerarlo así, ya no se trataría de una aplicación supletoria sino de una integración de la ley, lo cual es facultad exclusiva del legislador.

Al respecto el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, del Primer Circuito; sustenta en la tesis número 18.

informe 473, bajo el rubro: " Trabajadores al Servicio del Estado. Normas aplicables en relacion de los.- Aun cuando el articulo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé la aplicacion supletoria de la Federal del Trabajo, debe decirse que esta solo es procedente en los casos previstos por aquella norma, mas no cuando el trabajador reclama el pago de indemnizacion, solicitando se integre su salario para efectos de cuantificacion de la condena conforme al segundo ordenamiento en cita, dado que el articulo 32 de la Ley Burocratica establece claramente que el estipendio que se asigna en los tabuladores constituye el sueldo total que debe pagarse a los empleados.

Amparo directo 5420/87. Carlos Armando Bravo Landeros. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael Barredo Pereira. Secretario: Vicente Angel Gonzalez.

La Cuarta Sala tambien tiene criterio establecido en lo relativo a los Trabajadores de confianza al Servicio del Estado, tal como se aprecia en la tesis numero 9, informe 11, bajo el tenor " Trabajadores de confianza al Servicio del Estado. Calidad de los". La supletoriedad a que se refiere el articulo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado opera en aquellos casos que no se encuentran previstos en dicho ordenamiento; por tanto, como la calidad de confianza de un trabajador al servicio del Estado depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente con tal



Instrumento legal posterior que así lo determine, no existe la posibilidad de aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.

Amparo directo 4470/80. Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. 9 de marzo de 1981. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmerán de Tamayo. Secretario: F. Javier Mijangos Navarro.

Amparo directo 1453/83. Antonio Preciado Valveneda. 26 de octubre de 1981. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmerán de Tamayo. Secretario: Héctor Santacruz Fernández.

Amparo directo 142/83. Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. 23 de junio de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Ulises Schmill Ordóñez. Secretario: Aureliano Pulido Cervantes.

Amparo directo 5582/86. Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, S.N.C. 19 de junio de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Ulises Schmill Ordóñez. Secretario: Aureliano Pulido Cervantes.

Amparo directo 2525/86. Carlos Humberto Villarreal. 19 de octubre de 1987. 5 votos. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: Jorge Fermín Rivera Quintana.

Debe señalarse a mayor abundamiento que para considerarse como de confianza a un trabajador, es necesario que su nombramiento quede comprendido en las fracciones II, III y IV del artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En dicho precepto legal se señalan dos medios para designar a un trabajador de confianza, que son: a) mediante designación expresa, según las distintas fracciones del artículo 50 de dicho ordenamiento legal y b) cuando se trata de categorías o cargos que no queden comprendidos en dicho artículo, a través de la disposición legal que formalice su creación de acuerdo con el artículo 70 de la propia ley, disposición que deriva de la fracción XIV del Apartado B del artículo 123 constitucional, que dispone que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Esto último trae como consecuencia que los titulares de las dependencias citadas en los artículos 10 y 20 de la Ley de la Materia, no están facultados para determinar los cargos de confianza de los trabajadores a su servicio, y que tampoco es lógico ni jurídico invocar la supletoriedad permitida por el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, la Cuarta Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver sobre el pago de la indemnización inherente a la rescisión de la relación de trabajo por causas imputables al patron cuando dicha prestación ha sido reclamada por algún trabajador, la señalada Sala ha declarado improcedente

tal acción, por no encontrarse contemplada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues la supletoriedad a que se refiere el artículo 11 del citado Ordenamiento Legal no llega al grado de hacer existir prestaciones no contempladas en la misma ley. La tesis de referencia está publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, correspondiente al año de 1987 página 797, que a la letra dice: "Trabajadores al Servicio del Estado. Rescisión de la relación laboral por causa imputable al patrón inexistente tratándose de los .- No es lógico ni jurídico invocar la supletoriedad permitida por el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para crear prestaciones inexistentes en dicha Ley, derechos e instituciones extrañas a la Ley que permite esa supletoriedad, ya que ello significaría una invasión de las esferas reservadas al Legislador. La rescisión de la relación laboral por causas imputables al patrón, no se encuentra apoyada en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional, sino en la fracción XXII del Apartado "A" del mismo precepto constitucional. Por ello, siendo congruente, la Ley Reglamentaria del citado Apartado "B" tampoco estableció como un derecho de los trabajadores burócratas la posibilidad jurídica de rescindir la relación laboral por causa imputable al patrón. En consecuencia, los trabajadores al servicio del Estado, no tienen fundamento jurídico para rescindir la relación laboral por causa imputable al patrón."

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Amparo directo 5370/76. Secretario de Educación Pública. 8 de junio de 1977. 5 votos. Ponente: Julio Sanchez Vargas.

Respecto a los daños y perjuicios, el más Alto Tribunal de nuestro país sostiene el criterio en el sentido de que no es operante la aplicación supletoria del Código Civil del Distrito Federal en asuntos de Orden Común y en toda la República en asuntos de Orden Federal. Debe hacerse notar que tal criterio lo sostiene concretamente el Tribunal Colegiado Supernumerario del Primer Circuito en Materia del Trabajo, lo cual está contenido en la tesis número 9, Informe 350, bajo el rubro: Daños y Perjuicios. El Código Civil del Distrito Federal, No es Aplicable Supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no prevé en primer lugar normas que reglén incrementos en las prestaciones que otorga a los trabajadores, conforme a los porcentajes a los índices de inflación que publique el Banco de México; y en segundo término tampoco estatuye el resarcimiento de daños y perjuicios por falta de pago oportuno de las referidas prestaciones laborales; y si bien el numeral 11 de la Ley en mención, permite la aplicación supletoria a dicha ley de las del orden común, los principios generales del derecho y la equidad, lo cierto es que los artículos relativos a daños y perjuicios, estatuidos en el Código Civil del Distrito Federal, no son aplicables en tal sentido, toda vez que tal figura jurídica se da sólo en los casos en que el ordenamiento que se trata de contemplar, contempla dentro de sus

normas la institucion respecto de la cual se pretende dicha aplicacion supletoria; y que esa institucion, no tenga reglamentación o la tenga pero deficiente. Esto es, que debe reunir dos requisitos que la ley a suplir contemple la materia que se pretende aplicar complementariamente, y que contemplando dicha materia, esta se encuentre carente de reglamentacion o deficientemente reglamentada.

Amparo directo 127/87. Maria Guadalupe Valverde Escobar. 24 de septiembre de 1987. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Gemma de la Llata Valenzuela. Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa.

CAPITULO CUARTO

LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRATICO.

- 1.- Normas constitucionales que contemplan la supletoriedad en el procedimiento.
- 2.- Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 3.- Criterio del juzgador al aplicar la supletoriedad en el procedimiento.

#### CAPITULO CUARTO

##### LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRATICO.

- 1.- Normas constitucionales que contemplan la supletoriedad en el procedimiento

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultó a las legislaturas de los Estados para expedir leyes laborales reglamentarias del mencionado precepto, las que constituyeron los primeros códigos del trabajo.

Dichos Códigos locales, en sus disposiciones procesales, reglamentaron la organización y atribuciones de las Juntas Municipales de Conciliación y Centrales de Conciliación y Arbitraje, como Tribunales del Trabajo, así como los procedimientos para la tramitación y resolución de los conflictos laborales y las medidas para la ejecución de los laudos. El sistema procesal estructurado por esas leyes se inspiró en el procedimiento común, pero con las modalidades propias de la nueva disciplina, o sea se

Introdujo la oralidad en el procedimiento, mediante la celebración de audiencias públicas, y se redujeron los términos con el fin de acelerar la solución de los conflictos. En casi todos aquellos códigos se consagraba la supletoriedad de sus normas con las del procedimiento civil, afirmando un cambio que notoriamente benefició a los trabajadores, al establecer normas exclusivas de carácter laboral.

Las garantías sociales consagradas en el artículo 123 constitucional, se puede apreciar más claramente en el artículo 17 del la Ley Federal del Trabajo, el cual a la letra dice: " A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley, en sus Reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 60, se tomarán en consideración las disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123, de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad.

En el precepto transcrito, está implícita la voluntad o intención del legislador en el sentido de que en los casos no previstos por la Ley Federal del trabajo, se aplicarán supletoriamente los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social derivados del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad; o sea, la



ley está facultando al juzgador a resolver los conflictos en el procedimiento, acudiendo al auxilio de otras leyes.

El Derecho Laboral Burocrático se complementa por el artículo 123 constitucional, lo que lo eleva al rango de un ordenamiento reglamentario de la constitución; y se le reconoce también como fuente de derecho; a la Constitución, las leyes del trabajo y sus reglamentos, los principios generales de justicia social que deriven de este artículo, la costumbre y la equidad. Asimismo se encuentra el fundamento legal para la aplicación supletoria en otras disposiciones reglamentarias en materia laboral burocrática, como lo establece el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La supletoriedad en materia laboral burocrática, encuentra su fundamento constitucional en el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: en cuanto que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo artículo 11 se prevee la supletoriedad que ahora nos ocupa, es reglamentaria precisamente del Apartado "B" del citado precepto constitucional, por el cual el juzgador tiene la alternativa de que en alguna cuestión que le sea planteada y no esté prevista en el contenido de la Ley, tendrá la facultad de interpretar la voluntad del legislador en el momento en que la ley se promulgó.

y tratar de actualizar esa voluntad con elementos que tengan a complementar la actividad del juzgador en el procedimiento; ya que el juzgador por ningún motivo podrá dejar de conocer y resolver los casos que le sean planteados por las partes en el juicio y que son de su competencia.

A mayor abundamiento, como el artículo 11 del citado ordenamiento legal no señala que la supletoriedad a que se refiere sea exclusivamente para la sentencia o laudo, es evidente que es aplicable a todos los autos y resoluciones tanto interlocutorias como de fondo que dicte el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, o sea, que con apoyo en dicho precepto, el Tribunal podrá recurrir a la supletoriedad en cualquier momento procesal con tal de resolver el caso concreto sometido a su jurisdicción. Ello es explicable si tomamos en cuenta que el juicio es una unidad producto de una serie de actos concatenados entre sí que conducen a la solución de un conflicto o controversia jurídica.

2.- ARTICULO 11 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

En el artículo 11 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, se prevé específicamente la supletoriedad a que nos hemos venido refiriendo en el presente trabajo. Dicho precepto otorga amplia facultad al juzgador para aplicar la supletoriedad en los casos que ésta proceda con la única limitativa de que en lo no previsto por la Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente en primer término la Ley Federal del Trabajo y si en este ordenamiento legal no se encuentra la norma adecuada al caso concreto, se recurrirá en segundo lugar al Código Federal de Procedimientos Civiles.

De lo anterior se desprende que las fuentes supletorias más importantes del Derecho Laboral Burocrático lo encontramos en la Ley Federal del Trabajo y en el Código Federal de Procedimientos Civiles; debiéndose tener presente que la Ley Federal del Trabajo dispone categóricamente que en la interpretación de las normas laborales se debe de perseguir la realización de la justicia social y en caso de duda se aplicará la norma más favorable al trabajador.

Debe reiterarse que la supletoriedad a que se refiere el precepto del ordenamiento legal citado, es aplicable en cualquier fase del procedimiento laboral burocrático, lo mismo en la admisión que en la contestación de la demanda, también en el ofrecimiento y desahogo de pruebas así como al dictar laudo o resolución de fondo o interlocutorias por parte de las Salas que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; porque como ya se apuntó anteriormente, el multicitado artículo 11 no limita al juzgador a que aplique la supletoriedad solamente en algún aspecto o fase del juicio; debiéndose interpretar que la intención del legislador al redactar dicho artículo fue que no se deje de resolver el conflicto planteado, ya que con ello se violaría la garantía de seguridad jurídica que constitucionalmente tienen derecho las partes en el juicio.

Al respecto, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sección primera, tesis número 10, informe 12, que dice: " Supletoriedad, operación de la: La supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, opera en aquellos casos en que no se encuentra prevista en dicho ordenamiento, disposición expresa, que sea exactamente aplicable al mismo." (17)

(17) Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral: 1966.

### 3.- CRITERIO DEL JUZGADOR AL APLICAR LA SUPLETORIEDAD EN EL PROCEDIMIENTO

Debido a la gran complejidad de los procesos sociales, es imposible que el legislador, al elaborar la ley, pueda dar solución adecuada a todos los casos que concurren en la vida práctica, por lo que una de las características de la Ley, es la generalidad. De aquí que algunos de los supuestos no estén previstos precisamente en la ley que de acuerdo a la materia deba aplicarse ya sea que ésta sea incompleta o insuficiente. Cuando es insuficiente, se dice que existe una laguna legal. Ante esta situación el juzgador al colmar las lagunas debe hacerlo de acuerdo al derecho ya existente, pues en ningún caso y por ningún concepto podrá dejar de resolver una controversia, ya que el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley, no lo autoriza a dejar de resolver el asunto que le es planteado. Para estos casos, el juzgador tiene el apoyo del artículo 11 de la multicitada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para recurrir a la supletoriedad, utilizando cualquiera de los medios que dicho artículo enumera.

Por otra parte, el Estado tiene el deber de procurar por todos los medios que estén a su alcance el mantenimiento del orden público, mediante la búsqueda de la justicia que se logra a través de la recta aplicación de las leyes por los tribunales al

solucionar los conflictos que le sean planteados.

Al respecto Hans Kelsen, da una aportación doctrinaria y dice: "...la ley es una norma incompleta, que se perfecciona al individualizarse por el juzgador. La función judicial como creadora de normas jurídicas, junto al poder legislativo, no significa que el juez no aplique un derecho preexistente, ya que puede basarse no sólo en una norma sustantiva, sino también en una adjetiva de carácter procesal, que le da facultades para ejercer el arbitrio judicial cuando no encuentra una norma aplicable al caso, y así niega la posibilidad de lagunas en la Ley, que sólo pueden presentarse, en su opinión, no como la falta de norma aplicable, sino como la falta de la regla procesal que otorga facultades al juez para dictar resolución en cualquiera de los supuestos del litigio dentro de su competencia."

Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de las leyes supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera y que la complementará ante posibles omisiones o en la interpretación de sus disposiciones, o sea, la supletoriedad se refiere a la aplicación complementaria de una ley respecto de otra; sin embargo también puede ser la categoría asignada a una ley respecto de usos, costumbres y principios generales de derecho, siendo su aplicación en los casos de omisión

de la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

La supletoriedad de usos, costumbres y principios generales, procede en cualquier fase del procedimiento y en cualquier instancia, siempre que no se afecte referencia expresa de un texto legal que la reconoce, o sea, que el juzgador en materia laboral, podrá aplicar supletoriamente la costumbre, los usos y los principios que deriven del artículo 123 constitucional, que a veces se contraponen; por ejemplo: El principio de que el que afirma está obligado a probar, el cual no opera en materia de despido, donde la carga de la prueba corresponde al patrón.

Debe reiterarse finalmente, que la supletoriedad consiste en la facultad del juzgador para subsanar o substituir momentaneamente preceptos legales, adecuandolos a un caso concreto, con la finalidad de llenar lagunas existentes en la ley. La supletoriedad es importante en el procedimiento laboral burocrático, porque auxilia al juzgador a resolver los conflictos con mayor justicia y beneficia al trabajador al tener éste la certeza de que su problema será resuelto con todas las garantías que le concede la ley.

## C O N C L U S I O N E S

1.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el órgano competente para conocer los conflictos laborales entre el Estado y sus trabajadores de base, a través de las tres salas que actualmente integran dicho tribunal.

2.- La supletoriedad es la complementación de una ley respecto de otra para resolver un caso concreto. Sin embargo, también se le considera como la categoría asignada a una ley respecto de usos, costumbres y principios generales de derecho, que se aplica en los casos en que existe omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

3.- La supletoriedad que señala el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no llega al grado de hacer existir prestaciones no contenidas en la ley, es decir, aspectos sobre los cuales el legislador no ha reglamentado en favor de quienes trabajan al servicio del Estado.



4.- Es de suma importancia la supletoriedad en el procedimiento, porque propicia una mejor impartición de justicia y además da coherencia al sistema jurídico, evitando la pérdida de tiempo y de dinero en perjuicio de los trabajadores.

5.- Las circunstancias actuales de la vida moderna y la misma finalidad perseguida por el Derecho Social, hace imperioso llevar a cabo la desconcentración administrativa y crear cuanto antes en las Entidades Federativas, las Salas Auxiliares previstas en el artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

6.- Para el mejor cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, debe ser adicionada estableciendo claramente la supletoriedad para resolver las lagunas de la ley en los conflictos planteados.

7.- Dada la importancia del estudio del derecho Laboral Burocrático, debe incluirse en los programas de estudios de las escuelas y facultades de derecho.

B I B L I O G R A F I A

1.- Acosta Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Textos Universitarios, U.N.A.M., Mexico 1975, Segunda Edición.

2.- Acosta Romero Miguel / Genaro David Góngora Pimentel.- Ley de Amparo, Editorial Porrúa S.A. México 1985, Segunda Edición.

3.- Burgoa Ignacio.- Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S.A. México 1976.

4.- Cardenas Velasco Rolando.- Jurisprudencia Mexicana, 1917-1984.- Cardenas Editores y Distribuidor, Méx. 1984.

5.- Gomez Lara Cipriano.- Teoría General del Proceso, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

6.- Climent Beltran Juan B. - Elementos de Derecho Procesal del Trabajo.- Editorial Esfinge, Primera Edición, 1989.

7.- De Buen L. Nestor.- Derecho del Trabajo, Tomo I, Editorial Porrúa S.A. Quinta Edición, México 1984.

8.- De la Cueva Mario.- El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I. Editorial porrua Décima Edición. México 1985.

9.- De Pina Vera Rafael.- Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. Décima Edición. México 1981.

10.- Fraga Gabino.- Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S.A. Vigésima Sexta Edición, México 1987.

11.- Hernán Salvatti Mariano / Carlos F. Quintana Roldán.- Legislación Burocrática Federal, Editorial Porrúa S.A., Primera Edición, México 1986.

12.- Martínez Lavín José.- Constitución Política Concordada, Impreso en los Talleres Linotipograficos de la Escuela Nacional de Artes Gráficas.

13.- O. Rabasa Emilio.- El Artículo 14 y el Juicio Constitucional, Editorial Porrúa S.A., Quinta Edición México 1984.

14.- O. Rabas Emilio / Gloria Caballero.- Mexicano esta es tu Constitución, Cámara de Diputados, Mexico 1982.

15.- Trueba Urbina Alberto / Jorge Trueba Barrera.- Nueva Legislación de Amparo Reformada, Editorial Porrúa S.A. Mexico 1990.

16.- Trueba Urbina Alberto / Jorge Trueba Barrera.- Nueva Legislación de Amparo Reformada. Editorial Porrúa S.A. Cincuenta y dos ava Edición, Mexico 1990.

17.- Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A., Sexta Edición. Mexico 1981.

18.- Truba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa S.A., Sexta Edición. Mexico 1982.

OTROS TEXTOS UTILIZADOS

1.- Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia Federal. Comentado, libro primero de las personas, Tomo I; Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., primera reimpresión.

2.- Código de Comercio.- Editorial Porrúa S.A., Trigesima Edición, México 1976.

3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de la Secretaría de Gobernación.

4.- Diccionario Jurídico Mexicano, Tomos VI y VIII, Editorial Porrúa S.A., México 1985.

5.- Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Tomo I, Editorial U.N.A.M.

6.- Jurisprudencias 1917-1975; Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Quinta parte, Cuarta Sala, Mayo Ediciones S.A. de R.L. México 1975.

7.- Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1976 a 1988; Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría "B".