



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DEL DERECHO DEL TRABAJO Y  
LA SEGURIDAD SOCIAL**

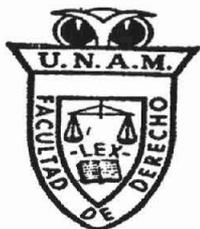
**“EXPERIENCIA JURISPRUDENCIAL  
APLICABLE EN EL RÉGIMEN  
LABORAL BUROCRÁTICO”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ARACELI PATRICIA ZETINA ORTIZ**



**ASESOR:  
MTRO. ENRIQUE LARIOS DÍAZ**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F.**

**2005**

m349637



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO  
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

PRESENTE

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Araceli Patricia

Zetina Ortiz

FECHA: 7 de Noviembre 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

Muy distinguido Señor Director:

La alumna: ARACELI PATRICIA ZETINA ORTIZ, con número de cuenta 97234861, inscrita en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada: "EXPERIENCIA JURISPRUDENCIAL APLICABLE EN EL RÉGIMEN LABORAL BUROCRÁTICO", bajo la dirección del Mtro. ENRIQUE LARIOS DÍAZ, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Mtra. DINORAH RAMÍREZ DE JESUS, en el oficio con fecha 26 de septiembre de 2005., me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo a los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la alumna referida.



Atentamente

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria, D.F., 11 de octubre de 2005.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
DEL TRABAJO Y DE LA  
SEGURIDAD SOCIAL

LIC. PORFIRIO MARQUET GUERRERO  
Director del Seminario

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: La alumna deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

c.c.p.-Seminario.  
c.c.p.-Alumno (a).

A Dios, por el obsequio de vida.

A la máxima casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México, con profundo y sincero agradecimiento por haberme permitido ingresar a ella y brindarme su confianza.

A la facultad de Derecho y a todos y cada uno de sus Profesores, por todos los conocimientos adquiridos y ser parte importante en mi formación académica.

A mis padres el Sr. Ricardo Chávez Morales y la Sra. Patricia Zetina Ortiz, les doy las gracias por su cariño, apoyo, sacrificios y esfuerzos que han realizado para este momento se hiciera posible.

A mi padre, por su fortaleza para formar con amor y comprensión mi hermosa familia. En especial a mi mami, la persona más importante en mi vida y gran mujer que ha sabido enfrentarse a los problemas con entereza y alegría; siempre tendrán mi reconocimiento, admiración y gratitud.

A mis hermanos Cristina Irene y Marco Antonio con entrañable cariño, por permitirme crecer con ustedes brindándome alegría y ser una gran motivación en mi vida, gracias por su apoyo.

A mi tío Ernesto Zetina García, donde quiere que se encuentre se que estará muy orgulloso de mí, te agradezco por procurarme y quererme en los momentos que más te necesite.

A Mario Balderas Saldivar, que con su gran calidad humana me brindo su confianza, amor y apoyo en todo momento, pero sobre todo gracias por la dedicación incondicional y comprensión que me ha tenido por el tiempo compartido.

A Pati Velásquez y Víctor Portillo, por esos grandes momentos que compartimos en familia, les agradezco su incondicional amistad y cariño.

A mi asesor Mtro. Enrique Larios Díaz distinguido profesionalista, un profundo agradecimiento ya que con sus indicaciones y sabios consejos me ha permitido el desarrollo del presente trabajo.

A todos los amigos, especialmente Emma, Lisandra, Ivón, Delia, Lilia, Jesús y Mario, por su noble amistad, ayuda y paciencia a lo largo de nuestra preparación como profesionistas.

A los Lics. Carmen Moreno H., Héctor Hernández E., David Duque L. y Eduardo Cuevas A., amigos y compañeros de trabajo, gracias por su apoyo invaluable, enseñanzas y sobre todo por la confianza que me brindan.

# EXPERIENCIA JURISPRUDENCIAL APLICABLE EN EL RÉGIMEN LABORAL BUROCRÁTICO

---

## ÍNDICE

	PÁG.
Introducción.....	I

### CAPITULO 1 CONCEPTOS

1.1 Derecho del Trabajo.....	1
1.2 Derecho Laboral Burocrático.....	3
1.3 Proceso Burocrático.....	5
1.4 Principios rectores.....	7
1.5 Trabajador.....	13
1.6 Trabajador al Servicio del Estado.....	16
1.7 Estado-Patrón.....	18
1.8 Titular.....	20
1.9 Relación jurídica de trabajo.....	21
1.10 Sindicato.....	25
1.11 Juicio de Amparo.....	28
1.12 Jurisprudencia.....	30

### CAPITULO 2 ANTECEDENTES

#### 2.1 De los Derechos Laborales de la Burocracia

2.1.1 La Constitución de 1857.....	34
2.1.2 La Constitución de 1917.....	36
2.1.3 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.....	39
2.1.4 La creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	41
2.1.5 La adición del apartado "B" al artículo 123 Constitucional.....	43
2.1.6 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	45

#### 2.2 Del Amparo

2.2.1 La influencia de Tocqueville.....	48
2.2.2 La Constitución del Estado de Yucatán de 1841.....	49
2.2.3 Acta de Reformas de 1847.....	51
2.2.4 El constituyente de 1856-1857.....	54
2.2.5 La evolución del Juicio de Amparo.....	57
2.2.6 La Constitución de 1917.....	62
2.2.7 La actualidad del Juicio de Amparo.....	64

### **CAPITULO 3 EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA DE TRABAJO**

3.1	Sus características.....	70
3.2	El Amparo Indirecto.....	78
3.3	El Amparo Directo.....	83
3.4	La sentencia.....	90
3.5	Los recursos.....	95
3.6	El cumplimiento de ejecutorias.....	103
3.7	La responsabilidad.....	106

### **CAPITULO 4 LA JURISPRUDENCIA**

4.1	Generalidades.....	110
4.2	Naturaleza jurídica.....	120
4.3	Clasificación de la Jurisprudencia.....	123
4.4	Órganos facultados para dictar Jurisprudencia.....	126
4.5	Requisitos para formar Jurisprudencia.....	131
4.6	Obligatoriedad.....	132
4.7	Modificación e Interrupción.....	136
4.8	Importancia de la Jurisprudencia en el Régimen Laboral Burocrático.....	141

### **CAPITULO 5 TESIS JURISPRUDENCIALES APLICABLES EN EL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO**

5.1	Organismos públicos descentralizados. (1/96).....	146
5.2	Trabajadores de confianza. (9/90).....	158
5.3	Sindicación única. (43/99).....	165
5.4	Designación verbal del titular. (76/98).....	174
5.5	La relación de trabajo en el contrato de prestación de servicios profesionales. (20/2005).....	181
5.6	El titular de la dependencia del ejecutivo debe demandar el cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (46/97).....	184
5.7	Riesgo de trabajo. (9/97).....	194
<b>Conclusiones.....</b>		<b>204</b>
<b>Bibliografía.....</b>		<b>210</b>

## INTRODUCCIÓN

La elaboración y presentación de una tesis profesional es siempre una labor difícil pero a la vez ilustrativa, la cual intentaré plasmar de la mejor manera con los conocimientos adquiridos durante mi formación académica, con la práctica ganada en el campo laboral y con la tarea de investigación realizada sobre la experiencia jurisprudencial aplicable en el régimen laboral burocrático.

El hombre para lograr una vida en común, con respeto a la libertad y a los intereses de cada uno de los miembros de la sociedad hace necesaria la existencia de la norma jurídica fundamental como lo es nuestra Constitución, la cual establece a favor del gobernado las garantías que deben ser respetadas por la autoridad, de esta manera se entiende la existencia del Derecho Laboral Burocrático contemplado en el artículo 123, apartado B de nuestra Carta Magna, como disciplina que tiene por objeto regular los derechos y las obligaciones recíprocos que se dan entre el Estado y sus servidores; que establece además, las bases de justicia social, que tienden a equilibrar el disfrute de dichas garantías contempladas en el orden jurídico mexicano, pero esos derechos serían solamente ilusorios si no se contara con el medio para hacerlos respetar en casos de trasgresión, y ese medio de darles vigencia es precisamente el juicio de amparo, creación máxima de la doctrina jurídica mexicana.

El quejoso a través del juicio de amparo acciona el aparato jurisdiccional para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya sea actuando en Pleno o en Salas, los Tribunales Colegiados de Circuito o los Juzgados de Distrito, realicen de acuerdo a la facultad que les otorga la propia Constitución, una revisión respecto del acto de autoridad que le afecta al gobernado; realizando una valoración en cuanto a la aplicación de las normas.

La interpretación jurídica de la legislación secundaria que realizan los órganos competentes, al reunir los requisitos de la ley, integran jurisprudencia, la cual tiene como principal finalidad subsanar vacíos, lagunas o imprecisiones, específicamente de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, surgiendo nuevos criterios sobre la materia.

El objeto de la presente investigación, es analizar las jurisprudencias que han tenido mayor relevancia en el régimen laboral burocrático, ya sea por que declaren la inconstitucionalidad de alguna disposición legal vigente o porque crean incertidumbre y confusión en su aplicación, contraponiendo lo establecido por la propia legislación burocrática, en virtud de lo anterior se realizan algunas consideraciones en torno a ciertos criterios jurisprudenciales, proponiendo se cree una acción que permita al legislador revisar y realizar un estudio minucioso de nuestra legislación, implicando con ello que algunos preceptos constitucionales o de la ley de la materia sean modificados, abrogados o derogados.

Para la exposición y estudio de la presente tesis, es necesario dividirla en cinco capítulos, de los cuales el primero de ellos de manera general abarca los conceptos fundamentales que tienen una estrecha relación con nuestra materia. El capítulo segundo señala los antecedentes tanto de los derechos laborales de la burocracia y su legislación, así como los del amparo, producto del genio jurídico de Don Manuel Crescencio Rejón y Don Mariano Ctero.

Los capítulos tercero y cuarto abarcan al juicio de amparo en materia laboral y a la jurisprudencia como parte fundamental en el estudio del derecho burocrático, del cual emanan los principios de justicia social que el Constituyente de Querétaro visionariamente llevó a la norma

suprema en el artículo 123, abriendo un mundo de posibilidades jurídicas que serán analizadas desde esa perspectiva.

Finalmente y debido a la trascendencia e importancia que tiene la jurisprudencia en el procedimiento laboral burocrático, se hace un análisis sobre algunas tesis jurisprudenciales recientes de nuestro máximo Tribunal sobre los siguientes temas: el régimen laboral de los organismos públicos descentralizados, lo referente a los trabajadores de confianza, la libertad sindical, designación verbal que hace un titular a un servidor público, la relación de trabajo cuando existe de por medio un contrato de prestación de servicios profesionales, la autorización de cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y por ultimo en cuestión de seguridad social la calificación de un riesgo de trabajo.

Demostrando con ello, que si bien es cierto que muchos de estos criterios tienden a equilibrar la justicia social y fortalecer el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, también lo es que, algunas de ellas en vez de otorgar certeza y seguridad jurídica traen mayor dispersión, problemas y hacen más confusa la relación entre el Estado y sus servidores.

Lo extenso de la materia hace imposible que se pueda abarcar total y pormenorizadamente los temas que se abordaran en el presente trabajo, por lo que solo se hará referencia a los considerados esenciales y de mayor importancia, a fin de que sea tomado en cuenta en lo futuro para una adecuada regulación de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

## CAPITULO 1

### CONCEPTOS

El capítulo que nos ocupa, tiene como propósito principal resaltar los conceptos que tienen íntima relación con nuestro tema objeto de estudio, puntualizando a continuación lo siguiente:

#### 1.1 Derecho del Trabajo

El término “trabajo” tiene un origen etimológico dividido en dos corrientes, a algunos autores se sostiene que la palabra proviene de la voz griega *thlibo*, que significa apretar, oprimir o afligir; en cambio una segunda opinión lo ubica dentro del latín *trab - trabis*, que significa traba, en virtud de que lleva implícito realizar un esfuerzo.

El diccionario de la Real Academia Española conceptúa al trabajo como “el esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza”, entendiéndolo que todo trabajo demanda un esfuerzo de quien lo ejecuta, con la finalidad de crear satisfactores.

En cambio, el legislador mexicano incluyó en la actual Ley Federal del Trabajo en su artículo 8°, segundo párrafo una definición de trabajo entendiéndolo como “...toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.”

De lo anterior, podemos observar que la definición de trabajo varía de acuerdo a la época, ya que en la antigüedad, era considerado vergonzoso, el simple hecho de trabajar implicaba una deshonra, como lo

era en Roma, ya que el trabajo físico era realizado por los esclavos; fue a partir de la Revolución Industrial a finales del siglo XVIII, cuando el trabajo toma una connotación más humana para la corriente socialista económica para los capitalistas. Y en la actualidad, es considerado como el esfuerzo necesario para suministrar bienes o servicios mediante el trabajo físico, mental o intelectual para beneficio propio o de otros.

Teniendo una idea general de lo que significa el trabajo, podemos entender de manera más clara al derecho que regula esta actividad, y así tenemos que para José Dávalos el derecho del trabajo "es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo".<sup>1</sup>

Mario de la Cueva señala que "el derecho del trabajo es su acepción mas amplia, se entiende como una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano intentan realizar el derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana".<sup>2</sup>

Alberto Trueba Urbina sostiene que nuestro derecho del trabajo "es el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales e intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana".<sup>3</sup>

Néstor De Buen, por su parte dice que "derecho de trabajo es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y renumerada, de servicios

---

1 DÁVALOS MORALES, José. Derecho Individual de Trabajo. Décima primera Edición, Editorial Porrúa, México 2001, pp. 39 y 40.

2 DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Decimasexta Edición, T. I, Editorial Porrúa, México 1999, p. 204.

3 TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1981, p. 135.

personales, y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social”.<sup>4</sup>

La mayor riqueza de un pueblo son el hombre y su trabajo, por lo que la sociedad hace necesaria la existencia de un derecho que contenga normas, principios e instituciones que tiendan a proteger a los que viven de él y así equilibrar la justicia social.

## 1.2 Derecho Laboral Burocrático

Empezaremos por definir la palabra “Burocracia”, la cual etimológicamente proviene del francés *bureaucratie*, ésta a su vez, se integra por la voz del francés *bureau* oficina y por el helenismo *cratos* gobierno; infiriendo al poder que se ejerce el gobierno desde un escritorio u oficina.

El diccionario de la Real Academia Española conceptúa a la burocracia como la “Organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios” o como “conjunto de servidores públicos”.

Por su parte el Andrés Serra Rojas expresa que “En un sentido general la burocracia alude a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos. Bajo otra acepción la burocracia alude a la influencia o dominio de los servidores del estado en la vida social. La expresión burocracia nació en Francia en el siglo XVIII refiriéndose satíricamente a los funcionarios ennoblecidos”.<sup>5</sup>

---

4 DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Decimatercera Edición, T. I, Editorial Porrúa. México 2000, p.138.

5 SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Calorveava Edición, T. I, Editorial Porrúa, México 1988 p. 361.

Ahora, veneremos lo que algunos autores mexicanos entienden "Derecho Laboral Burocrático", para Miguel Acosta Romero es "aquella disciplina o rama del Derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el estado y sus servidores, que establece, a demás, las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al estado, como representante general de la sociedad".<sup>6</sup>

Carlos Morales, en su obra expresa que, el Derecho Burocrático es "parte del derecho del trabajo, que se encarga del tratamiento de la relación jurídica laboral del Estado con sus empleados, cuya naturaleza hace de este un trabajo muy especial".<sup>7</sup>

Al respecto, Alberto Trueba opina que, la relación entre el Estado y sus trabajadores quedaría comprendida sin más en el propio texto original del artículo 123 de la Constitución, al hablar de una explicación integral del precepto, en tal sentido afirma que "...la relación jurídica que existe entre el Estado y sus servidores públicos dejó de ser administrativa a partir del 1° de mayo de 1917, en que entro en vigor nuestra Constitución, que hizo la primera declaración de derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados".<sup>8</sup>

---

6 ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 2002, p. 50.

7 MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1995, p. 107.

8 Tendencias Actuales del Derecho Burocrático, alcances, evolución, conceptos y perspectivas. Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de Criminología, México, 1999.

Por su parte, la corriente administrativista habla del Derecho de la Función Pública que concibe al servidor público más como funcionario que como trabajador.

De lo anterior, observamos la marcada diferencia entre las dos corrientes que nos explican al Derecho Laboral Burocrático, la administrativa y la laboralista, en donde esta última predomina, sin perder de vista que el acto que da nacimiento a la relación laboral sea administrativo; y que tiene por objeto proteger y tutelar al servidor público y su familia, de acuerdo a los principios de justicia social.

### **1.3 Proceso Burocrático**

El estado para evitar la justicia de propia mano y garantizar la paz social, ha establecido al proceso como instrumento para resolver las peticiones planteadas por los gobernados de manera jurídica, justa e imparcial; criterio que se encuentra contenido en el artículo 17 de nuestra carta magna que a la letra dice: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

Etimológicamente la palabra “Proceso” deriva del latín *processus* que significa avanzar, camino a recorrer, trayectoria a seguir hacia un fin propuesto o determinado.

Por cuanto hace a la Real Academia Española, en su diccionario conceptúa al proceso como la "Acción de ir hacia delante" o como "Formarlo con todas las diligencias y solemnidades requeridas por derecho".

En el campo jurídico Luis Dorantes Tamayo, define al Proceso como "el conjunto de actos jurídicos relacionados entre sí, que se realizan entre o por un órgano jurisdiccional con el fin de resolver un litigio"<sup>9</sup>

Así tenemos, que algunos autores afirman que proceso es una suma resultante del ejercicio del derecho acción y de desplegar la potestad jurisdiccional, esa suma puede delimitarse, detallarse o afirmarse, como un conjunto de actos de los titulares del derecho de acción, de los titulares de la potestad jurisdiccional, hasta el momento que se emita una resolución que pone fin al procedimiento o una sentencia definitiva, o un laudo como en el caso del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Podemos concluir, que la doctrina contemporánea establece que el proceso se constituye con la serie de actos que se llevan a cabo ante las autoridades jurisdiccionales, para resolver los conflictos que se someten a su consideración. Para dar origen al proceso se necesita de un litigio, es decir, un conflicto de intereses existente entre dos partes, teniendo como fin inmediato la solución de la controversia planteada ante el órgano jurisdiccional y el fin mediato será garantizar la paz social.

Todo proceso requiere de un procedimiento, lo que nos obliga a distinguir al proceso del procedimiento, toda vez que el primero es la idea jurídica directriz y el segundo su realización plena con actos jurídicos concretos previstos en la legislación. En otras palabras, el proceso

---

<sup>9</sup> DORANTES TAMAYO, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, México 1983, p. 178.

constituye un sistema para el desarrollo de la actividad jurisdiccional y el procedimiento su materialización con actos concretos.

El derecho procesal estudia el conjunto de disposiciones que regulan la función jurisdiccional; estos principios aplicados a nuestra disciplina, nos permitiría afirmar que el Derecho Procesal Burocrático tiene por objeto la regulación de la función jurisdiccional burocrática.

El Proceso Burocrático inicia con la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, que reglamentó la vinculación jurídica entre los servidores públicos y el estado Federal, estableciendo las relaciones individuales y colectivas, así como el procedimiento en caso de conflicto y el tribunal encargado para resolverlos.

A través de sus reformas ordinarias y constitucionales, que dieron origen al Apartado "B" del artículo 123 constitucional y a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - de los cuales hablaremos en subsecuentes apartados-, nos encontramos frente al actual Proceso Burocrático, entendiéndolo como el conjunto de disposiciones que tienen por objeto la regulación de la función jurisdiccional burocrática como ha quedado señalado con anterioridad, estableciendo normas, principios e instituciones sobre las cuales a de regirse el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

#### **1.4 Principios rectores**

Los principios rectores del derecho del trabajo, son aquellos postulados de política jurídico laboral que aparecen, expresa o tácitamente consagrados en sus normas.

La doctrina mexicana cuenta con diversas opiniones respecto a este tema, por lo que únicamente señalaremos aquellos principios que revisten un carácter determinante en la materia, los cuales continuación se detallan:

a) El trabajo como un derecho y un deber social. El artículo 123 constitucional reconoce este principio al establecer que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil...”, y el artículo 3° a su vez establece que “El trabajo es un derecho y un deber sociales...”

Mario de la Cueva señala respecto a este principio el significado del mismo, haciendo mención a que “la concepción moderna de la sociedad y del derecho sitúa al hombre en la sociedad y le impone deberes y le concede derechos, derivados unos y otros de su naturaleza social: la sociedad tiene el derecho de exigir de sus miembros el ejercicio de una actividad útil y honesta y el hombre, a su vez, tiene el derecho de reclamar a la sociedad la seguridad de una existencia compatible de la dignidad de una persona humana... El derecho del hombre a la existencia tiene hoy un contenido nuevo: en el pasado, significó la obligación del estado a respetar la vida humana y dejar al hombre en libertad para realizar por si mismo su destino; en el presente, el derecho del hombre a la existencia quiere decir: obligación de la sociedad de proporcionar a los hombres la oportunidad de desarrollar sus aptitudes... La sociedad tiene derecho a esperar de sus miembros un útil trabajo y honesto, y por esto el trabajo es un deber, pero el reverso de este deber del hombre, es la obligación que tiene la sociedad de crear condiciones que permitan a los hombres el desarrollo de sus actividades”.<sup>10</sup>

---

10 DE LA CUEVA, Mario. op. cit., T. I, pp. 108 y 109.

De lo anterior se infiere, que tanto el hombre en lo individual como la sociedad se deben derechos y obligaciones recíprocos, resultando que la sociedad debe proporcionar a los trabajadores fuentes de trabajo, a fin de que a su vez puedan cumplir con su deber social, que es trabajar.}

b) Libertad de Trabajo. Este principio lo podemos entender como la garantía social que tiene el individuo, para escoger la actividad que desee mientras sea lícita, lo cual el constituyente de 1917 lo plasmó en el artículo 5° de nuestra carta magna que el efecto señala: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos... El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa... El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona".

c) Igualdad en el trabajo. Podemos decir que este principio se encuentra íntimamente relacionado con el anterior, ya que sin libertad no existiría la igualdad, para su estudio lo dividiremos en dos puntos: para trabajo igual, salario igual y para trabajo igual, prestaciones iguales; los cuales se encuentran previstos por lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, apartado "A", fracción VII, señalando que "para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad"; también regulado por la Ley Federal del Trabajo en los siguientes artículos, que a la letra dicen:

“Artículo 5°. Las disposiciones de esta Ley son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca: ...XI. Un salario menor que el que se pague a otro trabajador en la misma empresa o establecimiento por trabajo de igual eficiencia, en la misma clase de trabajo o igual jornada, por consideración de edad, sexo o nacionalidad...”

“Artículo 56. Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley”.

“Artículo 86. A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.”

Lo anterior, es reforzado con la siguiente Tesis aislada que lleva de título “SALARIOS, REQUISITO PARA LA IGUALDAD DE LOS. Para la aplicación del principio de la igualdad de salarios, es indispensable la igualdad de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123, fracción VII, y 86 de la Ley Federal del Trabajo”.

En materia burocrática, por analogía se siguen los mismos lineamientos consagrados tanto en la constitución, como en la Ley Federal de Trabajo.

d) Estabilidad en el Empleo. Principio que tiene por finalidad proteger a los trabajadores en su empleo, a fin de que tengan una permanencia duradera; asimismo les otorga la facultad de renunciar a él;

es decir, tienen la alternativa de desligarse del empleo en cualquier tiempo, con la sola responsabilidad de los daños y perjuicios que puedan ocasionar con ello a la empresa, pudiendo exigir el cumplimiento del contrato a través del ejercicio de una de las dos acciones que existen a su favor; la reinstalación en el puesto, aun en contra de la voluntad del patrón, y si es preciso mediante el uso de la fuerza pública.

Podemos concluir que la estabilidad en el empleo es el derecho de fijeza o permanencia que debe tener todo trabajador en su empleo, en tanto no sobrevenga una causa expresamente prevista por el legislador, que origine o motive la ruptura o la interrupción de contrato de trabajo.

Por su parte, Mario De la Cueva explica el derecho a la estabilidad como "aquel que otorga es carácter permanente a la relación del trabajo y hace depender de su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y solo excepcionalmente de la del patrón o, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de las circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación."<sup>11</sup>

Observamos una importantísima manifestación del principio de la estabilidad en el empleo en la regla que determina que, en principio, toda relación de trabajo se entiende celebrada por tiempo indeterminado o indefinido, salvo los casos expresamente previstos en la misma legislación, excepciones que en todo caso atienden a la naturaleza de la misma del vínculo natural entablado. Esta regla la encontramos contenida en la Ley Federal del Trabajo que indica:

"Artículo 35. Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado".

---

<sup>11</sup> Ibidem. p. 219.

"Artículo 39. Si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia".

A continuación, analizaremos como es aplicado el principio de estabilidad en el empleo en el Derecho Laboral Burocrático, teniendo así que en el fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, coge este principio al señalar que "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley".

Por su parte la fracción XIV del mismo ordenamiento establece que "La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social". Observándose de la misma que se excluye a los trabajadores que sean considerados de confianza del régimen laboral burocrático.

El artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, especifica que "Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5 (refiriéndose a los trabajadores de confianza); los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los

establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

De lo anterior se observa que se excluye a los trabajadores de confianza de la aplicación de la propia ley, lo se considera que no transgrede la garantía de estabilidad en el empleo, toda vez que si bien es cierto que en las diversas fracciones que integran el apartado B del artículo 123 constitucional se establecen las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de los trabajadores al servicio del Estado, a través de la ley reglamentaria correspondiente, así como los derechos que tienen, también lo es que tales derechos se prevén a favor de dos tipos de trabajadores, los de base y los de confianza, y al señalar en su fracción XIV que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, está limitando los derechos laborales de este tipo de trabajadores, lo que implica que los derechos que otorgan las doce primeras fracciones del apartado B del mencionado precepto constitucional, serán aplicables a los trabajadores de base, no siendo así para los de confianza, pues no gozan de la estabilidad en el empleo, ya que no tiene derecho a solicitar la reinstalación ante un despido injustificado, concluyendo que este derecho no les fue reconocido por el constituyente.

### **1.5 Trabajador**

El Derecho del Trabajo tiene como finalidad proteger la salud y la vida del trabajador, por lo consideramos resulta importante determinar la connotación jurídica del término "Trabajador", teniendo que el Diccionario

de la Real Academia Española lo define como "jornalero u obrero que trabaja".

Asimismo, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., dispone los elementos que componen jurídicamente el concepto de trabajador, teniendo así que éste debe ser una persona física, vinculación directa del patrón con los trabajadores; prestación personal del servicio entendiéndola como la obligación prototípica de hacer; y por último la subordinación como vínculo de jerarquía la cual supone el poder de mandar con que cuenta el patrón y el deber de obediencia de aquel. (Héctor Santos Azuela)

Para José Dávalos "el concepto de trabajador es genérico, por que se atribuye a todas las personas que, con apego a las disposiciones de la Ley, entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra".<sup>12</sup>

En la actualidad, aun no existe uniformidad en el pensamiento de los juristas para determinar el concepto de trabajador, razón por la cual analizaremos algunos criterios que han surgido para tal fin.

El primero de ellos, pretende como fundamento para dar a una persona de calidad de trabajador, su pertenencia a la clase trabajadora, entendiéndolo por ello, el conjunto de persona que mediante su trabajo diario adquieren un salario o retribución, de lo cual hacen la principal fuente de sus ingresos.

Este criterio no es aceptable, en virtud de que el concepto de clase que emplea más que jurídico es de naturaleza político – económica, por lo que no es útil para determinar el concepto jurídico de trabajador, a demás, no se encuentra de acuerdo con la realidad, pues según este criterio, es

---

<sup>12</sup> DÁVALOS MORALES, José. op cit., p. 86.

necesario que exista primero la relación de trabajo para afirmar que una persona es trabajador, y no a la inversa.

El segundo criterio funda el concepto de trabajador en la existencia de un contrato de trabajo, éste es el criterio que adopta nuestra legislación de trabajo en su artículo 8°, al decirnos que “trabajador es toda persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal y subordinado”.

Analizando el concepto que nos da el artículo antes citado, observamos que se encuentra integrado por tres elementos básicos a saber, los cuales a continuación se detallan:

El trabajador debe ser una persona física y no una persona moral. Las personas morales no pueden tener la calidad de trabajador, en virtud de que nunca podrán prestar servicios propios por si mismas, sino solo a través de sus miembros, por lo que serán estos precisamente los que adquieran la calidad de trabajadores. Esa afirmación la encontramos reforzada con el hecho mismo de que nuestra legislación al definir al trabajo no menciones a las personas morales, como lo hace al definir el concepto de patrón.

Que preste un servicio personal, es decir, que se establezca una relación de trabajo, que aquella persona física se encuentre en situación de poner su fuerza, bien sea intelectual o material al servicio de un patrón.

Que preste un servicio subordinado, entendiendo por subordinación que el trabajo habrá de realizarse bajo las órdenes del patrón, a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores en todo lo concerniente al trabajo, de esta manera la subordinación implica por parte del patrón o de su representante, la facultad jurídica de mando y el trabajador a su vez el deber jurídico de obediencia. Podemos concluir que si bien es cierto que la

subordinación la podemos entender como la obligación del trabajador de prestar un servicio bajo la dirección de un patrón, también lo es que esta subordinación debe referirse solo en cuanto a trabajo pactado o a la actividad propia de la relación de trabajo.

### **1.6 Trabajador al Servicio del Estado**

El artículo 123 constitucional apartado "B" comienza señalando que "entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores...", de este inicio podríamos considerar que constitucionalmente son trabajadores del estado aquellos que laboran en los Poderes de la Unión y en el Gobierno del Distrito Federal.

Aunque en forma de manifiesta inconstitucionalidad el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, extiende su aplicación para los titulares y trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

De lo anterior, es obligado señalar que ya existe criterio jurisprudencial de nuestro máximo tribunal sobre la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley Burocrática, lo cual será estudiado y analizado en el capítulo quinto de la presente tesis.

Mario de la Cueva sobre el particular a punta lo siguiente: "los trabajadores públicos son únicamente los que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la organización nacional, son los trabajadores a través de los cuales se realiza las funciones de los órganos titulares del poder público"<sup>13</sup>

En su mayoría la doctrina mexicana, considera a los Trabajadores al Servicio del Estado como las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente (o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales).

La definición legal de Trabajadores al Servicio del Estado la observamos contenida en el artículo 3° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado consignando que "Trabajador (al servicio del estado) es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Los Trabajador al Servicio del Estado de acuerdo con el artículo 4° del citado ordenamiento, pueden clasificarse en dos grupos a saber, de base o de confianza, donde estos últimos disfrutaran solamente de las medidas de protección al salario y de seguridad social, conforme lo establece la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 constitucional, respecto de los cuales ya hemos platicado y serán analizados en el capítulo quinto de la presente exposición, por lo que nos reservaremos a detallar sobre la situación jurídico laboral que envuelve a los trabajadores de confianza.

---

13 DE LA CUEVA, Mario. op. cit., T. I, p. 545.

A la clasificación anterior, el maestro Duhalt Krauss agrega que los Trabajadores al Servicio del Estado pueden ser:

Por su naturaleza jurídica de su vinculación: relación civil o laboral.

Por la duración de su relación laboral: de planta o temporal.

Por su rango: funcionario o empleado.

De acuerdo a lo anterior, podemos considerar que Trabajador al Servicio del Estado, es toda persona física que presta un servicio ya sea físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del estado, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las condiciones generales de trabajo o su equivalente.

Diremos que, aun cuando expresamente no se incluye en la definición legal, es incuestionable que de la misma se desprende la subordinación en la prestación del servicio, ya que precisamente ese elemento es el que constituye la característica de toda relación de trabajo como lo hemos señalado en el apartado número cinco.

### **1.7 Estado- Patrón**

Hans Kelsen funde la idea de Estado y derecho, pues sostiene que "El Estado es el orden jurídico. Como sujeto de los actos del estado, es sólo la personificación del orden jurídico. Como poder, no es otra cosa sino la vigencia de este orden jurídico".<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Citado por **MORALES PAULÍN**, Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1995, p. 72.

Para el jurista mexicano Ignacio Burgoa, el estado "implica una organización o estructura jurídico dinámica, por cuanto como persona moral desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y en los cuales se funda su justificación".<sup>15</sup>

Por su parte Andrés Serra Rojas, indica que el Estado " es una organización jurídica de convivencia en un territorio determinado; una forma de asociación superior a todas las formas de asociación, pues supone el monopolio y exclusividad del poder coactivo".<sup>16</sup>

Resumiendo lo anterior, podemos concluir que el estado es una organización jurídica en un determinado territorio, que busca preservar el orden jurídico en beneficio de la nación, pudiendo utilizar para ello su poder coactivo.

Expuestas que han sido las ideas de grandes juristas sobre el concepto de Estado, podemos ahora determinar su calidad como patrón en una relación jurídica laboral, objeto de nuestro estudio, teniendo que "el Estado como una estructura social necesita tener órganos de representación, decisión y ejecución desde el más alto nivel hasta la actividad más sencilla, por lo que resulta indispensable la participación de individuos o persona física. Para que realice en particular sus tareas o cometidos para ejecutar los derechos y cumplir las obligaciones que les corresponden",<sup>17</sup> entendiéndose por ello que los sujetos de la relación son el Estado y sus empleados.

---

15 Idem.

16 Ibidem. p. 73.

17 ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit. p. 24.

El Estado tiene la facultad de expedir nombramientos, solicitar ceses, remociones y suspensiones, entre otras, sujetándose a las disposiciones legales, no obrando en calidad de autoridad, sino de contratante, en su calidad de patrón, así mismo, puede ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a dirimir cualquiera cuestión suscitada por aquellos motivos e imponiéndose la carga, por conducto del órgano correspondiente, de comparecer en juicio como demandado o como actor en iguales circunstancias que cualquier particular.

### **1.8 Titular**

El término "titular" no se contempla en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pero si lo encontramos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado disponiendo lo siguiente:

Artículo 2°. Para los efectos de esta ley, relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el poder legislativo las directivas de la gran comisión de cada cámara asumirá dicha relación.

En el ámbito del Poder Ejecutivo la titularidad de la dependencia la asume el secretario del ramo, el jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Dicha Titularidad se establece no solo en la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino también se ratifica en las Condiciones Generales de Trabajo de cada dependencia.

Por su parte, en el Poder Legislativo la directiva de la Cámara de Diputados que ejerce la titularidad en la relación laboral se integra de acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por un presidente, por cinco vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, y será electa por mayoría y en votación por cédula. En la Cámara de Senadores, la directiva se integra con un presidente, dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, también electos por mayoría y en votación por cédula.

En el Poder Judicial corresponde al Pleno de la Suprema Corte conforme se consigna en la fracción XV del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La facultad de nombramiento, de la cual se desprende la titularidad de dicho cuerpo colegiado para efectos de la relación de trabajo.

A manera de conclusión, podemos decir que la titularidad para nuestro objeto de estudio, constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral. Se asume así la representación de la persona moral.

Existen casos en que los sujetos de la relación laboral jurídicamente no son el titular (persona física) en un extremo y el trabajador en el otro, sino el órgano (persona moral) y el trabajador, así queda manifestado en el artículo 1110 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, posición que es la correcta, pues la titularidad es la consecuencia lógica de la ficción jurídica de la persona moral, por lo que corresponde a esta el ejercicio de los derechos y obligaciones del Estado-patrón.

## 1.9 Relación jurídica de trabajo

Mario de la Cueva sostiene que, la relación jurídica de trabajo "es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones o normas de la declaración de derechos sociales, de la Ley del Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos- ley y de sus normas supletorias".<sup>18</sup>

Sobre el particular la Ley Federal de Trabajo establece lo siguiente: "Artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario".

En base a lo anterior podemos distinguir los siguientes elementos constitutivos:

Trabajador

Patrón

Prestación de un servicio personal y subordinado

Pago de un salario

Además, como ya es sabido la relación de trabajo puede nacer de un contrato o bien de cualquier otro acto distinto, lo cual el artículo 21 del mismo ordenamiento establece al citar que "se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe"; no esta por demás decir que la ley beneficia a los trabajadores, ya que a pesar de que no exista contrato por escrito, en el

---

<sup>18</sup> DE LA CUEVA, Mario. op. cit., T. I, p. 545.

que consten las condiciones de trabajo, los trabajadores se encuentran protegidos, ya que en los términos del artículo 26 del mismo ordenamiento, es imputable al patrón la falta de formalidad del contrato por escrito.

La doctrina coincide con este precepto legal, ya que señalan diversos autores que no es necesario que exista físicamente un contrato de trabajo entre el trabajador y el patrón.

En el ámbito burocrático, la relación de trabajo en opinión de Manuel Mora Rocha "es la prestación de un trabajo personal, subordinado al Estado mediante el pago de un salario consignado en el presupuesto de egresos de la entidad pública u órgano a la cual se encuentre adscrito"<sup>19</sup>

Así tenemos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 2° señala que "para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación".

De lo anterior se advierte, que no es necesario el nombramiento o la incorporación de una persona a las listas de raya para ser considerado trabajador al servicio del Estado, en el derecho burocrático, existe la relación de trabajo por el solo hecho de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática, lo que equivale en el derecho laboral común al nacimiento de la relación laboral, por la sola prestación de un servicio personal y subordinado.

---

<sup>19</sup> MORA ROCHA, J. Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición, Editorial Pac, México 1992, p. 21.

Sobre el particular Miguel Cantón, sostiene que la relación de trabajo "es la propia realización de las condiciones necesarias para que existan las mutuas obligaciones entre las partes patrón – trabajador".<sup>20</sup>

En este sentido, cuando el trabajador es incorporado a las filas de una entidad burocrática aparecen las condiciones esenciales que determinan la existencia de una relación de trabajo y que coinciden con el derecho laboral común a saber:

Servicio personal.

Subordinación.

Derecho a percibir un salario y la correlativa obligación de pago del mismo.

Si bien es cierto que para el surgimiento de la relación de trabajo entre el trabajador y Estado, normalmente se requiere un nombramiento o figurar en las listas de raya, también lo es que "es indudable la existencia de una relación de trabajo entre el estado y sus empleados, puesto que existe la subordinación, el desarrollo de una labor personal por parte del empleado y el derecho a percibir una compensación económica, correlativamente está la obligación del estado de pagar esta última"<sup>21</sup>

A manera de fortalecer lo anterior, expondremos la siguiente Tesis Jurisprudencial, que al efecto señala.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES

20 CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. México, D.F. 1991, p.98.

21 *Ibidem*. p.100.

CONSECUENTES. Esta Suprema Corte ha establecido que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores es sui generis, pues aunque se equipara a la laboral, no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones, entre las que sobresalen la naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación, pues tanto el nombramiento como la inclusión en listas de raya, según establece el artículo 3°. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada de antemano en cuanto al tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más, puesto que su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos; de lo anterior se infiere la importancia que tiene el nombramiento (o la inclusión en las listas de raya) a que se refiere el citado artículo 3°. , así como el artículo 15 del mismo ordenamiento, que establece los requisitos que debe contener el nombramiento. No obstante lo anterior, cuando el titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, tal situación irregular no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado, por lo cual, conforme a los principios deducidos del artículo 123, apartado B, constitucional y a los artículos 43, 118, 124 y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya, pudiendo demostrar los extremos de su acción con cualquier medio de prueba; sólo entonces, demostrado el nombramiento, procederán, en su caso, las demás acciones que el servidor pueda tener”.

### 1.10 Sindicato

Los primeros sindicatos se crearon en Europa occidental y en Estados Unidos a finales del siglo XVIII y principios del XIX, como reacción ante el desarrollo del capitalismo. A medida que se iba desarrollando el sistema industrial, numerosas personas abandonaban el campo para buscar los escasos puestos de trabajo de los grandes centros urbanos. Este exceso de oferta de mano de obra aumentó la dependencia de la clase trabajadora. Para reducir esta dependencia se crearon los primeros sindicatos, sobre todo entre los artesanos, que veían amenazada su actividad laboral, y que ya contaban con cierta tradición de unidad en los gremios. Estos grupos tuvieron que enfrentarse a la oposición de gobiernos y patronos, que los consideraban asociaciones ilegales o conspiradores que pretendían restringir el desarrollo económico. Durante el siglo XIX se fueron eliminando estas barreras legales gracias a resoluciones judiciales y a la promulgación de leyes favorables a la sindicación, pero los primeros sindicatos no lograron superar las grandes depresiones económicas de la primera mitad del siglo XIX y desaparecieron. En México, influyó además el ejemplo asociativo estadounidense y ya en 1870 se constituyó el Gran Círculo de Obreros, de inspiración marxista.

La raíz etimológica de la palabra "Sindicato", según lo señala García Abellán<sup>22</sup>, proviene del griego *sundike*, cuyos significados por "justicia comunitaris" o "idea de administración y atención de una comunidad", a esta acepción el maestro De Buen agrega que, en un texto de Gayo, en el *digesto*, ya se encontraba plasmada la palabra sindicato, que era utilizada para aquellos a los que se les permitió fundar el colegio, sociedad u otra cosa semejante a la imitación de república. También se les permitía tener áreas y cosas comunes, así como actor o sindico.

<sup>22</sup> citado por ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit., p. 277.

El maestro continua definiendo al sindicato de la siguiente manera: "es la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patronos, para la defensa de sus intereses de clase".<sup>23</sup>

Por su parte, Cabanellas citado por el Miguel Acosta nos dice que sindicato es "toda organización o asociación profesional compuesta o integrada por personas que ejerciendo el mismo oficio o profesión u oficios y profesiones similares o conexos, se unen para el estudio y protección de los intereses que les son comunes".<sup>24</sup>

Manuel Alonso García<sup>25</sup>, nos dice que el sindicato "es toda asociación de empresarios de trabajadores de carácter profesional y permanente, constituida con fines de representación y defensa de los intereses de la profesión y singularmente para la regularización colectiva de las condiciones de trabajo".

Mario de la Cueva, nos expresa en su obra que "el sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y su decisión de luchar por una aplicación cada día mas amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas".<sup>26</sup>

La Ley Federal de Trabajo, define al sindicato en su artículo 356 señalando que "Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses".

---

23 Idem.

24 Idem.

25 Idem.

26 DE LA CUEVA, Mario. op. cit.. T. II, p. 283.

El concepto de sindicato que actualmente aporta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 67 establece que “Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes”.

Así tenemos que Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, sean o no de la misma profesión, oficio o especialidad pero unidos por intereses comunes o afines.

### **1.11 Juicio de Amparo**

La Carta Magna de nuestro país garantiza y protege en sus primeros 28 artículos los derechos fundamentales, contenidos en el título primero, capítulo 1 de la Constitución Federal. El artículo primero de la Constitución declara: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías (derechos fundamentales) que otorga esta Constitución, las cuales no podrán suspenderse, ni restringirse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”. Este artículo garantiza la igualdad de los individuos para ser protegidos por la ley.

Mediante los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, la ciudadanía hace valer sus derechos frente al poder del Estado, trazando los límites de actuación de éste frente a los particulares. Consisten en el respeto a los derechos del hombre, que a su vez están constituidos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.

El juicio de amparo surgió en nuestro país a mediados del siglo XIX, teniendo entre sus creadores a Mariano Otero y a Manuel Crescencio Rejón, en la actualidad es considerado como uno de los sistemas más

perfectos para proteger las garantías individuales y sociales. El juicio de amparo o juicio de garantías es una institución jurídica que supone un medio de control de la constitucionalidad confiado a órganos jurisdiccionales. Trata de proteger a los individuos cuando la autoridad ha violado las garantías individuales. La figura del amparo en la vida jurídica es de gran importancia, ya que mediante la misma, como se indica en los artículos 103 y 107 de la Constitución, los particulares no quedan desamparados a merced de las autoridades, toda vez que el objeto de esta clase de juicio es resolver todas aquellas cuestiones que se susciten por leyes o actos que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; y por las leyes o actos de autoridades locales que invaden la esfera de la jurisdicción federal.

Para Ignacio Burgoa el Juicio de Amparo es “un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del artículo 103 constitucional); que garantiza a favor del articular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados (fracción II del artículo 103 constitucional) y que, por último protege toda la constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículo 14 y 16 de la ley fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado. En estas condiciones el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando bajo este último aspecto y de una manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.”<sup>27</sup>

Manuel Bernardo Espinoza considera que el Juicio de amparo es “una institución jurídica que se tramita y resuelve por los organos del

---

<sup>27</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Trigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1992, p. 173.

Poder Judicial Federal, y excepcionalmente por los órganos jurisdiccionales locales, a instancia del gobernado que considera que un acto de autoridad afecta su esfera jurídica por ser contrario a las garantías que en su favor consagra la constitución, después de haber agotado contra él los medios de defensa ordinarios, con el objeto de que el mismo se deje insubsistente y sin efecto en el caso especial sobre el que versa la demanda, y se le mantenga o restituya en el goce de las garantías que estima infringida” .<sup>28</sup>

Respecto al amparo laboral, podemos decir de manera general que es el juicio de garantías que se endereza derivado de la substanciación de un juicio en que se dirime la controversia surgida entre patrones y trabajadores que rigen su relación laboral por el apartado “A” del 123 constitución o estado-patrón y sus trabajadores apartado “B” del citado ordenamiento; asimismo, cualquier controversia de índole constitucional que devenga de la interpretación y/o aplicación ya sea de la Ley Federal del Trabajo o de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, da pauta a que se substancie el juicio de amparo en materia laboral.

### 1.12 Jurisprudencia

En el sentido estrictamente etimológico, y por estar formada por los vocablos latinos *juris* y *prudentia*, la palabra "Jurisprudencia" significa discernimiento del Derecho o prudencia del juez, pericia en el Derecho, saber derecho, sabiduría en derecho. Por esta razón suele tomarse como sinónima de derecho. Se dice, así, que la jurisprudencia es la ciencia del derecho, es la ciencia jurídica. JUSTINIANO la definió como "divinarum atque humanarum rerum notitia, justis atque injustis scientia".

<sup>28</sup> ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo. Trigésima Edición, Editorial Oxford México, 2000, pp. 31 y 32.

La jurisprudencia se define como la interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley a los supuestos en conflicto que se someten a su conocimiento. En México la jurisprudencia judicial es la interpretación de la ley, firme y reiterada, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno o en salas y por los Tribunales Colegiados de Circuito, siendo obligatoria para los tribunales inferiores. Este tema es de trascendental importancia, por que además de ser un conjunto de tesis que constituyen un valioso material de orientación y enseñanza, también tiene por objeto señalar a los jueces la solución de multiplicidad de cuestiones jurídicas que suplen las lagunas y deficiencias del orden jurídico positivo.

Jurisprudencia es la interpretación que de la ley hacen los órganos facultados para ello, esclareciendo, aclarando y/o conformándose con lo que el legislador quiso decir en la ley, siendo de observancia obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que sentó la tesis respectiva.

Esta interpretación de la ley, es la interpretación obligatoria de ella, a la cual se refiere el artículo 14 constitucional. Junto a ella, se encuentran otras interpretaciones legales, como la que deriva de la doctrina, pero no son de observancia obligatoria. Contrariamente a lo que se cree, la jurisprudencia no solamente se conforma para aclarar lo que la ley dice, cuando ésta es oscura, puesto que en un sin número de casos de casos la jurisprudencia robustece la claridad de la ley, cuando alguna de las partes en un juicio ha interpretado el texto legal en determinado sentido, pero que en realidad no corresponde a lo que el pretende que la ley implique.

La jurisprudencia es solo una interpretación de la ley, sin importar una nueva ley; por lo tanto, su invocación y en su caso, su aplicación

nunca se hace retroactivamente. Así lo dice la Suprema Corte de Justicia en la siguiente Tesis Jurisprudencial, Séptima época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Apéndice de 1995.- "JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE LA. SU APLICACION NO ES RETROACTIVA. Es inexacto que al aplicarse la jurisprudencia fijada por esta Cuarta Sala de conformidad a lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, y formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado en el juicio de garantías, y que interpreta la ley que rige a dicho acto, se viole en perjuicio del quejoso el principio contenido en el artículo 14 constitucional, en el sentido de prohibir la aplicación retroactiva de la ley, ya que la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente a la que está en vigor, sino sólo es la interpretación de la voluntad del legislador. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma preexistente. En consecuencia, si la jurisprudencia sólo es la interpretación de la ley que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúa en determinado sentido, y que resulta obligatoria por ordenarlo así las disposiciones legales expresas, su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que motivaron el juicio laboral del que dimana el acto reclamado en el juicio de garantías".

La jurisprudencia y la ley son instituciones diversas, aunque entrelazadas, ya pues aquella es la base de esta desde el momento mismo en que la jurisprudencia es la interpretación jurídicamente obligatoria de la ley. Por lo tanto no podemos confundir a la materia de análisis o interpretación, con la tesis en que se explica lo que la ley quiere decir y mandar. Así pues, la jurisprudencia jamás será aplicada retroactivamente, sino que el juzgador tendrá ante sí el sentido en que se ha emitido la ley y lo que ella ordena. En virtud, de que éste es el tema objeto de estudio e investigación será analizado a detalle en los subsecuentes capítulos, por lo que me reservo a detallar sobre el mismo.

## **CAPITULO 2**

### **ANTECEDENTES**

#### **2.1 De los Derechos Laborales de la Burocracia**

En el presente apartado se expondrá de manera general los antecedentes de los derechos laborales de la burocracia; sin perder de vista que el Estado Mexicano para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, requiere del trabajo personal, sin obtener lucro alguno, ya que únicamente utiliza a sus trabajadores para realizar su función social.

Teniendo así, que las normas que regulan las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, no se encuentran contempladas dentro de la ley laboral común, ya que en ésta, lo que busca es establecer el equilibrio entre los factores de la producción y la reivindicación de la clase trabajadora, lo que no sucede para el Derecho Laboral Burocrático, ya que como lo he mencionado anteriormente su objeto es regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, siendo su finalidad el servicio público.

Los antecedentes del Derecho Laboral Burocrático empiezan a surgir a partir de la Leyes de Indias, la Constitución de 1824, las Bases Constitucionales de 1857, así como diversas leyes ordinarias: de 1828 para cubrir vacantes, de 1831 sobre descuentos de sueldos, de 1852 en cuanto a la amovilidad, de 1855 sobre la expedición de nombramientos; a través de todas ellas, se fueron conformando las bases que establecieran la normatividad propia de la relación laboral del Estado con sus trabajadores.

### 2.1.1 La Constitución de 1857

La Constitución Política de la República Mexicana sancionada el 5 de febrero de 1857, solamente contempló la regulación jurídica del estado con sus trabajadores en los artículos que continuación se exponen:

“Artículo 72. El congreso tiene Facultad:

...XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules de los empleados superiores de hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.

...XXIX. Para nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la contaduría mayor que se organizara según lo disponga la ley”.

En el artículo 74 de este mismo ordenamiento en su fracción III, reservaba a la diputación permanente para que ésta aprobara “en su caso los nombramientos a que se refiere el artículo 85 fracción III”.

Por su parte el artículo 85 consignaba las facultades y obligaciones del Presidente de la República, dentro de las cuales encontramos las siguientes: “...II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del congreso y en sus recesos de la Diputación permanente.

IV. Nombrar con aprobación del congreso, los coroneles y demás oficiales superiores del ejercito y armada nacional y los empleados superiores de hacienda.

V. Nombrar los demás oficiales del ejercito y armada nacional, con arreglo a las leyes”.

La constitución liberal a la que ahora hacemos referencia, en su Titulo IV artículos 103 al 108 reguló la responsabilidad de los funcionarios públicos, estableciendo que ningún empleado del Estado por elevada que fuera su investidura podía quedar ajeno a la responsabilidad penal que surgiera por la comisión de un delito, sin embargo tal responsabilidad solo podía iniciarse una vez desaforado el funcionario que gozara de tal derecho constitucional; asimismo se consagraba el desafuero del funcionario presunto responsable; se hace referencia a los órganos encargados de conocer de dicho procedimiento teniendo así, que la Cámara de Diputados actuaba como órgano instructor mientras que la Cámara de Senadores como órgano de sentencia; asimismo pronunciada la sentencia por delitos oficiales no podía concederse al reo la gracia de indulto; esta responsabilidad solo podría exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después; y por ultimo se establecía que en demandas del orden civil no existe fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

En 1896, fue expedida la ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, en donde se establecían algunas penas como la destitución del cargo y la inhabilitación así como recompensas entre las que destacan la inamovilidad y el otorgamiento de ascensos, haciendo especial hincapié en la responsabilidad de los altos funcionarios.

### 2.1.2 La Constitución de 1917

El texto original de esta Constitución no contenía regulación alguna en cuanto a las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. El artículo 123 preveía que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, podían legislar en materia de trabajo, y de esta forma de 1917 a 1929 se promulgaron diversas leyes heterogéneas laborales en las entidades federativas.

Lo anterior, creó dificultades de aplicación ya que se sostenía que los tribunales del orden común todavía eran competentes para conocer de esta materia, hasta que el 6 de septiembre de 1929 fueron reformados los Artículos constitucionales 73 en su fracción X y 123 en su preámbulo y fracción XXIX, los cuales a continuación analizaremos:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad...

X. Para legislar en toda la república sobre minería, comercio e instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Única en los términos del artículo 28 de la constitución y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia constitución”.

“Quedando que la aplicación de las leyes de trabajo comprende a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, con excepción de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos, y por último los trabajadores ejecutados en el mar y en zonas marítimas en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias”.<sup>29</sup>

“Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir las leyes del trabajo, las cuales regirán entre los

---

<sup>29</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *op cit.*, p. 62.

obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

...XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley de Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de enfermedades y accidentes entre otros fines análogos”.

Cabe resaltar que la fracción X del citado artículo 73 ha experimentado modificaciones y actualmente su texto es el siguiente:

“... X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del Artículo 123”.

En 1920, se intentó crear la “Ley del Servicio Civil del Poder Legislativo” la cual no dio resultado, aunado a esto en la Ley Federal del Trabajo de 1931 no se incluía a los Trabajadores al Servicio del Estado en sus disposiciones, pues ordenó en su artículo 2º que los funcionarios y empleados en sus relaciones con el Estado debían regirse por leyes del servicio civil.

“La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue en el sentido de que se excluyera a los servidores públicos de las prestaciones del artículo 123 constitucional, ya que éste fue creado para buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen”.<sup>30</sup>

---

30 Ibidem. p. 61.

Miguel Acosta señala en su obra que nuestra Constitución vigente “introdujo una serie de modalidades en cuanto a las relaciones entre el Estado y sus servidores; fundamentalmente, reconoció la facultad discrecional del Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación, conforme lo dispone el artículo 89, fracciones II, III, IV y V”.<sup>31</sup>

Por su parte, los artículos 108 a 113 de esta Constitución establecen las bases sobre las cuales se podrá responsabilizar a los altos funcionarios de la federación por la comisión de delitos, ya sea oficiales o del fuero común, instituyendo el denominado juicio político ante nuestro H. Congreso de la Unión.

“En 1934 un acuerdo presidencial estableció el servicio civil por tiempo determinado, el cual fue publicado el 12 de abril del mismo año en el Diario Oficial de la Federación con el nombre de Acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil”.<sup>32</sup>

El citado autor menciona que el anterior acuerdo el primer intento serio de reglamentación y reconocimiento a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, aunque se convirtió en un simulacro de un proteccionismo que no otorgaba. Protegía a los trabajadores eventuales y a los supernumerarios, otorgaba prestaciones y recompensas, también preveía los ascensos y su capítulo VI detallaba obligaciones, derechos y sanciones. Tuvo una vigencia limitada de ocho meses.

---

31 Idem.

32 Idem.

### **2.1.3 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión**

En el año de 1911 fue elaborado un “Proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales”, que intentaba asegurar derechos y dar estabilidad a los trabajadores al servicio del Estado, más no llegó a ser aprobado. Dos proyectos más igualmente no aprobados, indicaron un movimiento organizado de los burócratas para preservar sus derechos, culminando con el estatuto de 1938.

Conjuntamente, “se elaboró un proyecto de “Ley de Servicio Civil”, por varios abogados del entonces Partido Nacional Revolucionario; el segundo proyecto fue enviado por el General Lázaro Cárdenas en 1937, fue el Proyecto de Acuerdo de las Secretarías de Estado y demás dependencias del Poder Federal sobre el Estatuto Jurídico de los trabajadores al Servicio del mismo”.<sup>33</sup>

La evolución de las normas que regulan la relación de trabajo entre el Estado y sus empleados continuó hasta la expedición del “Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”, promulgado el 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938.

“A grandes rasgos el estatuto trataba de definir al trabajador al servicio del Estado como toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial un servicio material, intelectual o ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuera expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

---

33 Ibidem. p. 63.

El artículo 3° del estatuto establecía que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores; asimismo dividía a los trabajadores de base y de confianza.

Los artículos 7° y 8° establecían que no serán renunciables las disposiciones del estatuto que beneficien a los trabajadores y que la Ley Federal de Trabajo sería supletoria.

En los subsecuentes preceptos enumeraba los requisitos que debían llenar los nombramientos de los servidores públicos, fijaba la duración máxima de la jornada diurna y nocturna, regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores, las causas de suspensión de los efectos del nombramiento, la organización sindical y el derecho a huelga, establecía el Tribunal de Arbitraje para dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores y el procedimiento a seguir ante el propio Tribunal.

Cierto tiempo de vigencia de este ordenamiento fue suficiente para comprobar los problemas que originaba su aplicación. El Congreso de la Unión se vio precisado a examinar y aprobar un proyecto de reformas y adiciones que complementaron algunos aspectos del estatuto entonces vigente, reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 4 de abril de 1941 y 30 de diciembre de 1947.<sup>34</sup>

Es aquí donde encontramos el primer antecedente directo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que se creaban Comités de Conciliación en cada entidad del Estado y un Tribunal de Arbitraje, para el caso de que no se pudieran conciliar los intereses de las partes.

---

34 *Ibidem*, pp. 63 y 64.

#### **2.1.4 La creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje**

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitrajes es un órgano de impartición de justicia laboral competente para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos que se suscitan entre las dependencias de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, sus trabajadores y sus organizaciones sindicales.

Como se menciona en el apartado anterior, durante el Gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, el Congreso de la Unión expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1938 en dicho Estatuto se estableció como órgano jurisdiccional al Tribunal de Arbitraje, posteriormente, el 4 de abril de 1941 año en que el Presidente General Ávila Camacho, expidió otro que en realidad era reforma del de 1938, quedó establecido el Tribunal de Arbitraje como autoridad jurisdiccional en única instancia para conocer de los conflictos entre el Estado y sus Trabajadores.

El 5 de diciembre de 1960 se publicó la reforma que adiciona el apartado "B" al artículo 123 constitucional, cuya fracción XII establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Tal disposición precisa la naturaleza constitucional del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, señalándose a demás desde ese momento, dada la tradición jurídica del Derecho Social Mexicano, la importante y trascendente función de la conciliación.

La característica más importante de este órgano de impartición de justicia es su autonomía con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las leyes reglamentarias del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

En esa época funcionaba una sola Sala, que a su vez, constituía el Pleno, es decir, que había un representante de los trabajadores, uno del gobierno y el Presidente, designado por el Presidente de la República. El organigrama se conservó al elevarse la legislación a nivel constitucional y al expedirse la ley reglamentaria en el año de 1963.

El incremento de los conflictos de trabajo por el conocimiento normal del estado, hizo necesaria la reforma que creó las Salas del Tribunal para conocer de conflictos individuales quedando integrado por Tres Salas. En el año de 2003, por acuerdo del Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje fue creada una sala más y a la fecha está integrado por cuatro salas, lo anterior de acuerdo a las facultades consignadas en el artículo 124 A de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado fracción IV que al efecto señala "Determinar, en función de las necesidades del servicio, la ampliación de número de Salas y de Salas Auxiliares que requiera la operación del Tribunal".

Cada sala está conformada por tres Magistrados, uno designados por el Gobierno Federal; otro designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Tercer Arbitro nombrado por los otros dos Magistrados y que funge como Magistrado Presidente de la Sala. El Pleno del Tribunal se integra con la totalidad de los magistrados de las Salas y con el Magistrado designado por el Presidente de la República, que funge como Presidente del propio Tribunal.

De conformidad con el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para:

- I.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.
- II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III.- Conceder 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."

#### **2.1.5 La adición del apartado "B" al artículo 123 Constitucional**

El contenido del artículo 123 Constitucional ha merecido opiniones contradictorias, así tenemos que para Alberto Trueba, el propio enunciado del citado artículo al decir "...los cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de manera general todo contrato de trabajo" se estaba considerando a los empleados al servicio del estado.

Sin embargo, existen opiniones en contra de estos, que señalan que al referirse a los empleados; lo hacia respecto de los de comercio y no a los del Estado, dicha opinión se fortalece con la lectura de las actas del Congreso Constituyente.

La lucha de los servidores del Estado, continuó hasta que finalmente se elevó el estatuto a la categoría de ley constitucional, adicionando el apartado "B" del artículo 123 constitucional, que en sus diversas fracciones da los lineamientos orgánicos de la legislación laboral burocrática.

La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960 siendo el Presidente de la República el Lic. Adolfo López Mateos, dando las bases sobre las cuales se regula el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, señalando principios como la duración de la jornada, el séptimo día, las vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases 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 se seguridad social.

La reforma a este apartado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1972, constituye una de las más importantes en virtud de que se reformo y adiciono las fracciones XI, inciso f), y XIII, en las que se consigna el derecho de los trabajadores para obtener habitaciones y la obligación del Estado para hacer aportaciones a un fondo nacional de la vivienda.

Las garantías sociales mínimas de los empleados públicos son los derechos sociales establecidos en su favor por el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, en sus catorce fracciones.

### **2.1.6 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**

El Estatuto del año de 1938 estuvo en vigor hasta que se reformo la constitución por iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos, creándose el Apartado "B" del artículo 123 constitucional (como se ha puntualizado en los apartados que anteceden). La evolución de este proceso legislativo culminó con al Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria de dicho Apartado "B", promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1963.

El proceso de integración del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado federal tiene su culminación cuando el 5 de diciembre de 1963 se envía la iniciativa de la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional a la Cámara de Senadores, y en cuya exposición de motivos se manifestó: "Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos por la adición del apartado B al artículo 123, procede complementar este importante avance mediante la expedición de la ley que la reglamente. La Revolución Mexicana, a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión; ha cumplido ampliamente con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública que son los trabajadores al servicio de la Nación".

Con base, además en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y en las tesis del Tribunal de Arbitraje, se abordan en la presente iniciativa inspirada en el mismo espíritu de justicia y formulada disponiendo de una más amplia perspectiva técnica, los problemas de jornada de trabajo, estabilidad en el empleo, salarios, requisitos reguladores del escalafón conocimientos, aptitud y antigüedad, derecho de huelga, protección en casos de accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales, jubilación, muerte, habitaciones baratas y tiendas económicas, protección específica de la mujer; estableciendo también la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales, así como otras normas para el debido respeto de la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

En la iniciativa se proponen modificaciones de importancia a la estructura y competencia del Tribunal de Arbitraje, trasformándolo en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Conserva su especial peculiaridad, porque las autoridades siguen sometidas a su jurisdicción en igualdad procesal con sus subordinados.

Y así tenemos que en la actualidad la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es la encargada de regular las relaciones entre el Estado y los servidores públicos en su relación de trabajo, condiciones generales del mismo y en general todo lo concerniente al funcionamiento interno y externo de los trabajadores al servicio del estado y sus dependencias; ha sufrido alrededor de diecisiete reformas o adiciones importantes a saber.

## 2.2 Del Amparo

La Carta Magna de México garantiza y protege en sus primeros veintiocho artículos los derechos fundamentales, contenidos en el título primero, capítulo I de la Constitución Federal. El artículo primero de la Constitución declara: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán suspenderse, ni restringirse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece". Este artículo garantiza la igualdad de los individuos para ser protegidos por la ley.

Mediante los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, la ciudadanía hace valer sus derechos frente al poder del Estado, trazando los límites de actuación de éste frente a los particulares. Consisten en el respeto a los derechos del hombre, que a su vez están constituidos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.

El juicio de amparo o juicio de garantías supone un medio de control de la constitucionalidad confiado a órganos jurisdiccionales. Trata de proteger a los individuos cuando la autoridad ha violado las garantías individuales. La figura del amparo en la vida jurídica es de gran importancia, ya que mediante la misma, como se indica en los artículos 103 y 107 de la Constitución, los particulares no quedan desamparados a merced de las autoridades, toda vez que el objeto de esta clase de juicio es resolver todas aquellas cuestiones que se susciten por leyes o actos que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; y por las leyes o actos de autoridades locales que invaden la esfera de la jurisdicción federal, como será analizado en el siguiente capítulo.

### 2.2.1 La influencia de Tocqueville

Alexis de Tocqueville (1805-1859), fue un escritor, pensador y político francés. Sus textos proporcionan un penetrante análisis de las ideas políticas y sociales de su época.

Tras estudiar Derecho en París, viajó a Estados Unidos con la intención de analizar el sistema penal de aquel país. Tras regresar a Francia en 1832, escribió su obra más famosa, "La democracia en América" (2 vols., 1835-1840). Se trata de uno de los primeros y más profundos estudios de los sistemas legislativo y administrativo estadounidenses, en el que también pretendió indagar en la influencia que ejercen las instituciones sociales y políticas en los hábitos y costumbres de la población. Tocqueville criticó con dureza ciertos aspectos de la democracia estadounidense.

Es conveniente señalar que Tocqueville en la obra citada escribió un capítulo al Poder Judicial de los Estados Unidos y la acción de ese poder sobre la sociedad política; ahí explico que el Poder Judicial Federal tenía tres características; la primera era que servía de arbitro y que no pronunciaba sentencia sino cuando había litigio, pues en tanto, no hubiera lugar a una demanda; la segunda era que solo se pronunciaba sobre casos particulares y no sobre principios generales; la tercera, era la de que no podía esperar siempre a que se le sometiera una causa. Señaló que los jueces federales tenían un inmenso poder político por que tenían el derecho de fundamentar sus decisiones sobre la constitución, mas que sobre leyes y que, por tanto, se les permitía no aplicar las leyes que les parecieran inconstitucionales. "La ley así censurada esta destruida, su moral a disminuido, pero su efecto material no se suspende. Solo poco a poco, y bajo los golpes repetidos de la jurisprudencia, llega a sucumbir al fin". Como se observa, esta ultima frase fue reproducida por Rejón en su exposición de motivos; y encontramos un fuerte reflejo respecto de las otras consideraciones de Tocqueville.

### 2.2.2 La Constitución del Estado de Yucatán de 1841

Para diciembre de 1840, Manuel Crescencio Rejón había presentado un proyecto de “Constitución para el estado de Yucatán”, respecto de este documento señala el Dr. Burgoa Orihuela, que Rejón persiguió tres objetivos como fueron: el control de la constitucionalidad de los actos de la legislatura (leyes o decretos), así como los del Gobernador (providencias); el control de la legalidad en los actos del Ejecutivo; y la protección de las garantías individuales contra actos del cualquier autoridad, incluyendo las judiciales.

Y así tenemos que el proyecto de Constitución en su artículo 53 disponía que correspondiera a la Suprema Corte de Justicia del Estado “... Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra las providencias del Gobierno o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio de la parte en que estas o la Constitución hubiesen sido violadas”.

El artículo 63 dispuso que “los jueces de primeras instancia ampararan en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cuales quiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados”.

El artículo 64 ordeno que “de los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.”

En la exposición de motivos de este anteproyecto Rejón exaltó al Poder Judicial al cual pidió engrandecer y fortalecer, como se había hecho en Norteamérica. También hizo referencia al principio de relatividad de la sentencia, fundamentalmente las referentes a leyes, por que la ley así censurada no quedaría destruida. Sino que perecería poco a poco, "con los golpes redoblados de la jurisprudencia". También hizo hincapié en que debía ser del interés particular el encargado de "promover la censura de las leyes", indicando con ello que solo debería proceder el amparo a instancia de la parte agraviada.

Sin embargo, advierte el Dr. Burgoa que "el amparo ideado por Don Manuel Crescencio Rejón, no configuraba un medio completo e integral de control constitucional pues las violaciones a la Constitución que cometieran autoridades diversas de la Legislatura o del Gobernador contra preceptos diferentes de los que consagraban las garantías individuales, no lo hacían procedente".<sup>35</sup>

Este proyecto culminó en la constitución del Estado de Yucatán del 31 de marzo de 1841. El artículo 63 del proyecto paso a ser el 8° de la constitución; el 64 constituyó el 9°, de dicho ordenamiento; y el 53 paso a ser el 62 en esta forma, se incorporó el juicio de amparo a la Constitución Yucateca.

En su exposición de motivos, Manuel Crescencio Rejón solamente cita a Alexis de Tocqueville, lo cual nos hace concluir que el juicio de amparo mexicano, tuvo su inspiración en diversas corrientes doctrinarias; ya que a demás de la tradición española, se tuvo en consideración el pensamiento jurídico del político francés y su estudio pormenorizado del Poder Judicial de los Estados Unidos de Norte América.

---

<sup>35</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit., p. 103.

### 2.2.3 Acta de Reformas de 1847

El 18 de mayo de 1847 fue promulgada el Acta de Reformas que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela de 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había organizado al país desde 1836, propugnando el desconocimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año.

El artículo 5° de este ordenamiento diseñó la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que “para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijara las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios de hacerlas efectivas”.

Por su parte, en su artículo 25 precisa las ideas de Don Mariano Otero acerca del amparo, otorgando competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a “cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

Al tratar del proyecto de la minoría del 42, Otero combinó el régimen de control político con el jurisdiccional, encontrándose el primero de ellos inserto en los artículos 22, 23 y 24.

Las ideas de Mariano Otero fueron acogidas en este ordenamiento, las cuales encontramos contenidas en el voto particular de 5 de abril de 1847, que a demás de entrañar un valioso documento en la historia del derecho constitucional de nuestro país, encierra muy importantes enseñanzas en el Amparo, implicando un estudioso riguroso de sus diversos aspectos.

Y así tenemos que, "Otero expone las razones que, en su concepto, fundan el sistema mixto de protección constitucional establecido en el Acta de Reformas, argumentando al respecto que ... es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen un violación del Pacto Federal o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un estado, sería superior al de la Unión, y el de esta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes solo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza , y da las mejores garantías de calma y circunspección; y a demás se establece que la mayoría de las Legislaturas de los estados tenga el derecho de decidir en todo caso, si las resoluciones del Congreso general son o no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco. Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismo de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numeroso ejemplares, para que no sea sobremana urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse

en el Poder Judicial, protector nato de los derechos particulares, y por esta razón es sólo conveniente. Aún en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas. Un escritor profundo ha observado que la amplitud y responsabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto ya no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión. En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con la ley secundaria, aplica aquella y no esta, de modo que sin hacer superior a la ley ni ponerse en posición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros; y con ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan a las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, manifestaré que a mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del Poder Federal de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución Federal; y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia del un tribunal llamado a representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial".<sup>36</sup>

En el Congreso Nacional Extraordinario que, iniciando a fines de 1846, expidió el Acta de Reformas, además de Otero figuraba Don Manuel Crescencio Rejón como diputado por el Distrito Federal, presentando el 29

---

<sup>36</sup> Ibidem. pp. 118 y 119.

de noviembre de 1846 un documento dirigido a la Nación con el nombre de Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal, en el que, además de proclamar el sistema federal como el único conveniente a México, propuso la implantación del juicio de amparo, aunque no con la amplitud con que lo hizo adoptar en Yucatán sino restringido a la sola protección de las garantías individuales, sugiriendo que fuesen los jueces de primera instancia a los actos impugnados proviniesen de tales jueces.

#### **2.2.4 El constituyente de 1856-1857**

La Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, emanada del Plan de Ayutla, fue la bandera política del partido liberal en las Guerras de Reforma, implanta el liberalismo e individualismo, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo. Esta Carta política destacó los derechos del hombre como la base de las instituciones, la libertad y la igualdad de todos ante la ley. Consagró las libertades de enseñanza, trabajo, pensamiento, petición, asociación, comercio e imprenta. Implantó el federalismo y el establecimiento de una república representativa. Depositó el poder ejecutivo en un solo individuo. Su división política se estructuró en veinticinco estados, un territorio y un distrito federal. Esta Constitución no difirió mucho de la promulgada en 1824 en cuanto a la organización del Estado y su pronunciamiento fundamental fue en favor de las garantías individuales. Se promulgó el 11 de marzo de 1857.

Por su parte el jurista Ignacio Burgoa afirma que "dicha Constitución fue el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para las que el individuo y sus derechos no eran el primordial, si no el único objeto de las instituciones sociales que siempre debían respetarlos como elementos superestatales... el individualismo y el liberalismo implican las posturas que el Estado, como

entidad superior, puede adoptar frente a sus miembros en las constantes relaciones entre ambos... el individualismo constituye un contenido posible de los fines del Estado, optando por la realización de un objetivo, que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual. Por el contrario el liberalismo implica la actitud que el Estado adopta o asume por conducto de sus órganos frente a la actividad particular, en el sentido de garantizar a ésta un amplio desarrollo mientras no provoque el desorden dentro del medio social, teniendo así que el Gobierno del Estado se vuelve un mero vigilante de las relaciones entre los particulares..."<sup>37</sup>

La Constitución de 1857 no solo adopta una posición individualista en los términos referidos, sino implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados, a demás instituye el juicio de amparo reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo, tal como subsiste en nuestra Constitución vigente, cuyos artículos 101 y 103 respectivamente, son iguales con toda exactitud.

En este ordenamiento desaparece el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reformas de 1847, documento que lo combino con el sistema jurisdiccional. En el proyecto respectivo, la Comisión del Congreso Constituyente de 1856-1857 que lo elaboro y de la que formo parte Ponciano Arriaga, enfoca una justificada y rigurosa critica contra el régimen político de tutela constitucional implantado en dicha Acta, pugnando en cambio, porque fuera la autoridad judicial la que proveyera la protección de la ley fundamental en los casos concretos en que se denunciara por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos y mediante la instauración de un verdadero juicio en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales.

---

<sup>37</sup> Ibidem. pp. 120 y 121.

Así el proyecto de Constitución de 1957, en su artículo 102 estableció el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la ley fundamental, tanto a los tribunales federales como a los de los Estados previa la garantía de un jurado compuesto por vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificara el hecho de la manera que dispusiera la ley orgánica.

El citado artículo fue impugnado por el constituyente Ignacio Ramírez, para quien ningún sistema de tutela constitucional frente a las leyes secundarias era adecuado ni eficaz, llegando a la conclusión de que los únicos remedios para que se respetará la Constitución, sería el repudio de la opinión pública a los actos legislativos que la infringieran y su derogación por parte del poder encargado de elaborarlos. Creía Ramírez que si un juez declaraba inconstitucional una ley invadía la esfera de competencia de los órganos legislativos, sobreponiéndose a estos a través de la derogación que dicha declaración entrañaba. No obstante el pensamiento del Nigromante no solo no tuvo eco en los debates que se dieron en el seno del Congreso Constituyente de 56-57, sino que fue severa y justificadamente objetado por otros diputados, entre los que se encuentra Mata y Arriaga, quienes defendieron la idea de implementar en la Ley Fundamental el sistema de control por órgano y por vía jurisdiccional contra las leyes secundarias que la violasen, sistema que con el tiempo se llegó a conocer con el nombre de Juicio de Amparo.

El tan mencionado artículo 102 de la Constitución de 1857 consagro el principio básico del juicio de amparo de que solo procede a iniciativa o instancia de la parte afectada; no tiene tal carácter aquel a quien en nada perjudica el acto reclamado; a partir de esta fecha se descartó la posibilidad de que una autoridad pudiera atacar a otra a través del amparo pretendiendo que la actuación de su contraria fuera declarada

inconstitucional; terminando así con el sistema establecido por el Acta de Reformas de 1847 que admitió la posibilidad de que las autoridades estatales y los órganos políticos pudieran recurrir a esta institución.

Otro concepto muy importante que contenía el citado artículo, fue el de concepto de agravio como otro de los fundamentales en el juicio de amparo; así se especificó que el agravio tenía que ser personal y directo, de tal manera que solo pudiera promover el amparo la persona directamente agraviada por el acto violatorio de las garantías señaladas; el carácter de directo y de derecho personalísimo puede relacionarse con una realización presente, pasada o inminentemente futura.

Asimismo se consagró el principio de prosecución judicial del amparo, al señalar que se le daría trámite a través de procedimientos y formas de orden jurídico, y la relatividad de los fallos correspondientes.

### **2.2.5 La evolución del Juicio de Amparo**

El 17 de diciembre de ese año de 1857, el general Félix María Zuloaga se pronunció en contra de la Constitución, iniciándose la guerra de Reforma, o llamada de los Tres Años, la guerra civil comenzó en diciembre de 1857 y terminó hasta el 22 de diciembre de 1860 y, durante ese periodo, la Constitución Federal de 1857 estuvo prácticamente suspendida. En 1861 con el triunfo de los liberales, se aplicó por un breve plazo, para invalidarse con la Intervención francesa en 1862. Fue hasta la Restauración de la República en 1867, cuando se aplicó este ordenamiento. Conviene señalar que a su clausulado original se añadieron las Leyes de Reforma de 1859, que nacionalizaron los bienes eclesiásticos, suprimieron la propiedad comunal de los indígenas y

establecieron la tolerancia de cultos, el matrimonio, el registro civil y la secularización de los cementerios.

El 30 de noviembre de 1861 se promulgó la Primera Ley de Amparo, bajo el nombre de Ley Orgánica Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución, para los efectos que disponía el artículo 101 de la misma. En el proyecto de la Ley Orgánica sobre el artículo 102 de la Constitución presentado al Congreso por la Comisión Especial respectiva, se vio en la sesión del 3 de septiembre de 1861, señalándose que el Sr. Dublán había acertado con la verdadera inteligencia de la Constitución en los Artículos 101 y 102. La base cardinal que el Sr. Dublán adoptó en su proyecto, consiste en evitar que se pongan enfrente una de otras autoridades federales y las de los Estados; el particular, el individuo que se siente agraviado, es el que litiga con el promotor o el ministro fiscal que representa la causa pública, pero que no es la interesada en sostener su providencia para todos los actos, sino que al contrario, verá en cada litigio un caso aislado y sin consecuencias, en el cual puede pedir con cierta imparcialidad la aplicación de las leyes y los principios que fijan en la materia. Una vez adoptado en lo general el último proyecto, precedió la comisión a revisar cada uno de sus artículos; y discutidos éstos con el Sr. Dublán, sus observaciones quedaron aprobadas casi en su totalidad.

Respecto de esta ley Emilio Rabasa observo que "se atuvo simplemente a la Constitución y llamo al amparo juicio, como ésta la llama en su artículo 102". Es importante señalar que en esta ley de 1861 se introdujo la figura del jurado popular, institución que perduró en el medio jurídico mexicano hasta llegar a incorporarse a la Carta Magna de 1917; y que aún la vemos presente en los artículos del 61 al 72 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 23 de diciembre de 1987.

Al terminar el llamado segundo imperio, entre 1867 y los inicios de 1869 los jueces de distrito empezaron a dictar resoluciones y sentencias de amparo que contuvieron interesantes modalidades, entre ellas la de conceder la suspensión de los actos reclamados.

Esta institución, entendida como el detenimiento del acto reclamado a fin de que si no se ha producido no surja, y si ya se inicio se paralice, empezó a tener una forma más estructurada a partir del siglo XIX, se debió a la habilidad de los jueces federales, los cuales actuaban de conformidad con el artículo 4° de la Ley de 1861.

La segunda Ley de Amparo fue promovida por el Ministro de Justicia Ignacio Mariscal, en el Gobierno de Juárez el 20 de enero de 1869, que prohibió al amparo en cuestiones judiciales, prohibición que después sería declara inconstitucional por la Suprema Corte.

José Barragán señala que la exposición de motivos de esta ley estuvo fechada el 30 de octubre de 1868 y firmada por Mariscal titular del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. En dicha exposición se señaló que los errores del la Ley de Amparo de 1861 hablan hecho de la Suprema Corte de Justicia una cuarta instancia, pues se había abusado del juicio; que éste sólo debía darse "cuando la providencia de que se trata no pueda suspenderse o remediarse por alguno de los medios judiciales que franqueen las leyes"; aquí se percibe la idea de que se deseaba que el amparo solo procediera contra sentencias definitivas, ejecutoriadas, que afectarán las garantías del gobernado; asimismo se señaló que "contra los actos de un Tribunal de la Federación, no habrá recurso de amparo, sino solo el de responsabilidad, cuando se agoten los demás que franqueen las leyes", señalando que no todas las sentencias eran recurribles en materia de amparo.

En las discusiones camarales del proyecto se decidieron asuntos importantes como que la Corte Suprema de Justicia pronunciará sentencia definitiva en los recursos de amparo; que el recurso de amparo no tendría lugar en ningún juicio, sino después de pronunciada la sentencia definitiva que cause ejecutoria, para dar cumplimiento a los artículos 40 y 41 de la Constitución; que el juez de distrito resolviera sobre la suspensión del acto reclamado y recibiera el informe con justificación e instruyera el expediente hasta resolver; que el tribunal de circuito resolviera sobre la responsabilidad en que podía incurrir el juez en el juicio de amparo; y que finalmente la Corte Suprema de Justicia pronunciara la sentencia definitiva sobre dichos juicios, esto a fin de que la aplicación de las leyes fuera uniforme y para que la Constitución no tuviera diversas interpretaciones a colación de las sentencias de diversos jueces.

Contra la propuesta limitante de Mariscal se levantó la tesis de Ignacio L. Vallarta, quien defendió la ampliación del juicio de amparo a todas las contiendas judiciales de índole penal. Posteriormente otros distinguidos juristas fueron involucrando al juicio de amparo en toda clase de controversias civiles o penales, e inclusive en las promovidas contra la administración pública, argumentando que el concepto de garantías individuales implicaba el concepto de persona jurídica y ésta comprendía tanto a las personas físicas, como a las morales.

El artículo 27 de esta segunda Ley de Amparo de 1869 disponía que las sentencias definitivas pronunciadas en los recursos de amparo, se publicaran en los periódicos; y con ello se dio lugar a la creación de un órgano periodístico propio que sería el Semanario Judicial de la Federación y más adelante, al inicio de la formación de la jurisprudencia.

El artículo 5 exigía que solamente procediera el amparo a petición de parte; esta disposición fue refrendada por el artículo 11 de la Ley de

1882; por el artículo 780 párrafo quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles; y en la ley de amparo de 1935 para que en su artículo 122 dicha suspensión pueda proceder también bajo el principio procesal social de la oficiosidad.

Otro punto interesante en relación a esta ley fue señalado por Emilio Rabasa expresando que este ordenamiento legal comienza a considerar el amparo a manera de recurso, como si se volviera a dar curso al conflicto dentro del mismo proceso original. A partir de ese entonces se desató la polémica entre los juristas para determinar si el amparo era un juicio o un recurso.

El 14 de diciembre de 1882 se expidió otra ley de amparo; la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal, que deroga de la 1869. En sus capítulos contenía disposiciones sobre la naturaleza del amparo y sobre la competencia de los jueces que deberían de conocer de él, de la demanda del amparo; de la suspensión del acto reclamado; de las excusas, recusaciones e impedimentos; de las sustentación de juicio; del sobreseimiento; de las sentencias de la Suprema Corte; de la ejecución de la sentencias; y disposiciones generales; de la suplencia de la queja.

Esta ley innovó en varios aspectos: dispuso que contra el auto de un Juez de Distrito que concediera o negara la suspensión, procedería el Recurso de Revisión ante la Suprema Corte, la que pronunciaría la decisión final, esta disposición pasaría formar parte de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908. Prohibió el juicio de amparo contra los actos de la Suprema Corte de Justicia. Incluyó a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo, permitiéndole que presentara sus pruebas y alegatos.

Lucio Cabrera señaló que la jurisprudencia fue formalmente creada en la ley de amparo de 1882, bajo la inspiración de Mariscal y Vallarta; suprimida después por el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1898, por razones que no aparecen en el texto legal y más tarde se consolidó en el Código de 1908.

### **2.2.6 La Constitución de 1917**

El decreto de promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, fechado el 5 de febrero de 1917, fue firmado por el entonces Presidente Venustiano Carranza. Esta Constitución (vigente) se aparta ya de la doctrina individualista que imperaba en la Constitución de 1857, ya que no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los distingue como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede a los habitantes de su territorio.

Esta constitución consigna además, las llamadas garantías sociales, entendiéndolas como un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, tendientes a mejorar los problemas obreros y agrarios como su situación económica, las cuales las encontramos contenidas en los artículos 27 y 123.

En materia de propiedad privada Ignacio Burgoa señala, "parece ser que nuestra actual ley suprema, junto a los derechos fundamentales del gobernado o garantías individuales, adopta el concepto correlativo, o sea, el de obligaciones individuales públicas, que tiene la implicación opuesta a la idea de "derechos públicos individuales". La obligación pública individual, desconocida en la constitución de 57, con exclusión de las fiscales y militares, es aquella que el estado impone al individuo,

constriniéndolo a obrar o a hacer uso de sus bienes para beneficio de la sociedad. La obligación publica individual es el reverso del derecho correlativo, en términos abstractos, y que si, el Estado, por medio de orden constitucional, a concedido a favor del individuo ciertas garantías, cuyo ejercicio y respeto son indispensables para el desenvolvimiento de la personalidad humana, también le ha impuesto el deber, en algunos casos, de utilizar esas garantías en beneficio de la colectividad a que pertenece".<sup>38</sup>

Este magno cuerpo de leyes, producto de la Revolución Mexicana, conservó las garantías individuales establecidas en la Constitución liberal de 1857. La forma de gobierno continuó siendo republicana, representativa, democrática y federal. Se mantuvo la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial. El primero, subdividido en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores, elegidos directamente por el pueblo. El presidente de la República sería escogido por votación directa y duraría en el cargo cuatro años (en virtud de una reforma, ampliado luego a seis), sin que pudiera ser reelecto. Es la única constitución que ha tenido México en el siglo XX.

Mientras que la constitución de 1857 reputa a los derechos del hombre como elementos superestatales, la constitución vigente los considera como fruto de una concesión por parte del orden jurídico del estado. Además en ambos ordenamientos constitucionales el estado adopta distinta postura frente a los gobernados, ya que en la constitución de 1857 son los principios liberales los que regulan las relaciones respectivas, y en la vigente los postulados pertenecientes a tendencias político-jurídicas y sociales.

---

38 Ibidem. p. 127.

Si la forma de concepción de las garantías individuales varía en ambas leyes fundamentales, así como la situación de relaciones entre el estado y sus miembros, no acontece lo mismo en lo tocante al medio de control o protección de los derechos del hombre principalmente, pues su procedencia legal es exactamente igual en ambos regímenes constitucionales, con la diferencia de que, mientras la constitución de 57 es muy sucinta por lo que se refiere a la formación del juicio de amparo, la vigente, en su artículo 107, es mucho más explícita y contiene, una completa regulación de su ejercicio, detallado por la ley reglamentaria correspondiente.

### **2.2.7 La actualidad del Juicio de Amparo**

Tras haber expuesto en los apartados anteriores los antecedentes más importantes relacionados al juicio de amparo, podemos decir que es una de las instituciones más originales y nobles de la vida política mexicana, eficaz sistema protector de las garantías individuales y de la supremacía de la Constitución.

Los Poderes de la Federación y de los Estados se hallan obligados a actuar dentro de los límites de su competencia, establecidos en las leyes, respectivamente, si están expresamente facultados por la Constitución. Cuando en ocasiones no suceda así, y se violen las garantías individuales, el sistema que ha permitido tradicionalmente en nuestro país proteger los derechos humanos por medio del juicio de amparo, institución que ha trascendido nuestras fronteras e influido en los órdenes jurídicos de otros países del mundo.

El juicio de amparo puede promoverse ante la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito;

dentro de sus respectivas competencias, las cuales están contenidas en el artículo 107 constitucional, en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y en la misma Ley de Amparo. En casos de urgencias y de excepción es posible, también en los términos de la ley, iniciar el amparo ante juez común, como auxiliar de la justicia federal.

Se puede decir, en términos generales, que el amparo es el medio que puede emplear un particular llamado quejoso o agraviado ante un juez federal, cuando estima que un acto de autoridad designada como autoridad responsable: legislativa, ejecutiva o judicial, federal, local o municipal, es violatorio de alguna de sus garantías individuales.

Se trata en consecuencia, de un procedimiento utilizado para proteger los derechos individuales consagrados en la Constitución. Observamos que el amparo es fundamentalmente utilizado en los siguientes casos:

a) Proteger la vida y la libertad del hombre mediante un sencillo procedimiento promovido ante los jueces de distrito.

b) Contra actos de autoridades administrativas, locales o federales, para proteger a las personas en sus propiedades, posesiones o derechos.

c) En materia judicial, desde el siglo pasado, para hacer que todos los tribunales de la república interpreten y apliquen exactamente la ley, criterio que mantuvo el Congreso Constituyente de 1917, y que permite a los tribunales federales revisar las resoluciones definitivas, en juicios civiles, penales o administrativos y los laudos de las juntas de trabajo.

d) Por último, el amparo protege contra las leyes que aprueben los Congresos Estatales o el Congreso Federal, reglamentos expedidos por el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados, tratados internacionales y que sean violatorios de los derechos del hombre consagrados en la Constitución, pues toda ley debe estar subordinada a ésta. Así el Poder Legislativo se halla limitado por el Judicial, a través del amparo, estableciéndose un equilibrio de poderes. Es de señalarse que por medio del amparo las leyes no son derogadas en forma general, ya que solamente se protege al individuo en el caso particular, cuando reclama la violación de sus derechos.

La Constitución mantiene el respeto a las sentencias de amparo, haciendo personalmente responsable a los funcionarios que no las cumplan. El amparo se promueve por la personal agraviada. La nueva fracción II, cuya reforma apareció en el Diario Oficial de la Federación con fecha 7 de abril de 1986, precisa la suplencia de la deficiencia de la queja, que consiste en que jueces y tribunales deban ayudar con argumentos propios, para mejor defensa de los derechos de ciertas personas o grupos. Se estima que la capacidad de éstos se encuentra disminuida por alguna razón y que por tal motivo es de justicia que reciban ayuda técnica del juzgador. Actualmente, en virtud de la nueva enmienda, la Constitución afirma "deberá suplirse la deficiencia de la queja", o sea, suplir la deficiencia de la queja, en los casos que disponga la ley reglamentaria, es una obligación del juez federal.

Asimismo, la reforma se refiere a aquellos juicios de amparo que tengan o puedan tener como consecuencia proteger la propiedad, la posesión o el disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden estado comunal. En este caso es obligación del juez recabar todas las pruebas que puedan beneficiar a ejidatarios o comuneros y llevar a cabo toda clase

de diligencias y actos que precisen sus derechos agrarios, así como que aclaren los actos reclamados cuando los quejosos en el amparo sean dichos campesinos.

En realidad, con estas reformas continúa la tendencia protectora del campesino. Pero se advierte un cambio en las facultades otorgadas al juez federal, pues le impone el derecho y la obligación de tener iniciativa, superando así la posición pasiva que lo había limitado tradicionalmente.

El artículo 107 constitucional sufrió importantes enmiendas en 1987 que se pueden resumir en cuatro fundamentales:

Primera. La Suprema Corte de Justicia será un tribunal dedicado a resolver los juicios en que se impugnen las leyes federales y estatales, los tratados internacionales y los reglamentos expedidos por el presidente de la República o los gobernadores de los Estados cuando violen directamente un precepto constitucional. Este amparo (en sentido estricto) el juicio constitucional y en él se ventilan sólo cuestiones relativas a la constitucionalidad del derecho secundario para defender la supremacía de la Constitución, ya que todas las disposiciones jurídicas de un país deben hallar su último fundamento en ella y no violentar sus preceptos, sino formar un cuerpo armónico donde siempre sean respetados los principios de la Ley Suprema. Por eso también, la Corte es el máximo interprete de la Constitución.

Segunda. Los Tribunales Colegiados de Circuito tendrán a su cargo resolver los amparos de legalidad. Llámese así a aquellos en que el agraviado invoca la indebida aplicación de leyes ordinarias o de reglamentos por la autoridad responsable, sea judicial, administrativa o del trabajo, en contravención de las garantías establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución que ordenan su correcta aplicación. También

resolverán en revisión los juicios en que se reclame la inconstitucionalidad de un acto concreto de autoridad y de las ordenanzas municipales.

Tercera. El amparo directo (el de una sola instancia y del que conocen los tribunales colegiados) amplió su esfera, ya que procederá contra toda clase de resoluciones definitiva de los tribunales administrativos, judiciales y del trabajo. En tal caso éstos, como autoridades responsables, podrán conceder la suspensión de los actos reclamados. Los jueces de distrito continuaran conociendo de la primera instancia de los llamados amparos indirectos (el de dos instancias) y tendrán a su cargo otorgar la suspensión solicitada por el agraviado.

Cuarta. Las importantes atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, denominadas de atracción, que consiste en que pueda conocer y resolver a su criterio, de ciertos amparos que por su importancia jurídica, social, política o económica, juzgue conveniente hacerlo, fueron extendidas a todos los asuntos bajo la jurisdicción de los tribunales colegiados. Es decir, la Corte puede discrecionalmente y de oficio, a petición de los tribunales colegiados de circuito o del Procurador General de la República, resolver amparo de legalidad que normalmente compete a los tribunales colegiados. Señalaremos que las partes involucradas no pueden solicitarlo ni obligar a la Corte a resolver, pues se trata de una facultad discrecional si a su criterio el caso tiene características especiales, sin importar la materia (civil, penal, administrativa o laboral).

Después de haber realizado una breve reseña histórica de los antecedentes tanto de los derechos laborales de la burocracia, como los del amparo en nuestro país se entiende la importancia y las bases constitucionales que nuestro sistema jurídico a establecido y otorgado a favor de los trabajadores al servicio del Estado, razón por la cual se considera de gran relevancia el tema a tratar en los siguientes capítulos.

## CAPITULO 3

### EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA DE TRABAJO

El tema que nos ocupa es de gran trascendencia en nuestro sistema jurídico, ya que para lograr una vida en común con respeto a la libertad y a los intereses de los miembros de la sociedad, es necesario que nuestras normas jurídicas regulen con justicia y equidad y que, al ser vulneradas puedan ser impuestas coercitivamente por la autoridad. Precisamente es nuestra Constitución la que establece a favor de los gobernados las garantías que deben ser respetadas, pero esos derechos serían meramente ilusorios sino se contara con el medio para hacerlos respetar en caso de trasgresión y ese medio de darles vigencia es el juicio de amparo, creación máxima de la doctrina mexicana.

El juicio de amparo constituye un sistema de control constitucional por vía de acción que realiza el órgano jurisdiccional, sistema mediante el cual se protege el gobernado frente a los actos arbitrarios de la autoridad y se tutelan el orden constitucional y legal de nuestro país. Vincular al juicio de amparo con la materia específica del trabajo, en la que subyacen los principios de justicia social que el constituyente de Querétaro llevo a la norma suprema en el artículo 123, abre un mundo de posibilidades jurídicas que deben analizarse desde esa perspectiva.

Dicho lo anterior, se puede entender al amparo laboral como el juicio de garantías que se endereza derivado de la substanciación de un juicio en que se dirime la controversia surgida entre patronos y obreros así como entre el titular de una dependencia y sus trabajadores (relación de trabajo). Asimismo, cualquier controversia de índole constitucional que devenga de la interpretación y/o aplicación de la Ley Federal de Trabajo o de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### 3.1 Sus características

Como ha quedado descrito, el juicio de amparo es una institución jurídica que preserva las garantías individuales, asimismo tutela el orden constitucional y legal de nuestro país, conforme lo establece los artículos 103 y 107 de nuestra carta magna, al respecto Ignacio Burgoa señala que “el amparo se sustancia en un procedimiento jurisdiccional o contencioso, incoado por el gobernado particular y específico que se siente agraviado por cualquier acto de autoridad que origine la contravención a alguna garantía constitucional (y por tanto, a la Constitución misma o a cualquier ordenamiento secundario a través de la garantía de legalidad) o la trasgresión a la esfera de competencia de la Federación y los Estados. La acción que inicia dicho procedimiento se dirige contra el órgano estatal al que se atribuya el acto infractor, teniendo aquél en consecuencia, el carácter de parte demandada. Por último la sentencia que se dicta en ese procedimiento, con la que culmina el amparo al otorgar la protección a favor del gobernado, invalida el acto violatorio... Institución jurídica de tutela directa, de la Constitución e indirecta y extraordinaria la legislación secundaria (control constitucional y legal) que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (latu sensu) inconstitucional o ilegal que lo agravie”.<sup>39</sup>

El amparo se caracteriza estructuralmente y conforme a las normas constitucionales y legales vigentes, rigiéndose por cinco principios esenciales:

---

<sup>39</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit., pp. 169 y 170.

El principio que se analizara en primer termino será el de instancia de parte agraviada, ya que para que el control constitucional y legal pueda ser ejercido por los tribunales federales, se requiere que el agraviado por el acto de la autoridad acuda en demanda de amparo, que inste al órgano jurisdiccional competente para que lo restituya en el goce de la garantía violada, sin que exista posibilidad de que dicho órgano actué en forma oficiosa, ni siquiera en el caso de que el tribunal de amparo pudiere observar violaciones evidentes a las garantías de alguna persona. Éste principio se encuentra contenido en la fracción I del artículo 107 constitucional que al efecto señala: "Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

1.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada..."

En esencia representa un requisito de procedibilidad en el juicio de amparo, en cuya ausencia no puede iniciarse. Por esa razón, cuando el quejoso se desiste de la acción en cualquiera de las instancias de un juicio en trámite, procede el sobreseimiento.

El principio de agravio personal y directo sobre la esfera jurídica de un sujeto de derecho (persona física o moral con una realización pasada, presente o inminente). Conforme a los artículos 107 constitucional fracción I y 73 fracciones V y VI de la Ley de Amparo, el acto de autoridad que se reclame debe ocasionar al quejoso un agravio directo a su persona, entendiéndolo como un daño, menoscabo o perjuicio que puede o no ser patrimonial.

Asimismo incide en la procedencia de la acción y su insatisfacción determinada el desechamiento de la demanda de amparo, o bien en caso de que hayan sido contenidas en nuestra carta magna indebidamente admitidos, el sobreseimiento del juicio.

En tercer termino tenemos al principio de definitividad, entendiendo que el juicio de amparo es procedente sólo cuando se han agotado todos los recursos o medios de defensa previstos en la ley que rige el acto disponibles para modificar, revocar o anular el acto de autoridad que se impugna. Al respecto Ignacio Burgoa señala que éste principio "supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente".<sup>40</sup>

César Esquinca Muñoa resalta que en materia laboral, "a la luz de la Ley Federal de Trabajo, no existen recursos trascendentes en la tramitación de los juicios, pues únicamente están previstos y regulados por los artículos del 849 al 856, el de revisión contra actos de los presidentes, actuarios o funcionarios legalmente habilitados en la ejecución de los laudos, convenios, de las resoluciones que ponen fin en las tercerías y de los dictados en las providencias cautelares, y el de reclamación contra medidas de apremio que impongan los Presidentes de las Juntas de Conciliación de las Juntas Especiales y de las de Conciliación y Arbitraje, así como los auxiliares de estas, en tanto que la aclaración del laudo no tiene el carácter de recurso, como se desprende del contenido de los artículos 847 y 848 de la propia ley".<sup>41</sup>

En cambio en materia burocrática el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevé el recurso de revisión del cual conocen el Pleno o las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que permite la depuración del procedimiento y debe ser agotado

---

40 Ibidem. p. 226.

41 **ESQUINCA MUÑOA, César.** El Juicio de Amparo Indirecto en materia de trabajo. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1998. p. 84.

previo a la promoción del juicio constitucional. Cabe hacer mención que este recurso solo es procedente sobre las cuestiones que versen sobre las audiencias celebradas para la substanciación de los juicios.

La definitividad también incide en la procedencia de la acción, tanto en los casos en que el recurso existe en la ley que rige al acto y no se agota, como en aquellos en que se esta tramitando el recurso cuando se acude al juicio de garantías. Su incumplimiento genera el desechamiento de la demanda o, en su caso, el sobreseimiento del juicio.

Ahora se examinara el principio de estricto derecho, conforme al cual el juzgador únicamente debe analizar las cuestiones planteadas por el quejoso en los conceptos de violación o por el recurrente en los agravios; por lo tanto el límite de actuación del órgano jurisdiccional lo es el contenido mismo del concepto o agravio.

Las excepciones a este principio se encuentran contenidas en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, pero solo se hará mención a las aplicables en materia laboral.

“Artículo 76 bis. “Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán de suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia...

IV. En materia laboral, la suplencia solo se aplicará a favor del trabajador;”

La fracción I, tiene el carácter de general en virtud de que abarca todas las materias, requiere como antecedente la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley hecha por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, hipótesis en la cual si la autoridad insiste en fundar sus actos en esa ley, para preservar la seguridad jurídica al reclamarse en el amparo debe analizarse esa cuestión aun cuando no se haga valer en los conceptos de violación o en los agravios. Precisamente por la generalidad de la excepción, la suplencia procede con independencia de la parte que acuda al amparo, lo que significa que es aplicable tanto en favor de la parte trabajadora como de la parte patronal. Y la fracción IV del citado ordenamiento, estableciendo que la suplencia únicamente se aplicara a favor del trabajador como persona física, excluyendo de ese beneficio a los sindicatos de trabajadores que tienen el carácter de personas morales y desde luego a los patrones.

Se hace notar que el principio de estricto derecho y sus excepciones señalan al juzgador de amparo la forma de proceder al pronunciar su resolución, y por lo tanto inciden directamente en la sentencia que al efecto se dicte en el juicio constitucional.

Por ultimo tenemos el principio de relatividad, en el que los efectos de la sentencia de amparo alcanzan únicamente a quien haya solicitado la protección constitucional, esto es, el agravaado y obligan solo a la autoridad o autoridades que hayan sido señaladas como responsables, aun las que tengan que intervenir en la ejecución del fallo, aun que no se le hubiese señalado expresamente con el carácter de responsable.

Este principio, fue llevado por Mariano Otero al Acta de Reformas de 1847, motivo por el cual se le conoce como Formula Otero. Se incluyó también en la constitución de 1857 así como en la de 1917 en su artículo

107 fracción II señalando lo siguiente: "...La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

El principio de relatividad en opinión de algunos doctrinarios, "ha permitido la subsistencia del juicio constitucional, evitando que declaraciones generales en las sentencias de amparo establezcan una supremacía del Poder Judicial sobre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Sin embargo, es incuestionable, que sobre todo, en los casos de leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, el principio de relatividad propicia una situación por de más injusta y genera inseguridad jurídica al permitir que, a pesar de esa declaratoria de inconstitucionalidad, la ley se siga aplicando y sea válida si la persona a la que afecta no ocurre en demanda de garantías Además la actuación del Poder Judicial de la Federación al declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de los actos de los otros poderes, no tendría por que considerarse determinante de supremacía alguna, puesto que simplemente sería la consecuencia de las funciones que tiene encomendadas dentro del régimen de separación de poderes que prevalece en la Constitución."<sup>42</sup>

Ahora bien, en todo juicio intervienen personas física o morales, ejercitando acciones, oponiendo defensas o excepciones, ofreciendo pruebas y haciendo valer recursos, y así toda persona que tenga legitimación para intervenir en un juicio de amparo para defender un derecho propio así como sus intereses, es parte dentro del proceso constitucional, reguladas por el artículo 5 de la Ley de Amparo.

---

42 Ibidem. p. 99.

Así tenemos que el agraviado o agraviados, es la persona física o moral (privada u oficial) que, al afectarse sus derechos de gobernado por un acto de autoridad acude ante el órgano de control constitucional en demanda de garantías. El agraviado también es denominado quejoso, siendo este el único que puede promover el juicio por ser directamente el perjudicado.

La autoridad o autoridades responsables, es el órgano del Estado al que se atribuye el acto violatorio de garantías; la parte contra la que se demanda la protección constitucional y que actuando con imperio dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Es necesario, debido a la vinculación que guarda con la autoridad, definir el acto de autoridad entendiéndolo como cualquier hecho voluntario o intencional, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o ejecución o ambas, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente.

Tercero o Terceros Perjudicados, es la persona física o moral que se ha visto favorecida por el acto de autoridad reclamado y a quien por lo tanto puede perjudicar la sentencia que se dicte en el amparo, lo que legitima su intervención en el juicio para que pueda alegar y probar lo que a su derecho convenga. Pueden intervenir con ese carácter, según lo previsto en la fracción III, del artículo 5 de Ley de Amparo:

“a). La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b). El ofendido o las personas que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estos afecten dicha reparación o responsabilidad, y

c). La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trata de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado..."

Al respecto César Esquinca Muñoa precisa lo siguiente: "el juicio de amparo puede o no existir tercero perjudicado, de esas hipótesis interesa para el amparo laboral la primera, supuesto que los actos impugnados generalmente provienen de procedimientos seguidos en forma de juicio y por lo tanto es la contraparte del quejoso quien tiene el carácter de tercero perjudicado o, en el caso de que el amparo lo promueva una persona extraña al procedimiento, cualquiera de las partes que intervienen en el mismo. Solo por excepción en esta materia se encuentran casos en los que no existen tercero perjudicado, como ocurre tratándose del registro de sindicatos."<sup>43</sup>

Por último se encuentra como parte en el juicio de amparo el Ministerio Público Federal en su carácter de representante social, siendo una parte equilibradora en el amparo, que a demás debe vigilar que los juicios se tramiten en forma y términos que previene la ley, esta legitimado para intervenir en todos los juicios y hacer valer los recursos, cuenta habida del interés de la sociedad en una administración de justicia pronta y expedita.

---

43 Ibidem. p. 105.

### 3.2 El Amparo Indirecto

El amparo directo también es llamado amparo binstancial, en virtud de que admite la substanciación de una segunda instancia procesal, en la que se impugna la sentencia emitida por el juzgador que conoció del juicio en primer orden.

A continuación se expondrán los casos de procedencia genérica así como las reglas esenciales para la tramitación de este juicio, las cuales están reguladas por la fracción VII del artículo 107 Constitucional que a la letra señala que "...El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia".

Asimismo, el artículo 114 de la Ley de Amparo prevé siete tipos de actos contra los que procede el juicio de amparo indirecto, lo cuales a continuación se señalan: "I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso."

Esta hipótesis comprende lo que es el llamado amparo contra leyes, que reviste el carácter de indirecto y es de la competencia del Juez de Distrito, amparo en el que se reclama la ley misma como acto del Poder Legislativo.

Aún cuando la facultad de expedir leyes sobre el trabajo compete únicamente al Congreso de la Unión por disposición expresa del artículo 123 constitucional, la posibilidad de que existan leyes locales sobre esta materia deriva de los artículos constitucionales 115, fracción VIII y 116 fracción V, que como ya se ha referido en el capítulo anterior, se le faculta a las legislaturas locales a expedir leyes que regulen las relaciones laborales entre los Municipios, Estados y sus trabajadores. "...II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia".

Estos actos pueden provenir de cualquiera de las autoridades señaladas en el artículo 523 de la Ley Federal de Trabajo, que no constituyan tribunales, por ser a las que compete la aplicación de las normas laborales, autoridades que no intervienen como órganos, jurisdiccionales pero cuyos actos si deben referirse a cuestiones relacionadas con la materia de trabajo.

"...III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra

la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso. Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

“IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería”.

En cuanto a los medios ordinarios de impugnación, ha quedado señalado que en la Ley Federal de Trabajo no existe un sistema de recursos que permita obtener ante la propia autoridad de instancia la modificación o revocación de sus actos, pues únicamente se contemplan en los artículos 849 a 853 la revisión de los actos de ejecución y la reclamación contra la imposición de las medidas de apremio. Supuesto que no se encuentra contemplado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. “...VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley”.

“Cabe resaltar que en estos casos la promoción del juicio de amparo corresponde a la persona física o moral directamente agraviada por la ley o el acto de autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de un Estado, o por las leyes o actos de las autoridades locales que invadan la esfera de la autoridad federal; por lo tanto la federación y las entidades federativas no son titulares de la acción de amparo en estos

casos, cuanta habida de que los órganos del Estado federales o locales, solo pueden promover el juicio constitucional como personas de derecho privado, sin imperio”.<sup>44</sup>

“...VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional”.

Ahora bien, las reglas aplicables en cuanto al término para promover juicio de amparo indirecto en materia laboral, son las que a continuación se detallan:

Por regla general, cuando se reclaman actos comprendidos en las fracciones II, III, IV, V y VI del citado artículo 114 de la Ley de Amparo, la demanda debe interponerse dentro del término de quince días señalados por el artículo 21 del mismo ordenamiento, el cual se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

La regla de excepción se da cuando se reclama una ley autoaplicativa en la hipótesis del artículo 114, fracción I de la Ley de Amparo, ya que el término para interposición de la demanda es la de treinta días previstos por la fracción I del artículo 22, que se cuanta a partir de la fecha en que la ley entra en vigor.

La demanda de amparo indirecto es el escrito con que se da inicio al juicio constitucional, en lo que se encuentra inscrita la acción de amparo. Este se promueve en su primera instancia procesal ante un Juez

---

<sup>44</sup> Ibidem. p. 133.

de Distrito, como ya ha quedado mencionado, conforme a las disposiciones de los artículos 107 constitucional fracción VII y 114 de la Ley de Amparo. De la Segunda instancia, que se abre al interponerse en contra de lo resuelto por el juez en el recurso de revisión, conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación o un Tribunal Colegiado de Circuito, según sea el caso.

Cabe resaltar, que únicamente en el Distrito Federal existen Juzgados de Distrito especializados en materia de Trabajo a los que les corresponde tramitar y resolver los amparos laborales. En las demás entidades federativas los jueces de distrito tienen jurisdicción mixta y conocen no solo de amparo bi-instanciales en todas las materias.

El juicio de amparo indirecto tiene por objetivo estudiar si el acto reclamado viola o no las garantías individuales del quejoso, es decir, su constitucionalidad o inconstitucionalidad, para que se pueda conceder o negar en su caso.

Al presentarse la demanda, si no se encuentran motivos de improcedencia y si llena los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, se admitirá. En el mismo auto se pedirá informe de su justificación a las autoridades, se hará saber dicha demanda al tercero perjudicado si lo hubiere y al C. Agente del Ministerio Público Federal.

El día señalado para la audiencia teniendo a la vista el informe justificado y las pruebas ofrecidas por las partes, se dictará sentencia en donde se determinará si la Justicia de la Unión ampara o no al quejoso, o si por el contrario, se sobresee el Juicio de garantías.

Ahora bien, dictada la sentencia y pasado el tiempo de diez días a partir de la notificación de las partes, si estas no interponen el recurso de

revisión, se declara ejecutoria la sentencia. Si por el contrario, el recurso es planteado, se remite el juicio al Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, para que se confirme, revoque o modifique la sentencia.

Al declararse ejecutoria una sentencia ya que conceda la protección constitucional o al recibirse testimonio de alguna ejecutoria del Tribunal Colegiado que también conceda la protección constitucional, se procede de oficio, a la ejecución de la misma, conminando a las autoridades responsables, restituyan al quejoso en el pleno goce de sus garantías violadas, se les señala un plazo para que ejecuten e informen al respecto, y una vez que la sentencia esté debidamente cumplida, se ordena el archivo del expediente.

Cuando la sentencia ejecutoria niegue la protección constitucional o sobresea el juicio, únicamente se comunica a las responsables, en vía de notificación, para su conocimiento y efectos legales consiguientes.

### **3.3 El Amparo Directo**

La denominación del amparo directo obedece a la forma que sin otra instancia previa, accede al órgano jurisdiccional que conoce del mismo, que en un principio fue solo la Suprema Corte de Justicia, después ésta concurrentemente con los Tribunales Colegiados de Circuito, y en la actualidad lo son éstos por regla general y aquélla en casos de excepción.

Para Ignacio Burgoa Orihuela "...se suele llamar "directos" a los amparos que ante la Suprema Corte o los mencionados Tribunales se promueven en única instancia, debido a que su conocimiento por estos órganos jurisdiccionales se suscita sin desarrollo previo a otra instancia... si hemos tildado de inadecuada la clasificación desde el punto de vista

terminológico se hace, en el sentido de dividir al juicio de amparo genérico en directo e indirecto, es por la principal circunstancia de que propiamente no puede hablarse de esa última especie... Debe optarse por denominar al juicio de amparo indirecto, amparo uni-instancial, en vista de la unicidad de instancia que en relación a su conocimiento tienen los Tribunales Colegiados de Circuito".<sup>45</sup>

Por otro lado, Alberto del Castillo del Valle señala que "el amparo directo es un medio de control constitucional que procede contra sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que ponen fin al juicio. Por tanto se ha dado en llamarlo "recurso de amparo" o tercera instancia. Sin embargo propende anular actos contrarios a la Constitución, siendo un autentico medio de defensa de la Carta Magna. Por sus características intrínsecas, el amparo directo es un recurso extraordinario, puesto que tiende a invalidar actos de autoridad que violen las garantías individuales, o sea, que contravengan a la Constitución; amen de ello, el amparo directo no esta contemplado como vía ordinaria, si no más allá de lo ordinario (extraordinario)".<sup>46</sup>

Del amparo directo o uni-instancial, como ya se ha mencionado por regla general conoce en única instancia el Tribunal Colegiado de Circuito competente material y territorialmente, así como atendiendo al turno, conforme a los artículos 107, fracción V constitucional, 158 de la Ley de Amparo y 37 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, aun cuando en los casos en que el Tribunal Colegiado de Circuito resuelve sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, de un Tratado Internacional o de un reglamento o hace la interpretación directa de un precepto constitucional, procede el recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva en atención al artículo 83 fracción V de la

---

45 BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op cit., pp. 630 y 631.

46 CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Segundo Curso de Amparo. Editorial E.J.A., México, 1998, p. 95.

Ley de Amparo, compitiendo conocer de ese recurso a la Suprema Corte de Justicia en Pleno o en Salas.

La excepción a la regla general, es la facultad de atracción, ya que cuando a criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un juicio de amparo directo contenga en si mismo trascendencia, ésta podrá atraerlo, haciéndose de la competencia del mismo para resolverlo en única instancia.

La facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ejercita exclusivamente por las Salas, ya sea de oficio o a petición del propio Tribunal Colegiado de Circuito que este conociendo del juicio o del Procurador General de la República, petición que debe estar debidamente fundada. Al recibir el expediente, la Sala estudia el asunto y determina si efectivamente ese negocio tiene las características que motive ser atraído para que lo resuelva ese órgano judicial, dictando una sentencia interlocutoria en que decide si se hace de la competencia del negocio o si lo regresa al Tribunal Colegiado de Circuito que originalmente debía conocer del juicio de amparo. Esa sentencia la debe dictar dentro de los treinta días siguientes al que recibió el expediente.

El juicio de amparo directo procede exclusivamente contra tres tipos de actos, previstos en los artículos 46 y 158 de la Ley de Amparo.

**Sentencias Definitivas.** Es la resolución del juez natural que dirime el fondo del negocio y contra la cual no procede recurso ordinario alguno que pueda revocarla o modificarla.

**Laudos Arbitrales.** Es la resolución que da por terminado un juicio arbitral, como en los casos que dirimen las Juntas de Conciliación y Arbitraje o en caso particular de nuestra materia el Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje. Estas resoluciones se equiparan a las sentencias definitivas, pero se denominan laudos.

Resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos arbitrarios pongan fin a un juicio. Son los acuerdos que dictan los órganos con facultades jurisdiccionales, en que sin resolver el fondo del negocio, dan por terminado el juicio, de acuerdo a lo previsto por el artículo 46 de la Ley de Amparo. Un ejemplo de esta resolución puede ser el auto de caducidad de instancia. Es menester que el agraviado haya agotado previamente los recursos ordinarios que contra ellas procedan.

Por su parte el artículo 161 de la Ley de Amparo prevé que en la demanda de amparo pueden impugnarse las violaciones habidas en el transcurso del procedimiento, así como las leyes procesales y/o de fondo que fueron aplicadas al momento de substanciar y resolver el juicio de origen, cuando su aplicación no importe la presencia de una resolución con ejecución de imposible reparación como lo establece el artículo 68 del ordenamiento invocado, ya que de tener esa calidad procederá el juicio de amparo indirecto.

En cuanto a la posibilidad de impugnar en amparo directo una ley, cabe aclarar que esa ley no será señalada como acto reclamado, ni el Congreso que la expidió será considerado como autoridad responsable. La impugnación de la ley, tratados internacionales o reglamentos administrativos, se hace en los conceptos de violación, y su estudio se hace en la parte de los considerandos de la sentencia de amparo.

Asimismo, cabe hacer mención a los vicios que dan procedencia al amparo directo, entendiendo por vicio como una violación cometida por una autoridad con facultades jurisdiccionales. Al presentarse un vicio en

juicio, hay una violación a la garantía de audiencia por contravenirse las formalidades esenciales al procedimiento.

Existen dos clases de vicios que pueden ser impugnados a través de la demanda de amparo directo: violaciones procedimentales vicios in procedendo, siempre y cuando no tengan ejecución de imposible reparación; y violaciones al momento de dictar la resolución impugnada en amparo vicios in iudicando.

Específicamente en materia de trabajo, el término para interponer el juicio de amparo directo, es el lapso durante el cual el agraviado por el laudo, puede ejercer validamente la acción de amparo contra ese acto de autoridad. Dicho término es de quince días, previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo.

En cuanto haya surtido efectos la notificación se inicia el computo del término, de conformidad al artículo 747 de la Ley Federal de Trabajo que establece que "Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la Ley; y

II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el Boletín o en los estrados de la Junta."

Debe tomarse en cuenta que conforme a las disposiciones de los artículos 742 de la Ley Federal de Trabajo y 142 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el laudo se notificará personalmente a

las partes y los términos correrán a partir del día hábil siguiente al de su notificación.

Existe una marcada diferencia con el amparo binstancial en cuanto a la tramitación del juicio de amparo directo, ya que la demanda de amparo debe presentarse ante la autoridad responsable, la cual no es una simple receptora ya que le corresponde iniciar el trámite y efectuar diversos actos procesales trascendentes previsto en los artículos 163, 164, 167, 168, 169, 170 y 174 de la Ley de Amparo, los cuales a continuación se analizarán:

Estampar el sello de recepción de la oficialía de partes haciendo constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas; la falta de la constancia se sancionará en los términos del artículo siguiente.

Con la demanda de amparo deberá exhibirse una copia para el expediente de la responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional, excepción hecha del Ministerio Público; copias que la autoridad responsable entregará a aquéllas, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

Por otra parte, cuando el quejoso no presenta las copias, o no presenta todas las necesarias en asuntos del orden laboral, la responsable proveerá sobre la suspensión, y mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de cinco días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable remitirá la demanda, con el informe relativo sobre la omisión de las copias, a dicho Tribunal, quien tendrá por no interpuesta la demanda.

Ahora bien, cuando la demanda se presenta con las copias necesarias y cuando se satisface el requisito de exhibir los faltantes, la responsable remitirá la demanda, la copia que corresponda al Ministerio Público Federal y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de tres días. Al mismo tiempo rendirá su informe con justificación, y dejará copia en su poder de dicho informe.

En cuanto a la materia laboral, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Se concluye que el trámite del juicio de amparo directo no es potestativo para la autoridad responsable, ya que debe cumplirlo estrictamente; en caso contrario, si bien no existe ningún recurso a la luz de la Ley de Amparo, a petición de parte interesada procede el requerimiento del Tribunal Colegiado de Circuito para que cumpla y de no hacerlo la imposición de multa e incluso el fincamiento de responsabilidad penal.

Finalmente, dentro de la tramitación del juicio de amparo directo que corresponde a la autoridad responsable, ésta decide sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado.

El Tribunal Colegiado de Circuito examinará, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable. Sino encuentra motivo alguno de improcedencia o defecto en

el escrito de demanda, o si fueron subsanadas las deficiencias, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo.

El Presidente tomará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de sentencia, y el auto por virtud del cual se turne el expediente a dicho Magistrado tendrá efectos de citación para sentencia, la que se pronunciará dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos.

El día señalado para la audiencia el secretario dará cuenta del proyecto de resolución, leerá las constancias que señalen los ministros y se pondrá a discusión el asunto. Debatido el mismo, se procederá a la votación y, acto continuo, el Presidente hará la declaración que corresponda. El ministro que no estuviere conforme con el sentido de la resolución, podrá formular su voto particular, expresando los fundamentos del mismo y la resolución que estime debió dictarse.

### **3.4 La sentencia**

Castillo del Valle señala que la sentencia es la "resolución judicial que da por terminado el juicio, diciendo el derecho entre las partes y por tanto, dirime la cuestión planteada ante el juez. De ello se concluye que la sentencia es acto jurisdiccional por excelencia y con el cual termina el juicio".<sup>47</sup>

Al igual que cualquier otra sentencia la que se decreta en el amparo consta de tres partes, que son los resultandos, considerandos y puntos resolutive, conforme lo establece el artículo 77 de la Ley de Amparo que

---

47 *Ibidem*, p. 95.

al efecto señala: "Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

I.-La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;

II.-Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado;

III.-Los puntos resolutivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo."

El citado precepto no alude a los requisitos de forma que debe contener la sentencia, como son aspectos relativos a la fecha, firma del juez, entre otras, aunque en ellos no se aprecian aspectos referentes al fondo del negocio, la falta de alguno de ellos, como por ejemplo la firma del juez puede motivar la anulación de la sentencia.

Los resultandos constituyen un resumen del juicio, son una narración sucinta de lo que sucedió en el mismo, sin adentrarse en cuestiones jurídicas para dirimir la contienda. En esta parte, el juez indica en que fecha se demandó el amparo, quien lo demandó y con que calidad, determinando que acto fue el reclamado; hace referencia a la admisión de la demanda y el requerimiento del informe justificado y su rendición. Asimismo, menciona en que fecha se celebró la audiencia constitucional y que pruebas se ofrecieron, admitieron y desahogaron dentro de esa diligencia judicial. Los resultandos importan una narración histórica del juicio.

Por su parte, los considerandos son la parte medular de la sentencia, ya que aquí el juez vierte su criterio jurídico para resolver la cuestión que le es planteada.

Y por último, los puntos resolutivos son la síntesis completa de la forma en que concluye el juicio, debiendo guardar una relación estrecha con los considerandos, a grado tal que deben ser congruentes con los mismo, remiten a los considerandos de la sentencia, para que las partes sepan con exactitud cual fue la causa por la cual se dictó la sentencia en el sentido en que se hizo.

Cuando en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria hay incongruencia entre los considerandos y los puntos resolutivos, la parte que se ve afectada por esa contrariedad, puede promover una aclaración de sentencia.

Existe una clasificación de las sentencias en el amparo, atendiendo a la forma en que concluye el juicio, pudiendo emitirse una sentencia en que se sobresea, se niegue la protección de la justicia federal o se ampare por algún acto reclamado.

El sobreseimiento es una resolución que da por terminado el juicio de amparo, sin dirimir la cuestión constitucional planteada por el quejoso. Esta sentencia se dicta en caso de que haya aparecido o sobrevenido una causal de improcedencia y que no se haya demostrado la existencia del acto reclamado conforme lo prevé el artículo 74 de la Ley de Amparo en sus fracciones III y IV.

En el caso de dictarse esta resolución, el juez federal no resuelve sobre a contravención o apego con el texto constitucional, por parte de la

autoridad responsable; simplemente da por terminado el juicio, siendo una sentencia declarativa y el acto reclamado mantiene su vigencia plenamente, por lo que la autoridad responsable esta en posibilidad de ejecutar el acto reclamado cuando este es de carácter positivo.

Cuando se acredita la existencia del acto reclamado y el juicio no es improcedente, el juez entra al estudio del fondo de negocio, y si del análisis de dicha contienda se aprecia que el acto reclamado no contraviene garantías individuales, el juez negará el amparo y la protección de la justicia federal.

La sentencia que niega el amparo, también es declarativa (declara la constitucionalidad del acto de autoridad y la no violación de garantías individuales por parte del autoridad responsable); por ende, esta sentencia deja al responsable en plena libertad y facultas de ejecutar el acto que de ella se reclamó en la demanda, sin incurrir en responsabilidad, ya que ese acto ha sido declarado constitucional por la autoridad judicial federal.

Concediendo el amparo. Cuando siendo procedente éste, y habiendo sido demostrada la existencia del acto reclamado, el juez estudia la controversia constitucional que le fue planteada y concluye que el acto de autoridad viola las garantías individuales del quejoso. Por virtud de esta sentencia, el acto reclamado queda anulado, dejando de tener eficacia jurídica, para que de esa manera se restablezca el orden constitucional, haciendo imperar el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Carta Magna.

La sentencia concesoria del amparo es declarativa (declara la inconstitucionalidad del acto reclamado), condenatoria (orilla a la responsable a que deje insubsistente el acto reclamado) y restitutoria (obliga a la responsable a restituir al quejoso en el goce de la garantía

violada), con lo que destruye el acto de autoridad que contraviene a la Constitución.

No obstante cuando estamos ante una sentencia concesoria del amparo, pueden presentarse diversos efectos de la misma atendiendo a la naturaleza del acto de autoridad que se reclama, ya sean de carácter positivo, negativo u omisivo lo anterior de conformidad con el artículo 80 de la Ley de Amparo

Cuando el acto reclamado es de carácter positivo, estamos frente a una autentica sentencia restitutoria a favor del gobernado, que motiva que se reintegre el orden constitucional, mediante la anulación del acto reclamado y sus consecuencias jurídicas y sus efectos serán los de ordenar a la responsable que resarza al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada, regresando las cosas al estado que tenían antes de la violación.

Si el acto reclamado importa una negativa de la autoridad manifestada expresamente en contra del quejoso, la sentencia obliga a esta autoridad responsable a desarrollar una conducta a favor del gobernado quejoso, es decir, debe otorgar lo que éste solicitó conforme a derecho.

Tratándose de actos omisivos, que se dan cuando la autoridad se abstiene de hacer lo que la constitución y las leyes le imponen como obligación, la sentencia de amparo obligara a la responsable a desarrollar las conductas que el orden jurídico le exige desempeñar.

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admitirán recurso alguno, a menos de versen sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a

juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, lo anterior se encuentra regulado por el artículo 107 fracción IX constitucional.

Las sentencias de amparo están subordinadas a diversos principios constitucionalmente como lo son: el de estricto derecho, relatividad de los efectos de la sentencia, justicia, motivación, fundamentación, congruencia e imparcialidad; lo cuales son obligatorios para el juez, por lo que en caso de violarlos se incurre en responsabilidad.

La resolución definitiva que no admite en contra un recurso o medio legal de defensa y, por tanto, no puede ser revocada, modificada o nulificada, se llama sentencia ejecutoriada, también se denomina cosa juzgada y representa la verdad legal.

### **3.5 Los recursos**

Se definen como los instrumentos procesales de que disponen las partes que intervienen en un juicio para obtener la revocación, modificación o anulación de las resoluciones que les son adversas, y se encuentran establecidos en la ley que rige el procedimiento respectivo.

Por su parte, Ignacio Burgoa Orihuela señala que "en materia de amparo, el recurso en general no es sino aquel medio jurídico de defensa, que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional

para impugnar un acto del mismo, y teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación”.<sup>48</sup>

Es de observarse que la finalidad perseguida al interponer un recurso, es la de que la resolución impugnada sea modificada, revocada o anulada, aun cuando el efecto puede ser el de confirmar esa resolución como consecuencia de la improcedencia o de la falta de fundamentación de las inconformidades planteadas.

Corresponde a las partes en el juicio interponer los recursos, existiendo también la posibilidad de que lo hagan valer terceros afectados por las resoluciones que se dicten en el procedimiento respectivo. Se interponen dentro del término que para cada uno de ellos establece la Ley de Amparo.

El artículo 82 de la Ley de Amparo, señala cuales son los recursos nominados que se admitirán en los juicios de amparo siendo estos: los de revisión, queja y reclamación.

A través del recurso de revisión se impugnan diversas resoluciones judiciales, entre ellas la sentencia de fondo, permitiendo de esa manera que surja la segunda instancia.

A virtud de este recurso se abre una segunda instancia que es la regla general en el amparo indirecto y caso de excepción en el amparo directo, este último, de acuerdo a lo previsto por el artículo 107 fracción IX constitucional y 83 fracción V de la Ley de Amparo, que son aquellos en los que se decide sobre la constitucionalidad de las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República y reglamentos de leyes expedidas por los Gobernadores

---

48 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *op cit.*, p. 578.

de los Estados, y cuando establecen la interpretación directa de un precepto de la Constitución, únicos en los que procede en contra de la sentencia este recurso.

La competencia para conocer de este recurso corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a sus Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a los artículos 84 y 85 de la ley de la materia.

“Artículo 84. Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando:

a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional;

II.-Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83.

III.- Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición

fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se aboque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado el que lo conozca”.

La materia del recurso esta limitada exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales derivadas de la sentencia pronunciada en el amparo directo, lo que significa que no pueden analizarse aspectos de legalidad relacionados con la propias sentencias.

“Artículo 85. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.-Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83, y

II.-Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84.

...Las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, no admitirán recurso alguno.”

Este recurso se interpondrá por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término judicial para interponer el recurso de revisión es de diez días hábiles, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

El término es fatal, por lo que si el escrito de revisión no se promueve en ese tiempo, la resolución respectiva quedará firme. Lo anterior de conformidad con el artículo 86 de la Ley de Amparo.

Los efectos de la sentencia dictada en el recurso de revisión son los de una ejecutoria, ya que contra ello no procede recurso o medio de defensa alguna, ya que esa sentencia es la verdad jurídica y debe ser acatada puntualmente por las partes.

El recurso de queja con forme a lo previsto por el artículo 95 de la ley de la materia es procedente en los siguientes casos: "I.-Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes;

II.- Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;

III.-Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley;

IV.-Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo;

V.-Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98;

VI.-Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley;

VII.-Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley, siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario.

VIII.- Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de

fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;

IX.- Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso;

X.- Contra las resoluciones que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo a que se refiere el artículo 105 de este ordenamiento, así como contra la determinación sobre la caducidad en el procedimiento tendiente al cumplimiento de las sentencias de amparo a que se refiere el segundo párrafo del artículo 113,

XI.-Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional.”

Del Recurso de Queja conoce en todos los casos un Tribunal Colegiado de Circuito, sin que la Suprema Corte de Justicia pueda resolver este tipo de controversias, excepción hecha que el amparo sea procedente conforme las fracciones II o III el artículo 103 constitucional, sin reclamar violación a alguna garantía individual.

Los términos judiciales para la interposición del recurso de queja se encuentran previstos por el artículo 97 de la Ley de Amparo, es presentado ante el Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se haga valer en términos de las fracciones I, V, VI, VII, VIII y X del citado artículo 95, en tanto si se promueve con base en la fracción XI del mismo ordenamiento,

el escrito debe presentarse directamente ante Juez de Distrito que dicto el auto por recurrir.

La sentencia dictada en este recurso, tiende a revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida. Esta sentencia tiene efectos irrevocables y debe ser acatada por las partes y, si revoca o modifica la resolución recurrida, el Juez de Distrito deberá dejar insubsistente su resolución y dictará una nueva conforme a las consideraciones que se contengan en la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.

El último de los recursos nominados en el amparo, es el reclamación y procede contra los autos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Ninguna otra resolución admite en contra este recurso.

El término para interponerlo es de tres días siguientes aquel en que para la parte que lo haga valer, surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada. El término es fatal, por lo que si no se promueve en ese tiempo, la resolución respectiva quedará firme.

Cabe hacer mención a los recursos innominados son los que no tienen una denominación contenida en ley. Están previstos por ella, sin embargo no se les llama de ninguna manera en específica. La Ley de Amparo regula dos de estos recursos, los cuales operan dentro del incidente de cumplimiento o ejecución de la sentencia concesoria del amparo, siendo procedentes a instancia de parte quejosa cuando no esta conforme con la resolución del juez de primera instancia que tiene por cumplida la sentencia que tiene por cumplida la sentencia de amparo o en que decreta que no hay repetición del acto reclamado, a mbos p previstos por los articulos 105 y 108 respectivamente de la ley de la materia.

### 3.6 El cumplimiento de ejecutorias

El cumplimiento de la sentencia de amparo, tanto el artículo 107 de la Constitución como nuestra Ley de Amparo, hablan indistintamente de cumplimiento ejecución. La ejecución es distinta del cumplimiento, ya que la parte que resulte condenada en un proceso es la que debe de cumplir con la sentencia; en cambio la ejecución ya no corresponde a las partes, corresponde al órgano que dicto la sentencia, por consiguiente, al hablar del cumplimiento de la sentencia o del ejecutor de amparo, nos referimos a las obligaciones a cargo de las autoridades responsables para dar cumplimiento a la sentencia, que otorga la protección federal del quejoso.

Hay cumplimiento de la sentencia de amparo cuando la autoridad responsable observa y acata puntualmente la sentencia decretada por el juez federal, ese cumplimiento debe presentarse en relación a todas las ejecutorias de amparo, puesto que solamente de esa forma será factible que se viva dentro de un verdadero estado de derecho.

La autoridad responsable debe cumplir voluntariamente con la sentencia de amparo. Por tanto, cuando reciba la notificación de la sentencia en que se decreto la inconstitucionalidad del acto reclamado, debe dejar insubsistente el mismo, regresando las cosas al estado en que guardaban antes de la violación de garantías.

Cuando se esta enfrente de una sentencia ejecutoriada, es obligatoria para la autoridad responsable, la cual debe desarrollar todas las conductas que se le imponen en la misma dentro del término de 24 horas o, al menos, iniciar los tramites tendientes a cumplimentar esa resolución, en caso contrario, precederá el incidente de ejecución de la sentencias de amparo.

El cumplimiento de la sentencia de amparo se vuelve ejecución coercitiva a cargo del juzgador de amparo cuando hay casos de incumplimiento de la ejecutoria. En este caso el quejoso tiene una vía para exigir el acatamiento de la sentencia que es el incidente de ejecución previsto en los artículos del 104 al 113 de la ley de la materia. Esta vía incidental se promueve ante la propia autoridad jurisdiccional que conoció del juicio, la cual le da vista a la responsable, al tercero perjudicado y al Ministerio Público, substanciado ese procedimiento en todas sus partes y dictando una sentencia incidental si hubo cumplimiento o si la responsable no acato esa resolución jurisdiccional caso en el cual se le impondrán las sanciones a que hace referencia el artículo 107 fracción XVI de la Constitución.

Como ya se menciona éste incidente procede cuando la autoridad responsable se abstiene de cumplir con la sentencia, ya sea, por evadirla o por imponer procedimientos ilegales, así como cuando incurre en repetición del acto reclamado. A continuación se mencionan de manera general dichas conductas:

Por lo que respecta a las evasivas en el cumplimiento de la sentencia, la autoridad responsable elude hacer lo que la ejecutoria le obliga, propiciando un incumplimiento total de lo que el juez impuso como condena.

Los procedimientos ilegales implican que la responsable exige al quejoso diversos requisitos para que acate la sentencia concesoria del amparo, requisitos tales que no se contemplan dentro de esa resolución judicial, a manera de trabas para acatar los mandatos judiciales respectivos.

La repetición del acto reclamado, presenta cuando entre dos actos de autoridad, uno viejo y un nuevo, hay coincidencia entre los elementos que lo conforman, como lo es el motivo determinante, entendiéndose por este los razonamientos que tiene la autoridad para dar nacimiento al acto de autoridad; y el sentido de afectación que es la forma en que el acto lesiona al gobernado.

En los casos mencionados con anterioridad, donde la autoridad responsable no da cumplimiento a la sentencia de amparo, el quejoso podrá optar por el cumplimiento sustituto de esa ejecutoria, a través del pago de daños y perjuicios que se le hayan producido con motivo de la emisión y/o ejecución del acto reclamado, previsto por los artículos 107 fracción XVI de la Constitución y 105 de la Ley de Amparo. “El cumplimiento sustituto de la ejecutoria viene a desnaturalizar al juicio de garantías, al convertirlo en un juicio de control constitucional, en una instancia de pago de dinero, en vía de reparación por los daños y perjuicios producidos con motivo de ese actuar inconstitucional de la autoridad, pero sin que el texto constitucional retome su vigencia en la parte en que fue inobservable por la autoridad estatal”.<sup>49</sup>

Para que pueda decretarse el cumplimiento sustituto, es menester que la naturaleza del acto lo permita, ya que no todas las ejecutorias de amparo pueden ser cumplimentadas vía pago de daños y perjuicios, sino aquellas en que sea dable valorar el monto de esos daños y perjuicios. Por el contrario cuando el bien sobre el cual recaiga el acto reclamado no se encuentre en el comercio, no podrá cumplirse con la sentencia de amparo a través del pago de referencia, pues su naturaleza no lo permite.

Si la autoridad responsable incurre en incumplimiento de la sentencia de amparo la Suprema Corte de Justicia podrá sancionarla por

---

49 CASTILLO DEL VALLE, Alberto. op cit., p. 167.

esa conducta renuente a no acatar los mandatos de la justicia federal. Este incumplimiento se sanciona conforme el artículo 107 facción XVII señalando que "Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados".

### **3.7 La responsabilidad**

Castillo del Valle define a la responsabilidad como "una institución jurídica merced a la cual se sanciona a quien ha desacatado los mandatos legales o las ordenes judiciales. A través de la responsabilidad, se procura que las leyes se apliquen y que la vida social se conduzca dentro de lo establecido por a ley, haciendo realidad el estado de derecho".<sup>50</sup> Existen diversas clases de responsabilidad jurídica como lo son las siguientes:

Civil. A través de ella la persona que ha causado un daño o perjuicio lo resarce a favor de la persona afectada. Penal. Por virtud de este tipo de responsabilidad el gobierno del estado, a través de los tribunales constituidos para ello, impone una sanción o pena a quien cometa un hecho calificado por la ley penal como delito. Oficial. Esta responsabilidad es exigida a los servidores públicos y puede ser de índole política y de tipo administrativa, mediante la cual se impone una corrección

---

<sup>50</sup> Ibidem. p. 95.

a quien desde el cargo público, desacata los mandatos de la ley actuando con ilegalidad. Procesal administrativa. Es la responsabilidad que exige a cualquiera de las partes en un juicio o a un tercero derivada del incumplimiento a una resolución que se dicto en ese juicio. Este tipo de responsabilidad puede consistir en una multa cuando el juez advierta que quien incurre en responsabilidad haya actuado con mala fe. Por tanto, no siempre se sancionara a las partes. Así también, esta responsabilidad puede consistir en un arresto administrativo e incluso, en la perdida de un derecho procesal.

A los jueces federales que conocen del juicio de amparo se les puede exigir responsabilidad oficial administrativa y penal pudiendo exigírsele tanto a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, como a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito e incluso a los secretarios de acuerdos y actuarios de los órganos judiciales, a los servidores públicos que actúen en auxilio de la justicia federal y a los que conozcan del juicio de garantías vía jurisdicción concurrente, pudiendo suspenderse, destituirse y/o inhabilitarse a esa persona para ocupar otro cargo de índole publico. Lo anterior conforme a lo establecido en la Ley de Amparo en su capitulo respectivo de la Responsabilidad, sin embargo en esta materia rige también la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La autoridad responsable incide en responsabilidad conforme se establece en la Ley de Amparo, en diversos preceptos, así como también consagra las figuras delictivas de carácter oficial que pueden consumarse por dichas autoridades en materia de amparo.

Dicho ordenamiento prevé como delito oficial de la autoridad responsable el hecho de que ésta afirme una falsedad o niegue una verdad en todo o en parte, así como que maliciosamente revocare el acto

reclamado, que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, que admita fianzas o contrafianzas ilusorias o insuficientes, que insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia de la autoridad federal, y por ultimo que se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes generales del órgano del conocimiento del juicio de amparo.

Independientemente de los delitos oficiales específicos que consigna la Ley de Amparo, en el artículo 210, se contiene una referencia a la posibilidad de que por mera violación de garantías individuales que realice la autoridad responsable, ésta cometa delitos distintos como son aquellos consignados en el Código Penal en su artículo 215, que impliquen una violación a los derechos fundamentales del individuo.

Por ultimo, se analizara lo relativo a la responsabilidad de las demás partes en el amparo, siendo estas el quejoso y el tercero perjudicado, la cual se encuentra contenida en el artículo 211 de la ley de la materia, señalando que "Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de diez a noventa días de salario:

I.-Al quejoso en un juicio de amparo que al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten en relación con el amparo...;

II.-Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos, y

III.-Al quejoso en un juicio de amparo que para darle competencia a un juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea..."

## CAPITULO 4

### LA JURISPRUDENCIA

La primera exigencia de un Estado democrático de derecho, es asegurar una protección jurisdiccional adecuada para sus gobernados, incluso frente a la Administración Pública; así se perfila dentro de la actividad jurisdiccional la solución de controversias mediante la interpretación y aplicación de la legislación, debiendo tomar en cuenta que dicha interpretación puede variar de juzgador en juzgador, ya que la verdad jurídica en el proceso no puede ser absoluta, toda vez que, estamos ante una ciencia social y humana, no exacta, por lo que para normar los criterios, cuando las leyes no son claras o adolecen de lagunas, se ha creado la figura de la jurisprudencia, la cual es el resultado de la interpretación en un sentido uniforme e ininterrumpido de las leyes que hace una autoridad jurisdiccional; pudiendo ser obligatorio o no para otros órganos jurisdiccionales.

En la actualidad nadie pone en duda la obligatoriedad de la jurisprudencia como fuente formal del derecho y no solamente como simple interpretación; más aún, por disposición legal de los tribunales jurisdiccionales, se tiene la obligación de acatarla y cumplirla.

Este tema es de trascendental importancia, ya que la jurisprudencia dentro de la ciencia del derecho, se convierte en fuente de nuevas reglas que cubren las lagunas o antinomias existentes en la ley, que precisa el alcance de una norma jurídica y se erige como guía en la interpretación de éstas, realizando una función integradora de ordenamientos legales unificando el criterio de los órganos jurisdiccionales en el dictado de sus resoluciones, buscando por ello una mayor certidumbre jurídica.

## 4.1 Generalidades

La Suprema Corte fue creada en México por la Constitución Federal de octubre de 1824, tres años después de la consumación de la Independencia de México. Fue resultado de una mezcla de la influencia ideológico-jurídica de la Colonia, y de los sistemas español, francés y norteamericano.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 28 de septiembre de 1823, menciona por primera vez a la Suprema Corte de Justicia en su artículo 23, expresando: "Cada habitante del territorio de la Federación Mexicana tiene el derecho a una pronta administración de justicia para proteger su persona, honor, libertad y propiedades y no debe ser molestado en su vida, ni en sus propiedades y derecho sin la intervención judicial".

La Asamblea de 1824 que elaboró la primera Constitución Federal de México creó las bases para las dos posteriores: la de 1857 y la actual de 1917, cuando creó la Suprema Corte como un Tribunal Constitucional encargado de proteger la Constitución y los Derechos Humanos.

La Suprema Corte empezó a trabajar en 1825 hasta mediados del siglo XIX, las tres ramas del gobierno, la judicial fue la más estable y sólida, porque los Ministros fueron vitalicios y requerían tener conocimientos de las viejas leyes españolas.

En 1847 el jurista liberal Mariano Otero, que era miembro del congreso, propuso el artículo 25 del Acta de Reformas que reformó la Constitución de 1824 en los términos siguientes:

"Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le

concede esta Constitución y las leyes constitucionales contra ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo ya de la Federación, ya de los Estados: limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre lo que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”.

Dentro de esta evolución general que se ha descrito debe hacerse notar la enorme importancia de las reformas relativas a la creación de los “Tribunales Colegiados de circuito”, publicadas en Diario Oficial el 19 de febrero de 1951, que estuvieron inspiradas en los proyectos de 1944 y 1945, por la cual fueron creados los Tribunales Colegiados de Circuito de Apelación, con el propósito de liberar a la Suprema Corte del país de un gran número de casos. Los Tribunales de Circuito en México fueron nuevos órganos en la estructura de la justicia federal, desde la Constitución de octubre de 1824.

Ahora bien, adentrándonos al tema de estudio, se mencionaran algunas acepciones de la palabra jurisprudencia, siendo que la definición más antigua la considera como la ciencia del derecho. Etimológicamente proviene del latín *jurisprudencia, iae*, compuesta de las raíces *ius iuris* y *prudencia iae*. “Las voces *ius iuris*, fueron definidas por los romanos como *ius est ars boni et equi*, es decir, arte de lo bueno y lo equitativo, ahora las encontramos traducidas simplemente como derecho. La raíz latina *prudencia, iae* significan sabiduría, conocimiento, esta raíz derivó de *prudens, tis*, sabio, conocedor, que a su vez es una deformación de la palabra *providens tis*, participio presente del verbo *provideo ere*, preveer, de ahí que para los romanos prudente era aquel que estaba al tanto, el que sabía, el que era competente por su sabiduría. Actualmente, en la mayoría de los diccionarios aún encontramos la voz *prudencia* referida como sabiduría, ciencia, conocimiento”.<sup>51</sup>

---

51 Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La Jurisprudencia en México*, México 2004, pp. 175 y 176.

La definición clásica del derecho romano enunciada por Ulpiano, establece que la jurisprudencia es "la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto", evidenciando a ésta como una ciencia, como un conjunto de conocimientos respecto de determinadas materias del derecho.

En razón de lo anterior, la jurisprudencia puede entenderse como el conocimiento pleno del derecho, dominio de sus conceptos y de sus técnicas, utilizado de manera prudente para resolver en forma eficaz una cuestión o problema determinado.

Para Jorge Adame Godbard la jurisprudencia "es una virtud intelectual que permite al hombre conocer lo que debe evitar; referida a lo jurídico, la jurisprudencia es la virtud que discierne lo justo de lo injusto".<sup>52</sup>

En nuestra actualidad, en un sentido general, la jurisprudencia se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un tribunal supremo, siendo esta aplicación repetida, constante, uniforme, coherente y que demuestre un criterio de aplicación de las normas jurídicas.

Al respecto, Acosta Romero y Pérez Fonseca mencionan que la jurisprudencia es el "conjunto de criterios emanados por los tribunales al aplicar los supuestos normativos de la ley en la resolución de los casos concretos, y que dependiendo del sistema jurídico de los estados que la adoptan, dichos criterios pueden devenir en obligatorio, convirtiéndose así en fuente del derecho".<sup>53</sup> A esta acepción se le ha llamado también jurisprudencia judicial, tanto para destacar su origen, como para

---

52 Idem.

53 ACOSTA ROMERO, Miguel y Alfonso Pérez Fonseca. Derecho Jurisprudencial Mexicano. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2002, p. 72.

distinguirlo de su acepción antigua de ciencia del derecho, la cual ha quedado precisada.

Para Del Castillo del Valle la jurisprudencia es la "interpretación que de la ley hacen los órganos facultados para ello, esclareciéndose y/o confirmándose lo que el legislador quiso decir en su obra (la ley), siendo de observancia obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que sentó la tesis".<sup>54</sup>

Por su parte Ignacio Burgoa, a través de su definición de jurisprudencia, se encarga de resaltar la actividad creadora que lleva a cabo el juez a resolver los casos que se le planteen, de esta forma dice "...la jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señala la ley".<sup>55</sup>

Resulta interesante destacar el valor de creación a la labor de interpretación que realiza el juzgador, ya que cuando el juez interpreta la norma, el resultado de dicha interpretación siempre aportará un nuevo elemento a la norma interpretada.

---

54 DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Segundo Curso de Amparo*. Editorial E.J.A., México 1998, p. 192.

55 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit., p. 821.

Es indispensable tener presente que la jurisprudencia no crea normas jurídicas nuevas y distintas, las complementa y perfecciona cuando las interpreta, y crea derecho aplicable al caso específico cuando las integra; pero este derecho de ninguna manera es una norma general y abstracta como lo es el derecho que elabora el Poder Legislativo, es una norma concreta y específica que solo es obligatoria para las partes en el conflicto que resuelve el juez y así lo ha reconocido nuestro máximo tribunal.

De las aportaciones hechas por la doctrina, se observan sobre la jurisprudencia como constantes las siguientes características: uniformidad, coherencia, reiteración, oportunidad, así como obligatoriedad y en su mayoría, se refieren a una actividad que realizan los jueces, tribunales judiciales o administrativos o un tribunal específico. Asimismo se advierte la consideración de ésta como parte integrante del ordenamiento jurídico; convicción de ser una fuente del derecho, toda vez que se encarga de actualizar y revitalizar el derecho positivo del ordenamiento a través de la labor intelectual que llevan a cabo los jueces al decir la norma aplicable a los casos concretos, y su función equilibradora, como instrumento que salvaguarda los valores de un pueblo determinado contenidos en su constitución.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Tercero, capítulo cuarto denominado Del Poder Judicial, el artículo 94 señala "...La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación."

El precepto legal invocado, establece que a nivel secundario la legislación competente para regular la jurisprudencia es la Ley de Amparo

en sus artículos 192 y 193, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación artículo 177.

Esta interpretación de la ley, es la interpretación obligatoria de ella, a la cual se refiere el artículo 14 constitucional. Junto a ella se encuentran otras interpretaciones legales, como la que deriva de la doctrina, pero que no son de observancia obligatoria. Contrariamente a lo que se cree la jurisprudencia no solamente se conforma para aclarar lo que la ley dice, cuando ésta es oscura, puesto que en un sin número de casos la jurisprudencia robustece la claridad de la ley, cuando alguna de las partes en un juicio a interpretado el texto legal en determinado sentido, pero que en realidad no corresponde a lo que el postulante pretende que la ley implique.

Para conocer el tema de la jurisprudencia, es necesario también tratar lo relativo a las formas de cómo ésta se da a conocer, así que por medio del Semanario Judicial de la Federación podemos consultar y conocer los diversos criterios jurisprudenciales emanados de los tribunales federales, que van creando nuestro sistema jurídico.

Al principio tales publicaciones no fueron de manera oficial, pero a partir de 1862, Benito Juárez en su calidad de Presidente de México logró establecer de manera oficial y permanente la difusión de las resoluciones.

El Decreto del 8 de diciembre de 1870 oficialmente crea al Semanario Judicial de la Federación, como órgano encargado de publicar todas las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales federales, lo cual tuvo gran relevancia, porque se comenzaron a unificar los criterios de todos los tribunales de la República.

El artículo 197 de la Ley de Amparo dispone que las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los ministros que con ella se relacionen,

se publiquen en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia, o para contrariarla, así como aquellas que la Corte en Pleno, o en Salas acuerden expresamente.

El 25 de noviembre de 1996 fue publicado el acuerdo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 5/96, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y así a través de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, se realizan las tareas de compilación, sistematización y publicación de dichas las tesis y jurisprudencias.

A partir de la creación del Semanario Judicial de la Federación, la Jurisprudencia se encuentra dividida en épocas, es decir, diferentes episodios por los que ha pasado la publicación de las resoluciones de los tribunales federales, no se refiere a un periodo determinado, si no al cambio de cada época que sucede a virtud de los diferentes avances de tipo legislativo, tanto de nuestra Constitución como de la Ley de Amparo.

Hasta el momento existen ocho épocas: las primeras cuatro comprenden el periodo que se ha denominado Jurisprudencia no Aplicable o Histórica, pues contienen las interpretaciones de las Normas Constitucionales y Legales que en su gran mayoría perdieron su aplicabilidad con motivo de la expedición de la Constitución de 1917. Las épocas de la quinta a la novena, quedan incluidas como jurisprudencia aplicable, y es la que podemos consultar y citar por tener vigencia.

Primera época, cubre de 1871 a 1875; durante este periodo fueron publicados siete tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales del 3 de octubre de 1870 al mes de septiembre de 1875. A partir del mes de octubre del año 1875 y hasta el año de 1880, el

Semanario Judicial de la Federación dejó de publicarse por razones administrativas y financieras, así como por incidentes históricos como el levantamiento de Tuxtepec encabezado por Porfirio Díaz. Durante esta primera interrupción de la publicación del Semanario, las sentencias de los Tribunales de la República, en especial las del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, formaron parte de las columnas de El Foro y El Derecho, periódicos no oficiales de jurisprudencia y legislación.

Segunda época, da inicio en enero de 1881 con la reaparición del Semanario y termina en diciembre de 1889, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte sufrían una explosión debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal.

Tercera época, doce tomos son los que la conforman, y comprenden los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de 1890 a diciembre de 1897, en virtud de que las reformas del 6 de octubre de 1897 al Código Federal de Procedimientos Civiles derogaron los artículos 47 y 70 de la Ley de Amparo de 1882, y suprimieron la institución de la jurisprudencia, aun cuando el artículo 827 de dicho código mantuvo la norma que ordenaba la publicación en el Semanario Judicial de la Federación de las sentencias de los Jueces de Distrito, las ejecutorias de la Corte y los votos minoritarios.

Cuarta época, la más amplia de las prerrevolucionarias, se integra por cincuenta y dos tomos; principia en 1898 y finaliza en 1914, toda vez que el Plan de Guadalupe, que hizo triunfar a Venustiano Carranza, desconoció los tres poderes y clausuró la Corte, esta es la segunda interrupción editorial del Semanario.

En estas primeras cuatro épocas del Semanario aparecen publicados, además de las resoluciones de los tribunales federales, los pedimentos del Fiscal, del Procurador General de la República y de los Promotores Fiscales.

Quinta época, establecido el nuevo orden constitucional, se instaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 1o. de junio de 1917, y el 15 de abril de 1918 apareció el primer número de la Quinta Época, la cual estuvo regida, con excepción del primer año, por el Reglamento para el Departamento de Jurisprudencia, Semanario Judicial y Compilación de Leyes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1919. Después de más de siete lustros, con ciento treinta y dos tomos identificados con números romanos, la Quinta Época llegó a su fin. A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación. De esas reformas, las más importantes consisten en actualizar la publicación, con el objeto de que las ejecutorias sean conocidas poco tiempo después de pronunciadas; asimismo, en agrupar separadamente, en cuadernos mensuales, las resoluciones del Pleno y las de cada una de las Salas, y, finalmente, en ordenar alfabéticamente, para su más fácil localización, las tesis contenidas en cada cuaderno.

Sexta época, está integrada por ciento treinta y ocho volúmenes numerados con cifras romanas, va de julio de 1957 a diciembre de 1968. Los volúmenes aglutinan las tesis y ejecutorias correspondientes a un mes. Asimismo, los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado. La primera parte comprende las tesis del tribunal Pleno y, las cuatro restantes, las tesis de las Salas numerarias. Al calce de las tesis se precisan los elementos de identificación de los precedentes que las sostienen. Además, se consignan los datos de los asuntos que sustentan tesis iguales por el término de un mismo mes, así como los precedentes relativos. A continuación de la tesis se insertan las

ejecutorias, ya sea íntegra o parcialmente, por acuerdo expreso del Pleno o de las Salas.

Séptima época, las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima. Esta época se compone por doscientos veintiocho volúmenes, identificados con cifras arábigas, que acogen las tesis y resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia (Pleno, Salas numerarias y Sala Auxiliar, en su segunda etapa de funcionamiento) y por los Tribunales Colegiados de Circuito, de enero de 1969 al 14 de enero de 1988. Esta época estuvo regida por las Bases (Acuerdo del Pleno de 18 de febrero de 1970 y 28 de enero de 1971). En un principio, la séptima época agrupaba las tesis y resoluciones relativas a cada mes, sin embargo los volúmenes 91 a 228 reúnen tanto las correspondientes a un semestre como a un año. Dichos volúmenes están compuestos por siete partes editadas en cuadernos por separado. La primera parte recopila lo concerniente al tribunal Pleno; las partes segunda a quinta lo relacionado con las Salas numerarias; la sexta, lo referente a los Tribunales Colegiados de Circuito y, la séptima, lo perteneciente a la Sala Auxiliar.

Octava época, las reformas constitucionales y legales de 1988 hacían urgente un nuevo estatuto para la jurisprudencia. La Octava Época principió el 15 de enero de 1988, y fue regulada por Acuerdos del Pleno de 4 de febrero y 11 de agosto de 1988. El cambio radical habría de iniciarse con el Acuerdo del Pleno de 13 de diciembre de 1988 (modificado por los de 8 de junio de 1989 y 21 de febrero de 1990).

Novena época, las reformas constitucionales de diciembre de 1994 influyeron en el sistema legal de la jurisprudencia de la Corte, particularmente al incorporar las acciones de inconstitucionalidad, las

cuales se reflejaron en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, poniendo fin a la Octava época. Por acuerdo 5/1995 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 13 de marzo de 1995, se estableció como fecha de inicio de la Novena Época el 4 de febrero del año indicado.

#### **4.2 Naturaleza jurídica**

A continuación se expondrá lo relativo a la naturaleza jurídica de la jurisprudencia atendiendo a diversas ideas que ha dado la doctrina, entendiéndola como: fuente de derecho, norma jurídica, resultado de un acto jurisdiccional colegiado, interpretación del derecho positivo, complemento del ordenamiento jurídico, unificación de la interpretación del derecho y actualización de la legislación vigente e instrumento orientador en el proceso de enseñanza.

Como fuente del derecho se traduce en una labor de integración que realizan los órganos jurisdiccionales, y así Rafael Rojina Villegas señala que "es indiscutible que ante las lagunas de la ley, la jurisprudencia necesariamente tiene que ser fuente constante del derecho, en virtud de que la función de los tribunales ya no será de mera interpretación, sino de integración del orden jurídico. Para comprender la creación del derecho en el ámbito jurisdiccional, es necesario no identificar ésta con el proceso legislativo, es decir, el proceso de creación de ley; ya que con ello se evitara confundir al derecho con la ley. Visto desde esta perspectiva, la jurisprudencia también establece normas de conducta que pueden hacerse cumplir coercitivamente.

Por su parte Miguel Acosta Romero y Alfonso Pérez Fonseca, aun cuando de inicio en su obra afirman que la jurisprudencia no puede ser fuente del derecho por que ella misma es derecho, finalmente reconocen

su carácter de fuente, ya que como derecho objetivo, genera a su vez derechos y obligaciones. Además, le atribuyen el carácter de fuente formal, en cuanto a que la Constitución y otras leyes le otorguen obligatoriedad o por que pueda pronunciarse sobre la constitucionalidad o legalidad de preceptos jurídicos o de actos de autoridad.

En cuanto a la opinión de estos autores, en nuestro país la jurisprudencia que emite el Poder Judicial de la Federación cubre los requisitos para ser considerada fuente formal del derecho, toda vez que la Constitución Federal y la Ley de Amparo reconocen expresamente su carácter de obligatorio, y a demás, por que de acuerdo con los artículos 43 de la Ley Reglamentaria y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracciones I y II, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias en materia de acciones de inconstitucionalidad, constituirá jurisprudencia.

Por su parte, Carlos Arellano citado en la obra de Miguel A costa Romero y Alfonso Pérez Fonseca, considera que la jurisprudencia “consiste en la elaboración de Normas Jurídicas mediante la asignación de fuerza obligatoria a resoluciones dictadas en el desempeño de la función jurisdiccional...”<sup>56</sup>, como puede observarse, el carácter de norma jurídica de la jurisprudencia se encuentra directamente relacionado con su obligatoriedad. En este orden de ideas la doctrina mexicana se sostiene que la jurisprudencia, aunque formalmente no es una norma jurídica, materialmente sí lo es, ya que produce, dentro de la esfera y los límites que le son propios, las características de obligatoriedad, generalidad y abstracción, aunque con diferentes alcances.

A continuación se analizara a la jurisprudencia como resultado de un acto jurisdiccional colegiado, y así tenemos que la palabra jurisdiccional

---

56 Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit., México 2004, p. 236.

proviene de las voces latinas *ius* que significa derecho y *decire* que significa declara, decir; de acuerdo con lo anterior, puede decirse que si la actividad jurisdiccional es la autoridad que se tiene para aplicar las leyes o decir el derecho, entonces la jurisprudencia es un acto emanado de la actividad jurisdiccional del Estado. Por otra parte se llama acto colegiado a aquel en el que intervienen varias voluntades que integran un órgano en este caso del Poder Judicial de la Federación para producir un acto jurídico.

La interpretación del derecho positivo, es la principal labor que tiene la jurisprudencia, es decir desentrañar el sentido verdadero de la legislación aplicable, con motivo de los casos concretos que se someten a la consideración del juzgador, las normas establecen lineamientos, el interprete jurisdiccional debe adaptarlas a los casos concretos que pretenda regular. La jurisprudencia complementa el ordenamiento jurídico a través de los procesos de interpretación e integración que lleva a cabo el órgano jurisdiccional, al momento de aplicar una regla de derecho a una situación concreta

Uno de los mas grandes valores de la jurisprudencia radica en que unifica, esto es, cumple con la función de brindar certeza en la aplicación uniforme del derecho a distintos supuestos jurídicos, independientemente de la forma de interpretación de esta unificación o del órgano jurisdiccional del cual procede, toda vez que evita que exista arbitrariedad por parte de la autoridades quienes se encuentran obligadas a seguir criterios jurisdiccionales establecidos por los órganos facultados expresamente para fijar jurisprudencia.

La jurisprudencia también actualiza la legislación vigente cuando cumple con las siguientes funciones: confirma, es decir, ratifica lo preceptuado por la ley; cuando la integra, si colma los vacíos de la ley a través de la creación de una norma que la completa; cuando la interpreta,

es decir, explica el sentido del precepto legal y desentraña la voluntad del legislador histórico; y por último cuando la deroga, o sea, modifica o abroga los preceptos legales.

Respecto a que la jurisprudencia puede derogar la ley, cabe mencionar que en nuestro país, el Poder Judicial de la Federación, como órgano constitucionalmente facultado para crear jurisprudencia obligatoria, no tiene atribuciones para modificar o abrogar precepto legal alguno, pero sí puede declarar la inconstitucionalidad de cualquier disposición que contraríe lo establecido por la constitución. Sin embargo, el legislador, en algunos casos, al momento de reformar, adicionar o modificar las leyes, ha adoptado lo dicho por el Poder Judicial de la Federación, acción que evidencia la contribución e influencia de la jurisprudencia en la actualización del sistema legal.

Y por último, la jurisprudencia también es considerada un instrumento orientador en el proceso de enseñanza-aprendizaje, y a que juega un papel muy importante, cumpliendo una función análoga a la que desempeña la doctrina; toda vez que una de las pretensiones de la jurisprudencia, es describir la realidad jurídica existente, constituyéndose como una herramienta indispensable en el proceso de enseñanza.

#### **4.3 Clasificación de la Jurisprudencia**

La clasificación de la jurisprudencia que se estudiara a continuación, es la que según Acosta Romero<sup>57</sup>, se encuentra legitimada en nuestro sistema jurídico, esto debido a la razón última de cada una de ellas, es decir, atendiendo al porque o para que de su creación, siendo

---

57 ACOSTA ROMERO, Miguel y Alfonso Pérez Fonseca. *op. cit.*, pp. 90-164.

estas las razones que hacen que los jueces elaboren dichas tesis jurisprudenciales.

Primeramente se estudiara lo relativo a la interpretación, la cual reviste gran importancia ya que generalmente se considera como lo principal, o en ocasiones lo único que realiza la jurisprudencia; aquí el juez se enfrenta a la interpretación de un precepto legal deficientemente redactado, de modo que su sentido aparece oscuro, ambiguo o incongruente, debiendo usar el juzgador el método que haga que se desentrañe su sentido. Y mientras algunas corrientes de pensamiento sustentan que el juez debe tratar de encontrar la intención del legislador, otros consideran que se debe bazar en su más estricta gramática, es decir, solo debe tomar como referencia la norma escrita, observando así una relación de subordinación hacia ésta. Pero se considera que la norma debe ser interpretada de una manera flexible, que haga que la jurisprudencia se enriquezca, desentrañando su sentido, observando debidamente el que no sea rebasada o adulterada por su interprete.

Otro tipo de jurisprudencia es la de precisión, que aparece cuando la Corte se ha visto obligada a establecer prudentemente y por su cuenta, el alcance normativo de alguna expresión, precisando, limitando y no simplemente interpretándola. Este supuesto se da al existir una disposición expresa, y aun dándose el caso de que sea claro su sentido, las palabras con las que fue redactada no definen el alcance jurídico o limite de sus supuestos normativos.

En ocasiones se llega a confundir a la jurisprudencia de interpretación con la de integración y la de precisión, siendo sus diferencias básicas las siguientes: la jurisprudencia de interpretación se ocupa del análisis de una hipótesis oscura, mientras que la jurisprudencia de integración se colma la llamada laguna de la ley, resolviendo así el

caso sujeto a estudio, en tanto que la de precisión se enfrenta a una hipótesis abierta.

En cuanto a la jurisprudencia de integración, la ley impone la obligación ineludible al juzgador para que no deje sin resolución a ningún conflicto de intereses, siendo que se encuentre en determinados casos ante la oscuridad, insuficiencia o silencio de la ley, ya que esto es una garantía consagrada para la firmeza y seguridad social, dando así una solución a los conflictos que en la sociedad se presentan.

Cuando el legislador omite prever la hipótesis aplicable al caso que se presenta al órgano jurisdiccional, éste se encuentra obligado a resolver, aunque exista una ausencia total de la mencionada disposición, estableciendo e integrando la norma que no existía en la legislación, esto a su vez se encuentra regulado por el artículo 14 constitucional en sus párrafos tercero y cuarto, en virtud del principio de legalidad. Por lo tanto el juez, al tratar de tapar una laguna de la ley, está literalmente creando derecho positivo, una norma de derecho, primero como una norma individualizada en la sentencia y después como una norma jurisprudencial, al reunirse los requisitos que exige la ley para que tal criterio adquiera obligatoriedad por su reiteración.

Por las anteriores consideraciones, esta forma de creación de criterios jurisprudenciales es considerada por diversos tratadistas como una verdadera fuente creativa del derecho.

Por su parte la jurisprudencia de interrelación, es otra forma de interpretación de la norma de derecho, que busca establecer y unificar el sentido armónico y coherente de un conjunto de disposiciones que se interrelacionan al emitir una resolución, es decir, que las disposiciones existentes aun de diversos códigos se van relacionando unas con otras, de modo que se interpreten de una forma coherente y que hagan que en

su conjunto se mantenga un orden unitario y congruente evitándose así contradicciones. Por lo tanto la labor del juez no será simplemente la de interpretar, sino también la de armonizar los supuestos normativos que se encuentran en una o varias leyes.

Por lo que concierne a la jurisprudencia constitucional se puede decir que ésta es la interpretación que hace los Ministros de la Corte al fijar el sentido o alcance de las expresiones utilizadas por la ley suprema versando así de manera exclusiva sobre preceptos constitucionales. Se realiza cuando los jueces analizan y estudian si un texto normativo ordinario respeta o excede los parámetros establecidos por la constitución, es decir, declara la constitucionalidad o inconstitucionalidad de preceptos ordinarios federales o estatales, es así que este tipo de jurisprudencia tutela la adecuación de las leyes ordinarias al texto de nuestra Carta Magna.

Por último, la llamada jurisprudencia por contradicción de tesis, surge por la resolución que dirime un conflicto de tesis contradictorias sustentadas entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito o bien entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sean estos criterios total o parcialmente contrarios, opuestos o divergentes, sobre un mismo planteamiento jurídico.

#### **4.4 Órganos facultados para dictar Jurisprudencia**

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como órganos del Poder Judicial los siguientes: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal.

De acuerdo con los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, únicamente pueden sustentar y formar criterios jurisprudenciales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea actuando en Pleno o por medio de alguna de sus Salas, y los Tribunales Colegiados de Circuito. Fuera de esos órganos de gobierno, ningún otro Tribunal o Juzgado puede formar jurisprudencia, sino por el contrario, deben apegar sus actos a lo que prevea la Constitución, la ley y la jurisprudencia que sus superiores jerárquicos establezcan.

Pero la jurisprudencia no solo concierne a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que existen autoridades federales y estatales que sientan jurisprudencia, como lo son el Tribunal Contencioso y Administrativo del Distrito Federal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como órganos autónomos tienen sus propios ordenamientos legales que los facultan para la creación de criterios jurisprudenciales, pero en realidad no existe fundamento constitucional que les imponga obligatoriedad a dichos criterios, sino que es el legislador ordinario el que ha rebasado sus límites al otorgarle ésta competencia. Por su parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se encuentra también facultado para dictar jurisprudencia según lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución, siendo sus criterios jurisprudenciales obligatorios para las autoridades electorales, y su jurisprudencia se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cabe hacer la aclaración que los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito, en calidad de tribunales de constitucionalidad, pueden hacer la interpretación de la ley e, incluso, de algún precepto constitucional; sin embargo, nunca podrán llegar a formar criterios jurisprudenciales, por la que la interpretación que hayan realizado puede ser modificada o cambiada por su superior jerárquico, al momento

de resolver el recurso de revisión que con motivo de la sentencia emitan, y sea promovido por alguna de las partes en el juicio.

Por lo que respecta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede establecer dos clases de jurisprudencia, desde el punto de vista de sus órganos, jurisprudencia del Pleno y de las Salas, en términos de los dispuesto por los artículos 94 párrafo octavo de la Constitución, en relación con el 192 y 194 de la Ley de Amparo. Se observa que por encima del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no hay autoridad judicial alguna, por lo que su jurisprudencia esta por encima de cualquier otra interpretación judicial en nuestro sistema legal. Lo anterior responde a un sistema jerárquico respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia previsto en el artículo 192 de la Ley de Amparo. La jurisprudencia que establezca el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según esta máximo tribunal, sigue cuatro sistemas de integración a saber:

“Por reiteración, las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros, si se trata en Pleno, en asuntos exclusivos de su competencia, lo que, en sentido lato, puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridades puede desempeñar validamente sus atribuciones y funciones.

Por unificación, en el caso que la votación del Tribunal en Pleno necesaria para la resolución de contradicción de tesis y establecer así jurisprudencia por el mecanismo de unificación de criterios, no existe un determinado número de votos que esté establecido por la ley, por lo que debe estarse a los votos necesarios para la aprobación de cualquier ejecutoria.

Por controversias constitucionales, el artículo 105 fracción I, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de Estados o Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k), y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Por acciones de inconstitucionalidad, la fracción II del citado artículo 105, prescribe a su vez que cuando se trate de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero necesitan ser aprobadas por una mayoría cuando menos de ocho votos, para que tengan efectos generales.”<sup>58</sup>

Se observa que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se integra por once Ministros, sin embargo, de acuerdo con el artículo 4° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se menciona que se bastara con la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 constitucional fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, para los cuales se requerirá la presencia de al menos ocho Ministros. El artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que la Suprema Corte de Justicia cuenta con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco Ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar. La distribución de los asuntos de las Salas es la siguiente: la primera conocerá de asuntos tanto penales como civiles; y la segunda de asuntos administrativos y del trabajo.

---

58 Suprema Corte de Justicia de la Nación. op. cit., pp. 599 -601.

Por su parte los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a lo ordenado por el artículo 94 constitucional, en relación con el 193 de la Ley de Amparo, están en aptitud de establecer jurisprudencia.

Desde la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en 1951 y las reformas de 1968, estos Tribunales conocen actualmente de varias clases de asuntos de amparo que anteriormente correspondían al conocimiento de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El cambio de competencia dejó prácticamente congelada la jurisprudencia que las ejecutorias de dichas Salas habían formado, pues como ya no conocían de esos asuntos, no tenían oportunidad de interrumpir y modificar la jurisprudencia que habían establecido, y las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito no formaban jurisprudencia, pero a partir de las reformas de 1968, las resoluciones de dichos Tribunales ya forman jurisprudencia, a simismo pueden interrumpir y aún modificar con su propio criterio la jurisprudencia que las Salas habían formado en los asuntos que en la actualidad son competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Estos Tribunales no tienen facultad para establecer jurisprudencia sobre la Constitución, leyes federales y locales, así como tampoco de reglamentos y tratados internacionales, por no tener competencia para analizar su inconstitucionalidad, ya que esto es materia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así aunque los Tribunales Colegiados de Circuito, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales dentro del amparo directo o indirecto deban interpretar o aplicar la Constitución, las leyes federales y las locales o los tratados internacionales dentro del sistema competencial, las ejecutorias que al respecto pronuncien no pueden constituir jurisprudencia, puesto que la interpretación y aplicación de los referidos ordenamientos no son atribuciones exclusivas de dichos tribunales, toda vez que la Suprema Corte de Justicia también las tiene dentro de su competencia.

#### 4.5 Requisitos para formar Jurisprudencia

El requisito fundamental para la formación de jurisprudencia, consiste en que el órgano judicial que la conforme, reitera su criterio al interpretar un precepto legal para determinar su sentido, asimismo debe resolver en forma ininterrumpida cinco juicios sobre un mismo aspecto, encontrando dentro de los considerandos de las sentencias correspondientes la misma razón para sustentar esa interpretación de la ley. Lo anterior no importando que lo resuelto por el órgano que la forme, sea en el sentido de conceder o negar el amparo o, en su caso, sobreseer el juicio, sino que debe haber congruencia y continuidad en el criterio en la parte medular de la sentencia, esto es en los considerandos, donde precisamente se ubica el razonamiento judicial referente a la interpretación por virtud de la cual se aclara o robustece el texto de la ley.

Conjuntamente con lo anterior, para sentar tesis de jurisprudencia, es necesario que las cinco resoluciones, sean aprobados por cuando menos un número determinado de Ministros o Magistrados, como a continuación se detalla:

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro Ministros, en los casos de Jurisprudencias de Salas; de conformidad con lo establecido por los artículos 192 de la Ley de Amparo y 15 transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por cuanto hace a las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, ya

que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados que integran cada Tribunal Colegiado; acorde con lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley de Amparo.

Menciona Del Castillo del Valle "...la jurisprudencia está formada por el criterio reiterado del Poder Judicial Federal, en su calidad de interprete de la Constitución y de la legislación secundaria, de un precepto de esos cuerpos normativos, requiriéndose que un número determinado de juristas (los Ministros o los Magistrados) sustenten la interpretación legislativa respectiva para que se aclare su contenido".<sup>59</sup>

De acuerdo con lo establecido con el último párrafo de la fracción XII, del artículo 107 de la Constitución, en relación con el artículo 192 de la Ley de Amparo, también constituyen criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las resoluciones que emita en relación a la contradicción de jurisprudencia, ya sea que el Pleno dirima la habida entre tesis de las Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, o que las Salas de la Suprema Corte de Justicia diluciden la contradicción de tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito.

#### **4.6 Obligatoriedad**

El uso más generalizado en nuestro país, de la palabra "jurisprudencia" esta acompañada del adjetivo "obligatoria", existiendo a contrario sensu, jurisprudencia que no detenta esta cualidad. Así tenemos una interpretación del derecho que es valida y eficaz formalmente, y otra interpretación que no lo es.

---

<sup>59</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. op. cit., p. 195

El carácter obligatorio de la jurisprudencia quizá sea uno de los más debatidos, y así tenemos que “la jurisprudencia obligatoria en México equivale en principio, a la interpretación que realizan los órganos jurisdiccionales facultados para ello, respecto de las cuestiones de hecho y de derecho que se les plantean para su resolución. Fijan como regla general obligatoria el criterio jurídico sustentado en la sentencia al examinar un punto concreto de derecho cuya hipótesis, por sus características de su generalidad y abstracción, puede actualizarse en asuntos similares, y someter con los criterios jurídicos sostenidos en los precedentes, a los jueces inferiores.”<sup>60</sup>

La regla anterior tiene sus excepciones en el caso de modificación e interrupción del criterio jurisprudencial, ya sea porque las normas jurídicas aplicables no han sido comprendidas adecuadamente, o bien, porque en el caso concreto se aplico el derecho deficientemente.

En relación a lo expresado anteriormente se puede decir que la definición legal de la jurisprudencia obligatoria, no niega el carácter de jurisprudencia no obligatoria al criterio de interpretación del derecho mantenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con anterioridad al momento en que se reúne el numero de sentencias que sustentan el criterio uniforme que llega a imponerse como obligatoria para las Salas que lo componen. Asimismo la obligatoriedad o autoridad, debe entenderse como el criterio orientador, de autoridad moral, pero sin la rigurosa eficacia de la norma jurídica.

Se puede considerar que la jurisprudencia es obligatoria como lo señala la ley, para los tribunales inferiores, y de acuerdo con los requisitos que se señalan para la formación de la jurisprudencia en nuestro país y debe igualmente dársele el lugar que le corresponde en el sistema jurídico

---

60 Suprema Corte de Justicia de la Nación. op. cit., p. 662.

ya que no es pertinente equiparar esta obligatoriedad a la ley, lo anterior se corrobora con la siguiente tesis de la Octava Época Instancia: Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- "JURISPRUDENCIA, SU ALCANCE. Si bien es cierto que la jurisprudencia que establecen los Tribunales Federales, tiene el carácter de obligatorio, también lo es que dicha jurisprudencia no deja de ser mas que la interpretación que de la ley hace el órgano jurisdiccional federal, por lo que no puede tener el alcance de derogar la ley, ni siquiera equipararse a esta." En la tesis transcrita podemos observar que se le reconoce la obligatoriedad a la jurisprudencia, dándosele asimismo su lugar de interpretación que se hace de la ley por los órganos competentes.

El vocablo obligatoriedad ha sido utilizado con significados diversos, confundiéndose así con la eficacia, la validez, e incluso con la observancia de los criterios jurídicos. En México la obligatoriedad de la jurisprudencia que fijan los Tribunales Federales, como se observa, se encuentra dispuesta por el artículo 94, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual hace una remisión a los artículos 192 y siguientes de la Ley de Amparo, dichos numerales señalan en forma clara y precisa a los tribunales para los cuales se considera obligatoria la jurisprudencia y su observancia. La función que realiza la jurisprudencia ha sido determinante en nuestro sistema jurídico, tanto en la identificación de los principios generales del derecho, como en la aplicación e interpretación de las disposiciones jurídicas y de los actos de las distintas autoridades. Este logro se lleva a cabo, derivado de la obligatoriedad de la jurisprudencia, ya que debe acatarse.

Es así que la jurisprudencia se impone por los Órganos Jurisdiccionales competentes, como regla obligatoria y directa, para que se siga por los tribunales inferiores, con lo que se logra una mayor coherencia en todo el sistema jurídico.

La jurisprudencia no es obligatoria para los órganos que la emiten, ya que esto implica que no se pudieran modificar los criterios emitidos, lo que daría lugar a la llamada jurisprudencia congelada. El carácter obligatorio de la jurisprudencia es limitado en cuanto a los sujetos obligados.

Es así, que en ocasiones sucede que alguna jurisprudencia emitida por el órgano competente no tiene la fuerza obligatoria que haga que sea acatada sino solo para las autoridades señaladas, por lo que, si dado el caso de que surgiera una jurisprudencia de un asunto en el que se impugnara la inconstitucionalidad de una ley, el Congreso de la Unión no tendrá obligación de acatar el criterio jurisprudencial y tampoco lo hará el órgano encargado de ejecutarla, como las dependencias o entidades del poder ejecutivo, ya que no existe alguna disposición que les obligue a acatarla; aunque se han dado casos en donde la fuerza persuasiva de la jurisprudencia logro que las autoridades no vinculadas a ella actuaran en consecuencia.

El artículo 192 de la Ley de Amparo regula lo referente a la obligatoriedad de la jurisprudencia fijada por el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mencionando que “la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para estas en tratándose de las que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los estados y del Distrito Federal, Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales...”

Al respecto se mencionara la siguiente tesis jurisprudencial que reafirma lo anteriormente establecido: Octava Época, Instancia: Tercer Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- “JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE

JUSTICIA, OBLIGATORIEDAD. Conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para estas, tratándose de las que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo locales y federales... Y esa obligatoriedad persiste hasta en tanto no exista otra tesis que introduzca nuevo criterio, que, en cuanto hace a los Tribunales Colegiados de Circuito y en términos de lo dispuesto por el artículo sexto del decreto de reformas de la Ley de Amparo, de veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, solo se actualizara cuando lleguen a sentar nueva y diversa jurisprudencia sustentada por el mas alto Tribunal de la República, que mientras tanto no puede ser inobservada sin incurrir en desacato al numeral invocado en principio.”

#### **4.7 Modificación e Interrupción**

El artículo 194 de la Ley de Amparo, menciona que “la jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho ministros, si se trata por la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito... En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa... Para la modificación de la jurisprudencia se observaran las mismas reglas establecidas por esta ley, para su formación.” De la lectura de dicho precepto se aprecia que la interrupción de jurisprudencia, implica que la tesis interrumpida queda sin vigencia y subsecuentemente sin obligatoriedad. Por lo que hace al criterio que interrumpió la jurisprudencia,

éste no adquiere la condición de tesis jurisprudencial sino que es un precedente para que en el futuro se conforme la jurisprudencia, cuando se reúnan los demás requisitos exigidos por la Ley de Amparo para tales efectos.

También se aprecian las condicionantes para poder decretar la interrupción de la jurisprudencia como lo son: que la ejecutoria que interrumpa una tesis jurisprudencial sea aprobada por el número indicado de Magistrados o Ministros, que la sentencia interruptora del criterio jurisprudencial se expongan las razones por las que se emita un nuevo criterio y que se valoren los razonamientos que anteriormente se tuvieron en consideración para sentar jurisprudencia.

Esos aspectos viene a importar trabas a la interrupción de la jurisprudencia, a fin de que se dé una serie de criterios que produzcan inseguridad jurídica, así como para que se expongan con claridad por que causa se aparta de su anterior criterio para sustentar ahora uno nuevo.

Por lo que respecta a la modificación de la jurisprudencia, ésta importa la facultad que tienen los propios órganos competentes para sentar criterios jurisprudenciales, en el sentido de cambiar el rubro o el contenido de su criterio, pero sin perder su vigencia; para ello deben observarse las siguientes reglas: se requiere el voto del mismo número de miembros del órgano colegiado que valla a llevar a delante esa modificación y debe hacerse por el propio órgano que la sustentó.

La posibilidad de que el sentido de la jurisprudencia sea modificado o variado por resoluciones posteriores, origina serios problemas, ya que una vez que las resoluciones sostenidas en la Suprema Corte de la Justicia ha definido la interpretación que debe darse a determinado texto legal, debe atenderse que son acertados y legítimos los actos de los particulares y las resoluciones de los tribunales que se ajusten a tal

interpretación, con arreglo a lo cual los primeros obtienen derechos y contraen obligaciones y los segundos deciden controversias, pero posteriormente la propia Suprema Corte de Justicia varía su criterio y en una modificación de su jurisprudencia define una distinta interpretación de ese mismo texto legal, y ese nuevo criterio afecta los derechos adquiridos, las obligaciones contraídas y las resoluciones no ejecutoriadas que se apegaron al anterior criterio de la jurisprudencia, lo que da pie a que los interesados se sientan defraudados, puesto que a pesar de haberse ajustado al sentido que la jurisprudencia marcaba al tiempo de su actuación, sus relaciones jurídicas resultan con distinto alcance del que se habían propuesto, por la aplicación de un nuevo criterio que desconocían totalmente.

Pero también existe la otra cara de la moneda, ya que al ser un tema de controversia otros autores y estudiosos del derecho señalan que así como el mundo y los tiempos cambian, las instituciones jurídicas y los supuestos de derecho deben ir cambiando, adaptándose a la sociedad misma y sus necesidades, innovando, por lo que la jurisprudencia no se puede quedar atrás y debe adaptarse a las situaciones de hecho y de derecho que se le van presentando, considerando de esta manera que la interrupción y la modificación de la jurisprudencia tiene este fin, mantener al día cuestiones que ésta institución regule. Lo anterior también ha sido considerado por la Corte en la contradicción de tesis que a continuación se transcribe: Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación.- "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. NO TIENE NECESARIAMENTE QUE PERMANECER INALTERABLE. De lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la reforma de veintiuno de diciembre de mil novecientos ochenta y siete de la Ley de Amparo, que entro en vigor el quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, se desprende que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden interrumpir y modificar la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta esta última fecha, en las

materias cuyo conocimiento les corresponda. Por otra parte, de lo previsto por el artículo 197, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, se deriva que por lo que hace a la jurisprudencia establecida por este alto Tribunal funcionando en Pleno o en Salas, con posterioridad a la fecha últimamente citada, podrá reexaminarse cuando se formule la solicitud de modificación correspondiente por los órganos judiciales o funcionarios a que alude. De ahí que, deba sostenerse que mediante la facultad que a favor de los Tribunales Colegiados establece el citado artículo transitorio y del procedimiento referido en el mencionado artículo 197, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, se conserva el dinamismo en todas las tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que las mismas no tienen, necesariamente, que permanecer inalterables.”

Este criterio como se puede observar, se debe a diversas reformas publicadas desde 1988, que dieron facultades a los Tribunales Colegiados de Circuito para modificar e interrumpir los criterios jurisprudenciales sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de su competencia, esto relacionado con los diversos asuntos que fueron asignados a los Tribunales Colegiados de Circuito debido a la carga de trabajo que tenía la Corte, por lo que al tener ya los mencionados tribunales competencia sobre los asuntos en los que eran estas reformas los considerados competentes, también tendrán conocimiento de los asuntos que en el pasado existieran para poder modificarlos e interrumpirlos, de acuerdo a los requerimientos de la sociedad.

Al respeto Alberto del Castillo del Valle menciona lo siguiente: “...con motivo de las reformas legales de 1988, el Congreso de la Unión permitió que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiera ser interrumpida por un Tribunal Colegiado de Circuito, cuando la materia de la jurisprudencia hubiese pasado a ser parte de la competencia del colegiado... se aprecia que los inferiores jerárquicos (Tribunales Colegiados de Circuito) pueden dejar sin vigencia los criterios

de su superior jerárquico (Suprema Corte de Justicia de la Nación), lo cual es delicado, puesto que la jurisprudencia sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta ese año (1988) fue sustentada por cuando menos catorce Ministros, siendo que ahora tres Magistrados de Circuito pueden dejar sin vigencia algún criterio del máximo Tribunal del País”.<sup>61</sup>

Sobre el tema en cuestión citamos al autor Luis Bazdresch quien menciona lo siguiente: “desde su creación en 1951, y mayormente por las reformas de 1988, los Tribunales Colegiados de Circuito conocen actualmente de varias clases de amparo que anteriormente correspondían al conocimiento de las Salas de la Suprema Corte de Justicia. El respectivo cambio de competencia dejó prácticamente congelada la jurisprudencia que las ejecutorias de dichas Salas habían formado en la materia a que esos asuntos pertenecían pues como ya no conocían de esos propios asuntos, las Salas no tenían ya oportunidad de interrumpir y modificar la jurisprudencia que habían establecido, y las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito no formaban jurisprudencia, ni esos Tribunales tenían la oportunidad de oponer su propia jurisprudencia a las de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, lo cual significaba que la jurisprudencia de dichas Salas quedaban sin posibilidad de ser perfeccionada, sino que debía permanecer estática indefinidamente.

Pero actualmente a partir de las reformas de 1988, las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito si forman jurisprudencia, de lo cual se sigue que ya pueden oponer su propia jurisprudencia a la establecida por las Salas de la Suprema Corte de Justicia también por efecto de su actual competencia, los repetidos Tribunales Colegiados de Circuito pueden interrumpir y aun modificar, con su propio criterio, la jurisprudencia que las Salas de la Suprema Corte de Justicia había

---

61 DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. op. cit., pp. 197 y 198.

formado en las clases de asuntos de que en la actualidad conocen dichos Tribunales Colegiados de Circuito, aunque naturalmente esa interpretación debe ajustarse a los requisitos que a tal efecto previene el artículo 194 de la Ley de Amparo.”

Para concluir se señalaran las ideas que al respecto Ignacio Burgoa tiene, plasmadas en su obra *El juicio de Amparo* “... la interrupción de la jurisprudencia implica la cesación de vigencia de las tesis que las constituyen, sin que estas sean sustituidas en su observancia jurídica por la ejecutoria o ejecutorias interruptoras... Por el contrario, la modificación de la jurisprudencia no se traduce en la sustracción del carácter obligatorio de la tesis que se modifique, sino que se revela como su enmienda o reforma, conservando en el punto o en las cuestiones reformativas, su fuerza de obligatoriedad. Por tanto, al modificarse una tesis jurisprudencial, esta se mantiene como tal, naturalmente con las enmiendas consiguientes.”<sup>62</sup>

#### **4.8 Importancia de la jurisprudencia en el Régimen Laboral Burocrático**

La obligatoriedad de la jurisprudencia stricto sensu, como se ha mencionado, es el elemento necesario para que logre su objetivo de unificar la interpretación y aplicación del derecho. Si los criterios que forman la jurisprudencia no fueran de observancia imperativa para los órganos jurisdiccionales, estos tendrían la posibilidad de emplear aquel que más les acomode, con grave detrimento de la seguridad jurídica que es el fin esencial del orden jurídico.

---

<sup>62</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit., p. 828.

Las autoridades jurisdiccionales que aplican en sus resoluciones los criterios jurisprudenciales, como el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, efectúan esta acción en virtud de una disposición expresa de la ley, que deben cumplir de acuerdo con el principio de legalidad establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por lo anterior se considera que la aplicación de la jurisprudencia es taxativa e inexorable para los juzgadores, ya que no se encuentran autorizados a omitirla a pesar de discrepar del criterio que contiene. Además dicha aplicación se efectúa bajo la presunción *juris et de jure* de que el contenido de la jurisprudencia es verdadero y correcto, y constituye una recta interpretación y aplicación del derecho.

La jurisprudencia entonces es una regla de aplicación jurídica de uso recomendable, por lo general por su certeza, en virtud de lo cual se impone su empleo a diversos tribunales incluyendo el burocrático, con el fin de que utilice en sus resoluciones dicho criterio y no otro que resulte erróneo o contradictorio. En tales circunstancias, los tribunales no tienen necesidad de analizar las cualidades jurídicas de la *ratio decidendi* de la jurisprudencia que aplican, sino que pueden y deben emplearla constatando únicamente la semejanza que existía entre los hechos que le dieron origen y los pertenecientes al caso concreto que actualmente deben resolver. Esto frecuentemente no resulta difícil de establecer, pues los juzgadores solo utilizan los criterios jurisprudenciales para determinar la legalidad e ilegalidad de ciertos actos conforme a la competencia que tengan, declarar la existencia de un derecho establecido en las leyes ordinarias o colmar lagunas.

El derecho burocrático mexicano ha tenido en los últimos años una serie de importantes cambios sobre todo derivados de diversos criterios jurisprudenciales definidos por los Tribunales Federales competentes.

En el Régimen Laboral Burocrático el encargado de aplicar las leyes laborales, es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje conforme lo establece el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que al efecto señala:

“El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

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

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

III.- Conceder 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.”

Es importante resaltar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no establece un procedimiento estricto ni detallado, por lo que en su artículo 11 se establece 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”, observando de lo anterior que no es contemplada la jurisprudencia.

No obstante que al no encontrar fundamento de aplicación de la jurisprudencia en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ésta es obligatoria por mandato constitucional y así el artículo 94 de nuestra Carta Magna en su párrafo octavo, establece que “... La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan

los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.”

Y así los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo señalan que: “La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales... La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales...”

Como se puede observar el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se encuentra obligado aplicar los criterios establecidos tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya sea actuando en pleno o en Salas como por los Tribunales Colegiados de Circuito, al establecer que la jurisprudencia es obligatoria para los tribunales del trabajo.

Sin embargo, de los preceptos antes citados no se desprende obligatoriedad alguna para que las dependencias de la Administración Pública Federal o Local acaten los criterios jurisprudenciales establecidos por los Tribunales Federales, respecto de la interpretación o derechos derivados de las leyes, indirectamente pueden hacerse valer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ya que mediante una resolución plenaria o un laudo derivado un juicio, obligan a las citadas dependencias a cumplir dichas jurisprudencias.

Sin embargo la Ley Federal del Trabajo por lo regular no es suficiente, ya que el procedimiento burocrático es naturaleza diversa, por lo que la jurisprudencia es la encargada de subsanar vacíos, lagunas o imprecisiones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Lo mismo sucede en cuanto a los derechos establecidos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los cuales no pueden ser ampliados por la Ley Federal del Trabajo, como lo establece la siguiente jurisprudencia: Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SUS PRESTACIONES NO PUEDEN SER AMPLIADAS EN APLICACION SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. La supletoriedad que señala el artículo 11 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, 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".

Ahora bien, los temas centrales que se analizarán en el siguiente capítulo sustantivamente son los siguientes: el régimen laboral de los organismos públicos descentralizados, lo referente a los trabajadores de confianza, la libertad sindical, designación verbal que hace un titular a su servidor, la relación de trabajo cuando existe de por medio un contrato de prestación de servicios profesionales, la autorización de cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y por último en cuestión de seguridad social el riesgo de trabajo.

## CAPITULO 5

### TESIS JURISPRUDENCIALES APLICABLES EN EL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO

#### 5.1 Organismos públicos descentralizados

Para el análisis del tema, se considera pertinente transcribir la jurisprudencia 1/96, fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo III, Febrero de 1996, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus

servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.”

Se observa de la anterior jurisprudencia lo relativo a la inconstitucionalidad del artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no obstante de que el Congreso de la Unión haya expedido la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente su artículo 1º, con base en las facultades que le otorga el artículo 73, fracciones X y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no basta para considerar que es constitucional la disposición legal, toda vez que si bien es cierto que la referida fracción X autoriza al Congreso de la Unión para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del Artículo 123 constitucional, también es verdad que al ejercer esa facultad, el órgano legislativo debe sujetarse a los lineamientos precisados tanto en el apartado "A" como en el "B", según sea el caso.

De acuerdo a la ejecutoria de esta tesis, se considera inexacto que el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Federal, además de reglamentar la situación de los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión con sus trabajadores, también lo haga con respecto a los organismos descentralizados, ya que el aludido precepto, en su parte conducente determina que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán ...B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores...", no incluyendo como objeto de regulación a dichos organismo con funciones de servicio público, pues la facultad que el citado precepto constitucional otorga al Congreso de la Unión, consiste en expedir la legislación respectiva en materia de trabajo, únicamente en lo que corresponde a los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, de tal manera que si al

expedir la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 1o. incluyó dentro del régimen de esa ley al citado organismo y a sus trabajadores, ello implica que el órgano legislativo se excedió en sus funciones, pues va más allá de la decisión del constituyente al expedir el Apartado "B" del artículo 123 constitucional, por lo cual se determina la inconstitucionalidad del mismo.

Se encuentra la hipótesis sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto que los organismos descentralizados no forma parte del ejecutivo federal, razón por la cual se hará un análisis detallado, empezando por lo que establece el artículo 80 constitucional dispone que "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

A su vez, el artículo 90 de la propia Constitución, dice que "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios de orden administrativo y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Por su parte, los artículos 1, 2, 3, 9, 45, 48 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponen lo siguiente:

"Artículo 1. La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos

descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal."

"Artículo 2. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: I. Secretarías de Estado y II. Departamentos Administrativos."

"Artículo 3. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal: I. Organismos descentralizados; II. Empresas de participación estatal."

"Artículo 9. Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establezca el Ejecutivo Federal."

"Artículo 45. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

"Artículo 48. A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención, que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la

esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

"Artículo 50. Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras de sector."

A su vez, los artículos 1, 2, 11 y 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establecen lo que a continuación se transcribe:

" Artículo 1. La presente ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal. Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda."

"Artículo 2. Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal."

"Artículo 11. Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración

ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que se oponga a ésta a las demás que se relacionen con la administración pública."

"Artículo 14. Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto son: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II. La prestación de un servicio público o social; o III. La obtención de aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

Del contenido de los preceptos constitucionales y de las disposiciones legales de carácter secundario que se reprodujeron, se infiere que jurídicamente no es posible considerar que la Administración Pública Paraestatal, dentro de la que se encuentran comprendidos los organismos descentralizados, forman parte del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que los citados preceptos establecen con precisión que el ejercicio de dicho poder corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas atribuciones las llevará a cabo a través de las dependencias de la administración pública centralizada, como lo son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en los artículos 90 constitucional y 1o. de la Ley Orgánica la Administración Pública Federal, la administración pública se organice en centralizada y paraestatal, incluyendo en esta última a los organismos descentralizados, no implica que las entidades paraestatales formen parte del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que dichas entidades no tienen por objeto el despacho de los negocios del orden administrativo relacionados con las atribuciones del titular Ejecutivo Federal, sino que en su carácter de unidades auxiliares tienen por finalidad la ejecución de los programas de desarrollo establecidos por la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo a

que corresponda el sector dentro del cual se encuentra agrupada cada una de las mencionadas entidades.

Precisado como está que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, ha de considerarse que, el organismo de que se trata, no se encuentra comprendido dentro del apartado "B" del artículo 123 constitucional, pues dada la naturaleza del mismo, no existe base jurídica para considerar que se encuentra comprendido dentro de los Poderes de la Unión o el Gobierno del Distrito Federal, cuyo régimen laboral regula el citado precepto constitucional.

Cierto es que la fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, que corresponde al Apartado "A" del artículo 123 constitucional, alude a empresas descentralizadas, no a los organismos descentralizados, pero igualmente cierto resulta que el citado organismo, aunque es un organismo descentralizado, está comprendido en aquel subinciso porque opera como empresa descentralizada.

Efectivamente, tanto de la ley como de la jurisprudencia, se infiere que por empresa debe entenderse la organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes o de servicios, aunque no sea con fines de lucro.

En el mismo sentido, la tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CV, página 2365, que es del tenor literal siguiente: "EMPRESAS DESCENTRALIZADAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE SUS CONFLICTOS DE TRABAJO. Si la demandada, aunque sin fines lucrativos, es una empresa, considerada como tal, en su acepción amplia de entidad que realiza actos o funciones que constituyen el desempeño de un servicio público, descentralizado por el gobierno federal, los conflictos que tenga en materia de trabajo, serán de la competencia exclusiva de las autoridades federales".

Por ello, debe decirse que la fracción XXXI, apartado "A", del artículo 123 constitucional, cuando se refiere a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, abarca los organismos que, fueron constituidos por la Federación para que se encarguen de proporcionar o administrar un servicio público.

En esas condiciones, debe señalarse que la facultad otorgada al legislador en el apartado "B" del mencionado artículo 123 es limitativa, puesto que sólo lo autoriza para expedir la legislación en materia de trabajo en lo que atañe a las relaciones entre los Poderes de la Unión y el gobierno del Distrito Federal, con sus respectivos trabajadores, de lo que lógicamente se infiere que fuera de esas hipótesis, incluso en lo que corresponde a los organismos descentralizados con funciones de servicio público, se rigen por lo dispuesto en el apartado "A" del artículo 123 constitucional; así resulta que el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la parte indicada, no se ajusta a la disposición de la Ley Fundamental.

El artículo 123, Apartado "A", fracción XXXI, inciso b, Empresas, numeral 1, así como el rubro de su Apartado "B", de la Constitución General de la República establece que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponden a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos

relativos a: ...b) Empresas: 1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;

Finalmente, el numeral 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina que "La presente ley es de observancia general para los titulares de los trabajadores de la dependencia de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos".

Una vez que ha quedado definido que es un organismo público descentralizado y el criterio respecto a su competencia parece acertado el criterio jurisprudencial tratado, respecto de la incorporación de los organismos públicos descentralizados al apartado A del artículo 123 constitucional, razón por la cual se considera que debe ser reformado el artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quitan.

Por lo que hace al marco normativo aplicable en materia laboral a los organismos descentralizados del orden federal este ha sido disperso. Existen organismos que desde su origen estuvieron regulados por el apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, ya por que algunas de tales corporaciones públicas nacieron antes que el apartado B, o por que de manera expresa así lo señalo la ley o el decreto

de su creación. Encontramos entre otras a PEMEX., Comisión Nacional de Electricidad, Seguro Social, Ferrocarriles Nacionales de México, UNAM.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado estableció a su vez en su artículo 1º que esta sería aplicable a los trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito y de una serie de instituciones que el propio artículo enuncia como lo son el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

La norma había sido aplicada prácticamente sin controversias, sin embargo a finales de 1994 y durante todo 1995 diversos tribunales federales fueron definiendo nuevos criterios en torno a la legislación aplicable a los organismos descentralizados federales, declarando la inconstitucionalidad de la parte correspondiente del artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. De esta manera se integro jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con diversos asuntos relativos al Servicio Postal Mexicano, del ISSSTE, entre otros.

Así definido el régimen aplicable a dichos organismos dentro del apartado A del artículo 123 constitucional, resulta competente para conocer de las controversias laborales la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, como ha quedado definido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Bajo este criterio se ha definido también a los organismos descentralizados del Gobierno del Distrito Federal, y les son aplicables la Ley Federal del Trabajo, en consecuencia es competente para conocer de las controversias laborales que se susciten la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

De acuerdo a la jurisprudencia 2ª/J.3/200, de igual forma dicha interpretación de jurisprudencia se ha hecho extensiva a los organismos descentralizados de los estados y de los municipios, los que de acuerdo a ello deben regirse por la Ley Federal del Trabajo y no por las leyes del Servicio Civil de las entidades federativas; resultando competente para conocer de las controversias laborales a la Junta Local del Conciliación y Arbitraje del respectivo Estado.

Cuando es solicitado por un organismo descentralizado el cese de un trabajador sucede lo contrario, pues se ha determinado como criterio de las Salas, que el competente es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en virtud de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es la única que contempla la figura del cese, a diferencia de la Ley Federal del Trabajo.

No hay que perder de vista los derechos y obligaciones que regulan las diferentes legislaciones secundarias, las cuales en algunos casos benefician o perjudican más a los trabajadores de dichos organismos, y así tenemos por un lado a la Ley Federal del Trabajo que regula la huelga, ya que como es bien sabido, en el artado B del artículo 123 constitucional, es prácticamente inexistente.

En cambio las prestaciones contenidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son más favorables ya que muchas veces supera lo establecido en la propia Ley Federal del Trabajo como

jornada, días de descanso, vacaciones, aguinaldo, primas, quinquenios, etcétera.

En razón de lo anterior, se estima necesaria una reforma al artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con el objeto de lograr una solución legal a este problema, pues aun no ha quedado definido que legislación es aplicable, ya que por un lado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el único competente para conocer lo concerniente al cese de los trabajadores de dichos organismos y por lo tanto es aplicable la Ley Burocrática y en oposición para cualquier otra acción intentada ante las Juntas Federales o Locales de Conciliación y Arbitraje, la Ley Federal del Trabajo es la que rige el procedimiento.

Ante la evidente dispersión de ordenamientos y criterios aplicables a los servidores públicos en cuanto a su relación con el Estado, se estima necesaria una modificación del texto inicial del Apartado B del artículo 123 Constitucional, con el objeto de lograr una integración que reubique adecuadamente la relación laboral que rige a los organismos descentralizados que cumplen funciones de servicio público y que clarifique su régimen laboral dentro del Apartado B del citado ordenamiento; siendo el texto propuesto el siguiente:

Artículo 123 ...B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, así como los correspondientes a los Organismos Públicos de la Administración Paraestatal que de manera expresa lo determine la ley, que tengan a su cargo función de servicios públicos. Con el texto anterior se podrá dar solución a la problemática en comento, así como también se daría congruencia y constitucionalidad al segundo párrafo del artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

## 5.2 Trabajadores de confianza

Para poder realizar el estudio referente a los trabajadores de confianza resulta necesario transcribir la jurisprudencia 6/88 publicada en el Apéndice de 1995, Octava Época. Tomo V, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE. La contradicción entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (Compilación de 1985, Quinta Parte), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS" y la tesis de la Segunda Sala (Compilación de 1985, Tercera Parte, página 739), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS", debe resolverse en favor de la primera, fundamentalmente, porque la fracción XII del Apartado "B" del artículo 123 constitucional, erige al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órgano competente para dirimir todas las controversias que se susciten entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por otra. De conformidad con la fracción XIII se exceptúan de esta regla general los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes y, de acuerdo con el último párrafo de la fracción XII, se exceptúan también los servidores del Poder Judicial Federal, cuyos conflictos son resueltos por este Alto Tribunal. No estando comprendidos los servidores de confianza en ninguna de estas excepciones, deben considerarse regidos por la norma general, sin que sea obstáculo para esta conclusión que dichos

trabajadores carezcan de acción para demandar su reinstalación, pues una cosa es la competencia del aludido órgano jurisdiccional y otra los derechos que el Apartado B les otorga. En efecto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado, de conformidad con la fracción XIV, sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario y a los beneficios de la seguridad social, pero no gozan de los otros derechos que tienen los trabajadores de base como el de la inamovilidad en el empleo. De ahí que puede suceder que en caso de inconformidad del empleado de confianza con el cese, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declare competente, aunque resulte desestimada su demanda porque carezca de acción. Por tales razones y porque el cese de esta clase de servidores no es un acto de autoridad, toda vez que la relación que los une con el Estado se equipara a la laboral, la vía impugnativa no es el amparo, sino el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta opinión se confirma porque resultaría incongruente sostener que cuando se reclaman derechos salariales o de seguridad social de los trabajadores de confianza, sea competente este órgano jurisdiccional por considerarse laboral la relación y al Estado como patrón, pero cuando dichos trabajadores se inconformaran con el cese, dicha relación perdiera su carácter laboral y el cese se convirtiera en un acto de autoridad, por lo que tuviera que impugnarse en la vía de amparo.”

El derecho burocrático como ya se ha analizado, divide a los trabajadores en dos grupos a saber, de acuerdo por lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de base y de confianza.

Los trabajadores de confianza se encuentran enumerados por el artículo 5 de la Ley Burocrática que a la letra dice: “Son trabajadores de confianza:

I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

a).- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

b).- Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

d).- Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Áreas de Auditoría.

e).- Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

f).- En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

g).- Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h).- Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

i).- El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías.

j).- Los Secretarios particulares de: Secretario, Sub-Secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

k).- Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l).- Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas...

III.- En el Poder Legislativo; en la Cámara de Diputados; el Oficial Mayor el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados. En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;

IV.- En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas..."

Por consiguiente los trabajadores de base serán por exclusión los no incluidos anteriormente, por ello son inamovibles, negando dicha características a los trabajadores de confianza.

La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios en la administración pública federal quedó definida como garantía social en el artículo 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución General de la República y en el artículo 124, fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, normas que prevén que los conflictos entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, derivados de una relación de trabajo, deberán ser sometidos a la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin distinción entre trabajadores de base y de confianza.

En la actualidad la administración pública contrata trabajadores que por las funciones realizadas deberían ser de base, y en su nombramiento mañosamente consta el código de clasificación CF denominado de confianza y muchas veces el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es poco preciso y confuso al determinar si es o no un trabajador de confianza, ya que la calidad de confianza de un puesto no lo da la designación que sobre el particular se haga en el nombramiento respectivo del trabajador, sino que depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente como de confianza en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y con la naturaleza de las funciones que desempeña o las labores que se le encomienden, las cuales también deben estar dentro de las que se enumeran como de

confianza en el precepto legal antes mencionado, así como que este puesto se encuentre comprendido dentro del catálogo a que alude el artículo 20 de la ley de la materia o, en su defecto, que se acredite por el titular que el trabajador realiza funciones de confianza para que pueda tener esa calidad, lo anterior en términos de la jurisprudencia 160/2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XX, Noviembre de 2004.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA CONSIDERARLOS DE CONFIANZA, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO BASTA ACREDITAR QUE ASÍ CONSTE EN EL NOMBRAMIENTO SINO, ADEMÁS, LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN DESEMPEÑADAS.- La calidad de confianza de un trabajador al servicio del Estado es excepcional en atención a la regla general consistente en que los trabajadores se consideran de base, de ahí que conforme al artículo 5o., fracción II, inciso a), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para considerar que un trabajador es de confianza no basta que en el nombramiento aparezca la denominación formal de director general, director de área, adjunto, subdirector o jefe de departamento, sino que también debe acreditarse que las funciones desempeñadas están incluidas en el catálogo de puestos a que alude el artículo 20 de la ley citada o que efectivamente sean de dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando." Y la jurisprudencia I.6o.T. J/58 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVIII, Noviembre de 2003. "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CARGA DE LA PRUEBA DE ESE CARÁCTER. Cuando el patrón se excepciona argumentando que el actor era un empleado de confianza, le corresponde demostrar a aquél dicha calidad y que las labores desarrolladas por el trabajador se encuentran dentro de las enunciadas expresamente en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para ser consideradas con tal

carácter, tomándose en cuenta que dicha categoría depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto, toda vez que el patrón es quien cuenta con más y mejores elementos para poder acreditar fehacientemente las labores que realizaba el trabajador.”

Y así tenemos que los trabajadores de confianza son excluidos del derecho laboral burocrático, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: “Artículo 2. Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.”

“Artículo 8. Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.”

De esta manera se concluye que la situación laboral de los trabajadores de confianza, se torna insegura al quedar desprotegidos, en virtud de que solo se les garantiza el disfrute de las medidas de protección al salario y el goce de los beneficios de seguridad social, según lo prevé el artículo 123 constitucional apartado B en su fracción XIV; no obstante lo anterior la tendencia de legislador ha sido ha sido la de limitar los derechos de los empleados de confianza.

### 5.3 Sindicación única

Se puede afirmar que bajo las vigentes condiciones de organización social y económica, resulta indispensable el reconocimiento y la adecuada protección del derecho a la libertad sindical para que el individuo pueda aspirar a vivir conforme a su condición humana, razón por la cual se considera de gran importancia para el régimen laboral burocrático el análisis de la jurisprudencia 43/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IX, Mayo de 1999.- "SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses."

Entre las características consustanciales a la libertad sindical encontramos: primero están aquellas que se refieren a sus antecedentes

primarios, catalogados éstos por un simple elemento de unión de afinidades hacia lo social, económico o productivo; esto es, existe una condición hacia la contingencia histórica de defensa y reconocimiento de similitudes inherentes a la personalidad humana.

En segundo lugar, el titular o sujeto activo de este derecho lo encontramos en la organización colectiva de clase, en los trabajadores o patronos que se agrupan en el sindicato o asociación.

En tercer término, el señalamiento expreso de "libertad sindical" como ejercicio o manifestación de intenciones que van un paso más adelante del reconocimiento al derecho de asociación; a este respecto basta con examinar algunas disposiciones normativas, entre ellas está la jurisprudencia que se comenta, en las cuales se reconoce el derecho a la libertad sindical como la serie de elementos tendentes a proteger o amparar los actos que siguen a la manifestación de voluntad de constituir una asociación o a garantizar la acción de ésta.

Y por último, la ratificación a todo cuanto signifique protección del derecho al libre desenvolvimiento colectivo, o mejor dicho, al derecho constituido en la libre y normada acción de organizaciones conformadas; al derecho de un tipo especial de organización, de asociación, de comunidad de individuos, entendiendo esto como si tal comunidad poseyera un rasgo diferencial respecto de otros derechos fundamentales o sociales.

Con base en lo señalado anteriormente, la organización colectiva de trabajadores, en tanto agrupación de individuos para la obtención de fines comunes y con algún carácter de permanencia y de organización interna, es una manifestación del ejercicio del derecho de libertad de asociación; por tanto, el hecho de que un orden jurídico positivo consagre el derecho a la libertad de asociación obliga a considerar, bajo los

supuestos antes dichos, que tales individuos deseen agrupar sus intenciones, intereses, finalidades o aspiraciones profesionales en una agrupación denominada, con tales fines, como un sindicato, unión o asociación.

Ahora bien, como derivación a este reconocimiento, podremos encontrar la manifestación del derecho a la libertad sindical por lo que ello no hace innecesario que se destinen disposiciones especiales al reconocimiento, interpretación o amparo de este derecho. Y esto es precisamente lo que primordialmente ratifica la jurisprudencia definitiva que se comenta.

Se considera necesario para el estudio del tema realizar un breve análisis de los antecedentes respecto a la libertad sindical burocrática en México, y así tenemos que Próspero López Cárdenas, citado por Carlos Morales Paulín en su libro, ha señalado que a principios de este siglo y frente a la organización sindical de los empleados públicos, de los trabajadores de limpia y servicio de agua potable de la ciudad de México, así como de profesores, el Estado buscó desalentar la lucha social de sus empleados a través de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 1925, así como con el Acuerdo sobre el Servicio Civil de 1934.

En ambos documentos se les garantizaban a tales trabajadores, derechos de naturaleza individual propiciando una táctica sobre la merma de los derechos colectivos. A pesar de esto, nacieron organizaciones como la Unión General de Trabajadores de Materiales de Guerra en 1934, la Alianza de Trabajadores de Salubridad en 1935 y la Alianza de Trabajadores del Estado en 1935.

Para 1936 la Alianza, convertida en la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, convoca a un congreso tendente a fortalecer al movimiento sindical de los empleados públicos, así como pugnar por la

inclusión de los burócratas en la Ley Federal del Trabajo. Participaron en este congreso: la Alianza de Telegrafistas Mexicanos; Frente Único de Trabajadores de Caminos; Sociedad Nacional de Empleados Postales; Sindicato Único de Empleados Federales de la SOP; Unión Nacional de Empleados del Gobierno; Unión de Trabajadores de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda; Sindicato Único de Trabajadores de la SEP; Organización de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación así como el Frente Único de Trabajadores Oficinistas del Departamento Central.

Frente a lo anterior, el Estado respondió expidiendo en el año de 1938 el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual vino a establecer limitaciones a la libertad sindical, al consignar que en cada dependencia sólo existiría un sindicato, así como limitar la renuncia o separación sindical de los trabajadores e impedir la adhesión a centrales obreras o campesinas.

Con apoyo en la referida normatividad, el Estado organizó a través de la Secretaría de Gobernación, la creación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, la cual se afilió al entonces Partido de la Revolución Mexicana.

Así llegamos hasta la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, en donde coexisten artículos como el 68, 69, 78, que ratifican el ánimo de control del órgano público sobre sus empleados, por lo cual a continuación se transcriben:

“Artículo 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurren varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.”

“Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.”

“Artículo 78. Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.”

Y así con fecha 27 de mayo del presente año, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la tesis jurisprudencial que se comenta. El sentido de ésta consiste en ratificar que nuestra Constitución consagra, respecto a la libertad sindical, un elemento pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias.

Con base en lo anterior y atendiendo al control constitucional que le compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misma declaró que aquellas leyes o estatutos que prevén la sindicación única, violan la libertad sindical consagrada en el artículo 123, apartado "B", fracción X constitucional.

En consecuencia, esta declaración de inconstitucionalidad se aplicará a aquellas leyes o estatutos de dependencias burocráticas de carácter federal, estatal o municipal como a las normas que al respecto regulan a los diferentes regímenes jurídicos del trabajo burocrático. Entre estos encontramos: el propio régimen burocrático especial para cada entidad federativa, así como el régimen especial para cada municipio; el régimen jurídico burocrático típico; el régimen jurídico especial para el personal del servicio exterior; el régimen especial para el servicio electoral

y el régimen burocrático especial para los empleados del Poder Judicial de la Federación, entre otros.

La declaración de inconstitucionalidad, atendiendo a los considerandos de las resoluciones que tuvieron de base para conformar la tesis jurisprudencial, refiere a ciertas circunstancias de derecho: que se ratifica el derecho de libertad sindical, en términos de lo establecido por el artículo 123 constitucional tanto en su apartado "A" como en el "B"; que con anterioridad a esta libertad sindical existe un derecho de asociación; que para llegar a los ámbitos de universalidad, a que se refiere la tesis respecto a la libertad sindical, se parte primero de un derecho personal del trabajador a asociarse, haciendo la aclaración que nunca se habla del patrón; que se dan las pautas de reconocimiento del ejercicio de un derecho colectivo; que también con anterioridad al principio de libertad sindical además del reconocimiento de una garantía o derecho de asociación, debió constituirse un sindicato; y que la sindicación única restringe el derecho de libertad sindical.

Al atender los términos en que se redacta y constituye la tesis jurisprudencial que se comenta, se hace notar los puntos que anteceden. Sin embargo, si nos sometiéramos al examen gramatical de la tesis, el último punto mencionado sería redactado bajo otros parámetros. En efecto, no compartimos el sentido en la redacción de la parte final de la tesis cuando determina: "toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses."

Se considera que existe un error de incongruencia gramatical en la redacción de la tesis en cuanto que, al hablar del tema que nos ocupa se deben precisar los contenidos de dos tipos de derechos o garantías, una primera denominada de asociación y una segunda de "libertad sindical"; esto es, ratificamos que antes de que existan los contenidos regulatorios

de una libertad sindical, debieron haberse reconocido los derechos o garantías de asociación. Por tanto, la redacción debió haber indicado que al regular la sindicación única se restringe la libertad sindical, y no como se señala que "la sindicación única restringe la libertad de asociación".

Por otro lado, resulta conveniente señalar que ya desde hace algunos años, algunos doctrinarios como el maestro Mario de la Cueva, manifestaron su desacuerdo respecto al contenido de los artículos 68, 69 y 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ya antes precisados.

Ya señalaba el maestro De la Cueva que tales artículos resultaban inconstitucionales entre otros argumentos porque "constituyen una violación grave a las libertades humanas, en el mundo democrático no parece posible que los hombres, que pueden cambiar de nacionalidad no puedan dejar de pertenecer a un sindicato; parece algo semejante a la hipótesis de un matrimonio indisoluble".<sup>63</sup>

Con relación a otro punto específico sobre libertad sindical, es importante tener presente que México ratificó en 1950 el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este Convenio, relativo a la libertad sindical y a la protección al derecho sindical, fue adoptado con fecha 9 de julio de 1948 por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo en San Francisco, California, y publicado en nuestro país en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 1950.

Con base en este convenio podemos precisar tres puntos: que hoy día la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara que las leyes o estatutos que prevén la sindicación única violan la libertad sindical consagrada tanto en el artículo 123 constitucional como en el contenido de

---

63 DE LA CUEVA, Mario, *op. cit.*, T. I, p. 634.

este Convenio 87; que los principios de libertad sindical precisados párrafos arriba, a efecto de que se apliquen o no a los trabajadores que laboran bajo el régimen burocrático especial de militares, marinos, agentes del Ministerio Público o miembros de las instituciones policiales, deberán estar lo suficientemente bien justificados en las normas que regulan, en términos de la fracción XIII del apartado "B" de artículo 123 constitucional, el trabajo de tales servidores públicos.

Determinamos esto por el contenido del artículo 9o. punto 1o. del Convenio 87, que a la letra dice: "La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio."

Y por último que en consecuencia, los restantes servidores públicos gozarán de idénticas libertades sindicales a las disfrutadas por los trabajadores que se rigen bajo el apartado "A" del artículo 123 constitucional.

Razonada e importante ha sido la tesis jurisprudencial dictada por el pleno de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea desde la perspectiva material en cuanto al control constitucional jurisdiccional que le compete, como formalmente por la ratificación del derecho y garantía de la libertad sindical; a pesar de esto, también es cierto que no podemos dejar de lado las consideraciones históricas que llevaron al Estado mexicano, o mejor dicho, a su gobierno, a controlar la sindicalización burocrática. El corporativismo de este elemento de voluntad de asociación, más político que de representación sindical, será un punto a considerar al momento de reglamentar y adecuar las disposiciones legislativas con la resolución jurisprudencial que se comenta. Este es un factor político preocupante.

Por último, para la plena vigencia y adecuada protección del derecho a la libertad sindical, es preciso reconocer e instituir medios de protección, tanto en el área nacional como en el ámbito internacional. Se ha precisado que éstos deben ser:

El derecho individual que participa hacia una libre constitución de asociaciones profesionales como a la libre afiliación a las mismas. Estos derechos son modos de ejercicio del derecho individual a la libertad de asociación.

El derecho de las organizaciones profesionales a autogobernarse, actuar y subsistir con libertad, el cual se desdobra en una serie de derechos perfectamente individualizables. Se dice que este conjunto de derechos está constituido por la "libertad sindical", en sentido estricto.

El derecho a una especial protección que ha de ser reconocida a los dirigentes sindicales, llamado generalmente "fuero sindical". Los derechos que deben ser individualmente reconocidos a los integrantes de las organizaciones profesionales frente a las propias organizaciones que ellos integran.

Se estima conveniente derogar el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que la jurisprudencia en estudio, al estimar la inconstitucionalidad de las leyes o estatutos que violen la libertad sindical consagrada por el artículo 123 fracción X de la constitución, crea vaguedad y es susceptible de seguirse invocando, siendo este letra muerta.

Observándose también dicho artículo viola al aspecto positivo de la libertad sindical, en virtud de que impide el hecho de que los trabajadores constituyan más de un sindicato, al prever que en caso de que varios grupos de trabajadores pretendan el reconocimiento de su sindicato, el

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgara el reconocimiento al mayoritario, transgrediendo así las garantías de libre sindicación previstas en los artículos 9 y 123 constitucional.

Asimismo y como consecuencia de lo anterior, se estima pertinente reformar los artículos 69, 71, 72 y 73 del Título Cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para establecer mecanismos operativos cuando en alguna dependencia gubernamental existan varios sindicatos, y así poder precisar las reglas a seguir tanto por el sindicato mayoritario, como el o los minoritarios, en cuanto a cuotas, prestaciones y en general en cuanto a la intervención en la formulación de las Condiciones Generales de Trabajo y su administración.

#### **5.4 Designación verbal del titular**

Por lo que respecta al estudio del presente tema resulta conveniente transcribir la jurisprudencia 76/98 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo VIII, en Octubre de 1998.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES. Esta Suprema Corte ha establecido que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores es sui generis, pues aunque se equipara a la laboral, no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones, entre las que sobresalen la naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación, pues tanto el nombramiento como la

inclusión en listas de raya, según establece el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada de antemano en cuanto al tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más, puesto que su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos; de lo anterior se infiere la importancia que tiene el nombramiento (o la inclusión en las listas de raya) a que se refiere el citado artículo 3o., así como el artículo 15 del mismo ordenamiento, que establece los requisitos que debe contener el nombramiento. No obstante lo anterior, cuando el titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, tal situación irregular no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado, por lo cual, conforme a los principios deducidos del artículo 123, apartado B, constitucional y a los artículos 43, 118, 124 y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya, pudiendo demostrar los extremos de su acción con cualquier medio de prueba; sólo entonces, demostrado el nombramiento, procederán, en su caso, las demás acciones que el servidor pueda tener.”

El hecho de que en el trabajo burocrático la relación de trabajo no sea presumible por requerirse de nombramiento o de la inclusión en listas de raya de trabajadores temporales para que la misma se formalice, ello no significa que quede al arbitrio de las dependencias o entidades estatales el reconocimiento de la calidad de trabajadores de quienes les prestan servicios, ya que tal prevención debe entenderse precisamente

sólo como una formalidad que en caso de inobservancia no tiene por qué afectar al trabajador en los derechos que deriven de su prestación del servicio que, aun en contra de la omisión, llega a desarrollarse, pues en todo caso se trata de una deficiencia administrativa de parte de los titulares que deban expedir el nombramiento o de parte de los funcionarios que deban hacer la inclusión en las listas de raya y su falta no puede destruir el hecho objetivo de la prestación del servicio de naturaleza laboral que en todo caso está sujeto a que se pruebe en el juicio; de donde se sigue que no es exacto que para ser trabajador del Estado el servicio deba prestarse por virtud de nombramiento o por figurar en listas de raya de trabajadores temporales toda vez que, se insiste, la omisión no puede ser imputable al trabajador.

Asimismo para el entendimiento del tema, resulta necesario dilucidar la naturaleza de la relación regulada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Sobre el particular, debe decirse que la relación cuya reglamentación detalla la legislación en consulta, está reconocida en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como una relación sui generis de carácter laboral, aun cuando el trabajo burocrático sea distinto del ordinario, por la naturaleza que existe entre uno y otro y por la posición de los sujetos en la relación laboral.

En efecto, si bien en el trabajo ordinario interviene la libre voluntad de las partes, con la única limitación de las normas de orden público tendientes a salvaguardar el equilibrio entre los factores de la producción, mientras en el trabajo burocrático la relación nace de un acto de nombramiento y el desempeño de la función no está sujeto a la libre voluntad del titular de la dependencia burocrática y del servidor, sino predeterminado por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables;

sin embargo, esta diferencia no debe conducir al desconocimiento de la naturaleza laboral de la relación entre el Estado y quienes le prestan sus servicios.

La oportunidad de la anterior consideración deriva de la circunstancia histórica de que en principio la relación del Estado y sus trabajadores fue de carácter administrativo y, posteriormente, como resultado de la evolución constitucional y legislativa, llegó a equipararse con una relación laboral, en que el Estado fue considerado un patrón, aunque con notas distintivas especiales.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública, pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

Desde esta perspectiva, debe considerarse que conforme al texto de los artículos 2o., 3o. y 44, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la subordinación del servicio prestado es un elemento que determina la naturaleza laboral del vínculo entre el Estado y sus trabajadores. Dichos preceptos disponen:

“Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.”

“Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”

“Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores: I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.”

De esos artículos se deduce que el vínculo entre el Estado y quienes le prestan sus servicios, es definido expresamente por el legislador como una relación jurídica de trabajo, establecida entre los titulares de las dependencias enumeradas en el artículo primero de la citada ley y los trabajadores de base a su servicio; la actividad desarrollada por el trabajador es un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, que el trabajador debe desempeñar con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos. Tales características evidencian la facultad de mando de los titulares de las dependencias estatales y el deber de obediencia de los trabajadores al servicio del Estado, aun cuando ello está predeterminado por la propia ley.

Los elementos que componen la relación de trabajo que nos ocupa, se encuentran en el artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, destacándose la necesidad de determinar con la mayor precisión posible los servicios que deben prestarse; la temporalidad o duración de éstos según el carácter del nombramiento; la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que deba percibirse; y el lugar de prestación de servicios. Evidentemente esos elementos no derivan de la libre voluntad de las partes, sin embargo, esto no desvirtúa la naturaleza de la relación de trabajo, por lo contrario, su establecimiento en la ley es

garantía para los trabajadores al servicio del Estado, de los términos y condiciones en que deben desarrollar sus labores, con entera independencia del arbitrio de los titulares de las dependencias estatales.

Cierto que, acorde con lo estatuido en los artículos 12 y 18, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la prestación de los servicios parece derivar de nombramiento expedido o por figurar en listas de raya de los trabajadores temporales, pues disponen:

“Artículo 12. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.”

“Artículo 18. El nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes la ley, al uso y a la buena fe.”

Incluso, en el propio artículo 15 de la legislación burocrática, establece que los elementos descritos de la relación de trabajo deben contenerse en el nombramiento.

La literalidad de los artículos 3o., 12, 15 y 18, no requiere de mayor esfuerzo interpretativo, pues basta reproducir su texto para afirmar que la relación de trabajo nace de nombramiento expedido o por inclusión en listas de raya de trabajadores temporales; sin embargo, una verdadera labor de interpretación realizada de la jurisprudencia en estudio, debe tener presente que la existencia de aquel vínculo no depende indefectiblemente de la expedición arbitraria de nombramiento o de inclusión en listas de raya, porque eso podría conducir al exceso en perjuicio de los trabajadores al servicio del Estado, de estimar inexistente la relación jurídica de trabajo, establecida entre los titulares de las

dependencias estatales y sus trabajadores, no obstante que éstos desarrollen un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, con sujeción a la dirección de sus jefes, a las leyes y reglamentos respectivos, respecto de servicios precisados, de temporalidad o duración definidos, bajo una jornada de trabajo y a cambio de un sueldo y prestaciones que deban percibirse y en el lugar destinado para ello.

Por otro lado el desconocimiento del régimen probatorio de la materia, podría llegar al absurdo de que en el ejercicio por el trabajador de una acción de otorgamiento de nombramiento, en que el titular de la dependencia estatal negara la relación de trabajo, se declarase la improcedencia de la acción con el argumento de que el trabajador no exhibió el nombramiento expedido, lo que obviamente constituiría el objeto de la propia acción.

Así, debe estimarse que la relación jurídica entre el Estado y quienes le prestan sus servicios, debe acreditarse en principio con el nombramiento expedido por la inclusión en listas de raya de trabajadores temporales; sin embargo, la ausencia de esa formalidad no impide que esa relación subordinada pueda demostrarse por cualquier medio de prueba, siempre que no sea inconducente, contrario a la moral o al derecho o no tenga relación con la litis y, el servidor público pruebe necesariamente que ha venido prestando servicios a la dependencia estatal por designación verbal del titular, porque de esa designación verbal nace la acción para demandar la expedición de nombramiento o la inclusión en listas de raya, así como todas las demás acciones que sean consecuencia de la citada relación subordinada; de lo contrario, el vínculo jurídico invocado será inexistente.

Como consecuencia de lo anterior, es de considerarse una reforma integral al artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que se especifique que puede demostrarse la relación laboral no solo con el nombramiento o la inclusión en las listas de raya, sino también con la designación verbal del titular de la dependencia que se trate y que no será imputable al trabajador los casos de que se dejen de observar la formalidades necesarias para la expedición del nombramiento.

### **5.5 La relación de trabajo en el contrato de prestación de servicios profesionales**

Dada la relación jurídica que guarda con el anterior criterio ya desarrollado sobre la designación verbal que hace el titular de una dependencia, se analizara a continuación la jurisprudencia 20/2005, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXI, Marzo de 2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denominada.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL VÍNCULO LABORAL SE DEMUESTRA CUANDO LOS SERVICIOS PRESTADOS REÚNEN LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO, AUNQUE SE HAYA FIRMADO UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS

ACCIONES CONSECUENTES.", así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que derivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral. En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado."

Ahora bien, aun cuando no se puede presumir la existencia de relación de trabajo entre el titular de una dependencia y un particular por el solo hecho de la prestación de un servicio, porque para ser trabajador al servicio del Estado se requiere de la expedición del nombramiento o aparecer en la lista de raya, por lo que no es aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo; en los casos en que no sólo se reconoce o acredita la prestación del servicio, sino además que hubo continuidad en éste, que el mismo se realizaba en virtud de un contrato y en el lugar señalado por el titular demandado, que al actor se le daban instrucciones sobre la forma en que debía desarrollar el servicio y que de común acuerdo se estableció un horario para su realización, es de considerar que la relación entablada es de carácter laboral, determinando con ello que un contrato de prestación de servicios equivale al nombramiento exigido por la ley burocrática, pues al desempeñarse el servicio bajo esas condiciones es claro que existe subordinación por parte

de quien lo presta al que lo recibe, que es precisamente lo que caracteriza a la relación de trabajo.

Cuando una persona labora en una dependencia del Estado mediante un contrato de trabajo por tiempo indefinido, en el que se señalan las condiciones conforme a las cuales se prestarán los servicios, según las reglamentaciones de la dependencia oficial, este contrato de trabajo hace las veces de un nombramiento legalmente expedido en términos del artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

No es obstáculo para lo antes considerando el hecho de que al contrato celebrado se le hubiere denominado de prestación de servicios profesionales, pues por las condiciones bajo las cuales desempeñan el servicio se llega a la conclusión de que realmente no era de ese tipo, sino de naturaleza laboral, y tampoco es óbice el que a la retribución se le llamara honorarios y no salario, ya que la denominación de lo que se paga a cambio de las labores en forma alguna puede determinar la naturaleza del vínculo contractual.

Ahora bien, si conforme a lo determinado en la ejecutoria y jurisprudencia analizadas en el apartado precedente sobre la designación verbal de un titular a su trabajador, en la que la existencia de la relación laboral entre el Estado y sus servidores puede acreditarse con cualquier medio de prueba cuando se omite cumplir con la formalidad relativa a la expedición del nombramiento o la inclusión en listas de raya de trabajadores temporales, debe concluirse que se demuestra la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios, aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o las listas de raya, por no haberse cumplido con esas formalidades, cuando queda acreditado a través de cualquier medio probatorio que los servicios prestados reúnen las características propias de la relación laboral que se

entabla entre las dependencias estatales y sus trabajadores, que derivan de lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, particularmente de sus artículos 2o., 3o., 15 y 44, fracción I, conforme a los cuales es trabajador cualquier persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos, lo que evidencia la facultad de mando de los titulares de las dependencias estatales y el deber de obediencia de los trabajadores.

Por lo que si en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, debe concluirse que se acredita la existencia del vínculo de trabajo de que se trata. No es obstáculo a lo antes determinado que la prestación de servicios se haya originado en la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, ya que no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de suerte tal que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, debe tenerse por acreditado dicho vínculo.

#### **5.6 El titular de la dependencia del ejecutivo debe demandar el cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (46/97)**

Resulta oportuno transcribir para su estudio la jurisprudencia por contradicción 46/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo VI, Octubre de 1997.-"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS

UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACIÓN DE 1995, TOMO QUINTO). Esta Segunda Sala modifica el criterio de la anterior Cuarta Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 en la compilación de 1995, Tomo Quinto, que establece: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal.". La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al acuerdo presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno; asimismo, en la interpretación jurídica derivada de que aquel criterio jurisprudencial interpretaba el artículo 44 del mencionado estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres la nueva ley que, en la actualidad, recoge en su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una nueva interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123,

apartado B, fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 bis y 127 bis de su ley reglamentaria, así como la finalidad tutelar de los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se infiere que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base y les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró, de manera que si en tales supuestos el titular dicta el cese por sí y ante sí, éste será injustificado si lo demanda el empleado.”

El artículo 123 constitucional, apartado B, fracción IX, dispone que “Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.- En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la de ley.”

Por su parte, el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece: “Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas ... V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ...”

Ahora bien, la interpretación constitucional que debe darse en relación con la ley secundaria, es que aun cuando el titular no cumpla con la obligación de solicitar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, lo cierto es que este último sólo puede ser cesado por justa causa y si es

separado del servicio injustificadamente podrá demandar, a su elección, que se le indemnice o reinstale.

Por otro lado, la ley burocrática señala que los efectos del nombramiento sólo terminarán, entre otras causas, por las que enumera la fracción V de su artículo 46, por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Entonces, si el titular, con apoyo en alguna de las causas que refiere la aludida fracción V, cesa a un empleado, se da una situación de hecho que permite al trabajador, según lo decida, a acudir a reclamar su indemnización o reinstalación y si una vez tramitado el juicio, el tribunal considera que el cese fue justificado, es hasta entonces que deja de surtir sus efectos el nombramiento.

Resulta conveniente hacer alusión a algunos antecedentes de las disposiciones legales que son materia del presente estudio. Los empleados públicos a los que la Constitución y la ley federal reglamentaria del apartado B, del artículo 123 constitucional, llaman trabajadores al servicio del Estado, permanecieron durante mucho tiempo, en sus relaciones jurídicas con la Federación, sin un tratamiento protector similar al que ya tenían los trabajadores al servicio de los patrones privados, conforme al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde su promulgación en 1917. Ésta, originalmente, sólo indirectamente se refería a la relación burocrática, en el artículo 89, fracción II, que establecía:

"Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes: II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal y territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o

remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes."

En la actualidad dicha disposición establece lo siguiente:

"Artículo 89 ... II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes."

De lo anterior se podía interpretar en el sentido de que el Ejecutivo tenía atribuciones para nombrar y remover, con toda libertad a los empleados federales distintos de los especificados en la primera parte de la fracción II, pues aunque al final hacía la salvedad de aquellos cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes, lo cierto es que como los empleados burocráticos carecían de un régimen constitucional o legal que ordenara sus relaciones de servicio, el resultado no podría ser otro que el de que la ocupación de un empleo y su suerte estaban sujetos a la arbitrariedad del titular.

Con posterioridad a 1917, el presidente de la República expidió el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, del nueve de abril de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce del mismo mes y año cuyos artículos de manera general en la parte que interesa, se establecían Comisiones del Servicio Civil integradas por funcionarios y representantes de los empleados que, entre otras atribuciones, tenían la de conocer de las destituciones, por las causales contenidas en dicho ordenamiento.

El cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno, el presidente de la República expidió un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del que es necesario transcribir el artículo 44, que establecía lo siguiente:

"Artículo 44. Ningún trabajador de base al servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento de dichos trabajadores, sólo cesará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:

I. Por renuncia o abandono del empleo.

II. Por conclusión del término o de la obra para el que fue extendido dicho nombramiento.

III. Por muerte del trabajador.

IV. Por incapacidad física o mental del trabajador.

V. Por resolución discrecional del tribunal de arbitraje en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en falta de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento, con motivo del trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia, la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por no obedecer sistemática e injustificadamente las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento al contrato de trabajo o por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el trabajador que diere motivo para la terminación de los efectos del nombramiento, podrá ser desde luego suspendido en su trabajo, si con ello estuviere conforme la directiva del sindicato a que perteneciere; pero si no fuere así, el jefe superior de la oficina podrá ordenar su remoción a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal de Arbitraje. Cuando se trate de elementos no sindicalizados, la suspensión no requerirá tal conformidad sindical."

El análisis del anterior precepto resulta significativamente valioso, pues independientemente del principio fundamental que asienta al inicio, de que ningún trabajador de base será cesado sino por causa justificada, lo que implica el concepto fundamental de la estabilidad en el empleo, establece en la fracción V lo que en realidad vienen siendo las causas de rescisión preponderantes de la relación de servicios, rescisión que correspondía resolver al entonces llamado Tribunal de Arbitraje y no al jefe superior de la oficina donde trabajaba el empleado; el jefe lo que actualmente vendría siendo el titular de la dependencia ni siquiera podía suspender al empleado si la directiva del sindicato no otorgaba su

conformidad; lo único que podía hacer era cambiarlo de oficina mientras resolvía el tribunal.

El resultado de esta concepción legislativa revela un tratamiento inequitativo dentro de la relación jurídica del servicio; en esta relación, los derechos y obligaciones se deben organizar de modo tal que se establezcan, respeten y tutelen los derechos del trabajador, pero sin menoscabo o demérito del buen servicio público que se presta; sin embargo, el análisis objetivo del artículo 44 transcrito hace llegar a la conclusión de que rompía ese equilibrio en perjuicio de la prestación del servicio público, pues si bien era obvia la intención legislativa de evitar que el servidor litigara desde fuera y despojado de los medios económicos que aseguraran su defensa, de la otra parte resultaba que careciendo de facultades el jefe o titular de la dependencia para suspender al empleado si no contaba con el consentimiento del sindicato, tenía que tolerar su presencia en la oficina o centro de trabajo aunque las faltas cometidas fueran de extrema gravedad, o la conducta del empleado pusiera en peligro a sus jefes, a sus compañeros o al patrimonio del Estado.

La posibilidad otorgada por el precepto, de que el jefe pudiera cambiarlo de oficina, no superaba la objeción precedente, pues en esa nueva adscripción el riesgo ocasionado por un mal elemento, subsistía; ello, en el caso de que se contara con otra oficina en la zona o lugar de ubicación, porque si no era así, el titular de la dependencia estaba imposibilitado para remediar la situación.

Basta la comparación del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con el abrogado artículo 44, ya transcrito, para verificar que aun cuando se reiteran los principios fundamentales que protegen la estabilidad en el empleo, esto es, que los servidores sólo podrán ser cesados por justa causa; que estas causales son expresas y que, tratándose de las enumeradas en la fracción V, sólo

proceden por resolución del tribunal y no por disposición unilateral del titular de la dependencia, se diferencian, sin embargo, en que en el precepto vigente en la actualidad, la intención de tutelar al servidor burocrático se equilibra con el interés público del servicio, pues si bien es cierto que el titular de la dependencia no puede, en derecho, cesar al trabajador, sino que debe demandar el cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, igualmente cierto es que ya no está sujeto, en los casos graves, a la voluntad del sindicato si considera necesaria la suspensión, en virtud de que está en aptitud de solicitar dicha suspensión ante el tribunal, el que debe proveer de plano en incidente por separado. Ello, independientemente de la facultad que conserva el titular de cambiar de oficina al demandado.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cinco, el Poder Legislativo también adicionó el mencionado ordenamiento con los artículos 46 bis y 127 bis, que establecen lo siguiente, con el objeto de incorporar una nueva regulación con relación al procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores, en los casos en que requiera de la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues en los supuestos establecidos como faltas graves realizadas en el desempeño de las labores o en contra de las autoridades o sus funcionarios, se faculta al titular para disponer la separación provisional del trabajador, en tanto que en los demás casos se deberá aguardar la resolución del tribunal; al mismo tiempo se crea un nuevo procedimiento

Asimismo los precitados preceptos, establecen la necesidad de levantar acta administrativa por la conducta del servidor en los casos de la fracción V del artículo 46, y que dicha constancia debe acompañarse como documento base de la acción si el titular demanda, cumpliéndose con el procedimiento que se especifica en tales supuestos.

Por otra parte, debe tomarse en consideración que el sistema establecido, esto es, el de que el titular tiene que acudir a un órgano autónomo ante quien debe probar la causal, antes de que se decrete el cese, esencialmente sostenido desde el acuerdo de 1934, en que el titular del Poder Ejecutivo abdicó de la facultad de remover, por sí mismo, a los empleados, tiene la finalidad esencial de que el trabajador burocrático no pierda su empleo sin ser oído previamente en un juicio promovido ante un órgano jurisdiccional autónomo que decida imparcialmente si incurrió o no, en el motivo legal de rompimiento de la relación jurídica del servicio público; salvo los casos excepcionalmente graves que señala el penúltimo párrafo de la multicitada fracción V, se deduce que la intención legislativa de que el servidor público no litigue despojado de su puesto, que le asegura no sólo el sustento de su familia, sino también la oportunidad de una mejor defensa en el juicio.

Se concluye que existiendo en la ley un solo procedimiento jurisdiccional para solicitar la baja de los empleados de base que incurran en alguna de las causales de la fracción V, no hay opción del cese unilateral, si el titular decreta la separación por sí y ante sí, y el empleado demanda por despido injustificado, la acción debe declararse fundada, tanto porque el titular no tiene facultad para ello, como porque no acató el procedimiento legal.

Se ha especificado que conforme a lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución en relación con los artículos 46, fracción V, 46 bis y 127 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el titular de la dependencia burocrática no tiene facultades para cesar unilateralmente a los servidores públicos de base, cuando les atribuye haber incurrido en alguna de las causales rescisorias que establece dicha fracción V, sino que debe demandar, necesariamente, por ser la única vía legal, al empleado, ante el

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, acompañando a su demanda, como documento base de su acción, el acta administrativa que especifica el artículo 46 bis y siguiendo el procedimiento que establece el diverso 127 bis.

### **5.7 Riesgo de trabajo. (9/97)**

La seguridad social se encuentra consignada como una de las reivindicaciones que deben gozar los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, según lo dispuesto por la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional de ahí la relevancia de la jurisprudencia 9/97, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo V, Marzo de 1997, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por contradicción de tesis denominada.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. RIESGO DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN TÉCNICA CORRESPONDE AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PERO ES OPTATIVO PARA EL TRABAJADOR IMPUGNARLA ANTE EL INSTITUTO O DIRECTAMENTE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. De una interpretación sistemática de lo dispuesto por los artículos 36 a 40 de la Ley del ISSSTE en concordancia con el artículo 110 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se concluye que corresponde al ISSSTE la facultad exclusiva de calificar un riesgo de trabajo y ante la inconformidad con dicha calificación, el trabajador afectado tiene la facultad de impugnarla ante el propio instituto en la vía administrativa, o directamente ante un tribunal de trabajo, toda vez que de conformidad con el segundo supuesto, el instituto no quedaría en estado de indefensión por cuanto a que las partes contendientes, en el procedimiento respectivo, pueden proponer los

peritos que a sus intereses convenga y en caso de discrepancia respecto de la existencia del riesgo profesional y del grado de disminución orgánica funcional se nombraría un perito tercero; mecanismo que es similar a lo que dispone el propio artículo 36 de la Ley del ISSSTE. Lo anterior, obviamente sin perjuicio de que, agotado el trámite ante el referido instituto, el trabajador se inconforme ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en virtud de que la definitividad que establece el artículo 36 examinado, sólo se refiere al ámbito administrativo y, por tanto, no impide la vía jurisdiccional.”

El régimen de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, como se ha mencionado, se localiza en el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XI, inciso a), cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

...B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ... XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.”

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en su artículo 11 establece:

“Artículo 11. 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."

En su título quinto denominado De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales, se establece en el Artículo 110 que "Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso."

"Artículo 111. Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos: ..."

Asimismo, los artículos 33 a 40, correspondientes al capítulo IV denominado Seguro de riesgos del trabajo de la Ley del ISSSTE señalan:

"Artículo 33. Se establece el seguro de riesgos del trabajo en favor de los trabajadores a que se refiere el artículo 1o. de esta ley y, como consecuencia de ello, el instituto se subrogará en la medida y términos de esta ley, en las obligaciones de las dependencias o entidades, derivadas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de las leyes del trabajo, por cuanto a los mismos riesgos se refiere."

"Artículo 34. Para los efectos de esta ley serán reputados como riesgos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo. Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse

directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa. Asimismo, se consideran riesgos del trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo."

"Artículo 35. Las prestaciones que concede este capítulo serán cubiertas íntegramente con la aportación a cargo de las dependencias y entidades que señala la fracción IV del artículo 21 de esta ley."

"Artículo 36. Los riesgos del trabajo serán calificados técnicamente por el instituto. El afectado inconforme con la calificación, podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez. En caso de desacuerdo entre la calificación del instituto y el dictamen del perito del afectado, el instituto le propondrá una terna, preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional, para que de entre ellos elija uno. El dictamen de éste resolverá en definitiva y será inapelable y obligatorio para el interesado y para el instituto."

"Artículo 37. No se consideran riesgo del trabajo:

I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;

II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador hubiese puesto el hecho en conocimiento del jefe inmediato presentándole la prescripción suscrita por el médico;

III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por sí o de acuerdo con otra persona; y

IV. Los que sean resultado de un intento de suicidio o efecto de una riña en que hubiere participado el trabajador u originados por algún delito cometido por éste."

"Artículo 38. Para los efectos de este capítulo, las dependencias y entidades deberán avisar al instituto dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, sobre los riesgos del trabajo que hayan ocurrido. El trabajador, su representante legal o sus beneficiarios, también podrán dar el aviso de referencia, así como el de presunción de la existencia de un riesgo del trabajo."

Conforme a este artículo sólo es imperativo para el patrón, formular el aviso del posible riesgo de trabajo, pero esto es optativo para el trabajador. En tales condiciones, no es obligación del trabajador acudir previamente ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a cubrir los requisitos de los artículos 36 al 40, y siendo esto así, corresponde al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resolver sobre la existencia del reconocimiento del posible riesgo profesional y acerca de la procedencia de la pensión solicitada, pues es el único facultado constitucionalmente para resolver ese tipo de conflictos.

El artículo 39 de la Ley del ISSSTE contiene las prestaciones en especie que el trabajador que sufra un accidente del trabajo tiene derecho como lo son: diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicio de hospitalización; aparatos de prótesis y ortopedia; y rehabilitación.

Por su parte el artículo 40 establece que en caso de riesgo del trabajo, el trabajador tendrá derecho a las prestaciones en dinero como lo son: licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo del trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores; al ser declarada

una incapacidad parcial permanente, se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidades de la Ley Federal del Trabajo; al ser declarada una incapacidad total permanente, se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo básico que venía disfrutando el trabajador al presentarse el riesgo, cualquiera que sea el tiempo que hubiere estado en funciones; y a la pensión respectiva se concederá con carácter provisional, por un periodo de adaptación de dos años.

Una vez descrito el marco legislativo y partiendo de la premisa de que el tema central de la jurisprudencia en análisis lo constituye el riesgo de trabajo, se procede a realizar una breve reseña del mismo:

La definición de riesgo de trabajo está contenida en el artículo 473 de la Ley Federal del Trabajo que señala: "Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo." Este es un concepto genérico que acepta dos especies. Por un lado los accidentes y por otro las enfermedades de trabajo.

El concepto de accidente de trabajo está incluido en el artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo el cual dice lo siguiente: "Accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste. Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél."

Al respecto, Néstor de Buen señala que "evidentemente no resultan muy satisfactorios. En primer lugar, la definición misma es oscura. En segundo término, se acompaña de un segundo párrafo, relativo a los

accidentes en el trayecto que está fuera de lugar... El concepto incluido en el primer párrafo del artículo 474 evidentemente confunde el accidente con sus consecuencias. En efecto: el accidente no es, ni una lesión orgánica, ni una perturbación funcional, ni la muerte. Estos acontecimientos serán, en todo caso, la consecuencia del accidente. El accidente es, simplemente, un Suceso eventual o acción del que involuntariamente resulta daño para las personas o las cosas, según lo expone el Diccionario de la Lengua Española. Lo eventual del suceso resulta de que, dentro del proceso normal del trabajo no está previsto el acontecimiento fortuito que constituye el accidente. De esa eventualidad podrá resultar la lesión orgánica o funcional o la muerte. Estas serán las consecuencias del accidente y, por lo tanto, los riesgos de trabajo.

La definición de enfermedad de trabajo incluida en la ley es más precisa. En el artículo 475 se dice que es "todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios."

En realidad la idea de enfermedad derivada del trabajo es un poco más amplia de lo que la definición anterior hace presumir, ya que la existencia de un estado patológico anterior, según lo determina el artículo 481, no es causa para disminuir el grado de incapacidad de un trabajador, lo que lleva a la conclusión de que en la enfermedad de trabajo pueden concurrir otras circunstancias, además, de la actividad laboral.

La filosofía de los riesgos de trabajo, que se pone particularmente de manifiesto al examinar, como haremos más adelante, las teorías acerca de la responsabilidad que de ellos deriva, es que si un trabajador ofrece su salud y su integridad corporal al servicio del patrón, cualquier menoscabo que en ello se produzca, como consecuencia directa o indirecta del trabajo, debe ser compensado de alguna manera, al

trabajador o a sus dependientes económicos. Claro está que una compensación económica no satisface, por amplia que sea, ni el daño físico y la consecuente merma de facultades de producción, ni la pena moral. Pero evidentemente y hasta en tanto las soluciones ortopédicas y de prótesis sean tan eficaces que alcancen a reintegrar cabalmente las facultades perdidas, ninguna otra solución será más eficaz que un pago en efectivo. El problema estribará en determinar la cuantía adecuada...

Teoría del riesgo profesional... La tesis es evidentemente clara, consiste en atribuir a la industria las consecuencias de los riesgos que la propia industria produce. Si el dueño de la máquina debe repararla para que le siga produciendo utilidad, justo es que también deba reparar el empresario las consecuencias que los riesgos acarrean a obreros y empleados. Es, en rigor, una carga del derecho de propiedad. En realidad esta teoría objetiva se funda en una presunción de culpa del patrón que derivaría del hecho de que su industria genera riesgos y siendo él quien obtiene los beneficios, justo será que también asuma las responsabilidades.

Una característica importante de la teoría del riesgo profesional se encuentra en la forma de cuantificar la responsabilidad. La teoría del riesgo, en el derecho común, exige una indemnización proporcional al daño sufrido, que en cada caso se determinará, conforme a reglas generales que, en nuestro país se apoyan en supuestos salariales (artículo 1915 del CC). En el derecho laboral, por el contrario, la responsabilidad está sujeta a una tarifa. Inclusive, en la ley de 1931, existía un límite económico, ya que en el artículo 294 se fijó como salario tope la suma de veinticinco pesos diarios. Antes de que fuera promulgada la primera LFT en el CC se incluyó un capítulo destinado a los riesgos profesionales (artículos 1935 a 1937, inclusive) inspirado en esta tesis, misma que sirvió de fundamento posteriormente a la reglamentación laboral.- En realidad la teoría del riesgo profesional ha sido la de mayor

arraigo, al grado de que es seguida por casi todos los países. Entre nosotros aún inspira a la nueva ley, pese al cambio terminológico, aun cuando se trate de un régimen provisional que está destinado a ser sustituido por la seguridad social integral."<sup>64</sup>

Del artículo 36 de la Ley del ISSSTE anteriormente transcrito se desprende la existencia de tres supuestos; el primero de ellos consiste en que los riesgos de trabajo serán calificados técnicamente por el instituto. De lo cual se estima que de la interpretación relacionada del espíritu legislador que inspiró la instauración de normas de seguridad social a favor de los trabajadores del Estado, es dable concluir que corresponde desde un inicio a dicho instituto la calificación del riesgo de trabajo.

Partiendo de la premisa de que lo relativo a la seguridad social se encuentra consignado en nuestra Constitución como una de las reivindicaciones que deben gozar los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, según lo dispuesto por la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional, y considerando que el artículo 110 de la ley burocrática realiza una remisión expresa a la Ley del ISSSTE en cuanto a la regulación de materia de riesgos de trabajo se refiere, y considerando que dicho organismo se instituye como el encargado desde el punto de vista material y humano para realizar una calificación de riesgo de trabajo en términos de la tabla de valuación de incapacidades de su propia ley, es innegable concluir que es a dicha institución a quien corresponde la calificación de los riesgos de trabajo de los trabajadores al servicio del Estado.

---

64 DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Decimatercera Edición, Tomo I, Editorial Porrúa. México 2000, pp. 613-621.

El segundo supuesto, es cuando el afectado inconforme con la calificación podrá designar un perito técnico o profesional para que dictamine a su vez.

Y por ultimo la tercer hipótesis se refiere a que en caso de desacuerdo entre la calificación del instituto y el dictamen del perito designado, el instituto le propondrá una tema preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que de entre ellos, el trabajador elija uno, siendo el dictamen resultante definitivo, inapelable y obligatorio para ambas partes.

De lo anterior se deduce que el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por ese instituto, no impide que el trabajador acuda directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de una calificación de riesgo de trabajo, realizada por el referido instituto, siendo una facultad optativa para el trabajador inconforme con una calificación de riesgo de trabajo, acudir en la vía administrativa ante el ISSSTE o bien, acudir directamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Lo anterior, sin perjuicio de que agotado el trámite ante el ISSSTE, el trabajador se inconforme ante dicho Tribunal, en virtud de que la definitividad a que se refiere el artículo 36 examinado sólo se refiere al ámbito administrativo y, por tanto, no impide la vía jurisdiccional.

Finalmente, cabe precisar que la tercera hipótesis del artículo 36 de la Ley del ISSSTE, cobrará vigencia únicamente cuando el trabajador opte por inconformarse ante el propio instituto.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El derecho laboral burocrático es la disciplina o rama del Derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que establece además, las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado, como representante general de la sociedad.

**SEGUNDA.-** La función más importante de la jurisprudencia, es la de estabilizar nuestro sistema jurídico mediante normas de Derecho objetivo claramente interpretadas y asimismo pueda corregir lagunas que contengan los ordenamientos legales, para ello la obligatoriedad de la jurisprudencia es el elemento esencial y necesario para que logre su objetivo de unificar la interpretación y aplicación del derecho. Si los criterios que forman la jurisprudencia no fueran de observancia imperativa para los órganos jurisdiccionales, estos tendrían la posibilidad de emplear aquel que más les acomode, con menoscabo de la seguridad jurídica, fin esencial del orden jurídico. El objeto principal de la jurisprudencia en el procedimiento burocrático, es el de subsanar vicios, lagunas o imprecisiones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**TERCERA.-** La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 11 establece que 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, observando de lo anterior, que no se contempla a la jurisprudencia; no obstante que al no encontrar fundamento de

aplicación de la misma en la Ley Burocrática, ésta es obligatoria por mandato constitucional de acuerdo con el principio de legalidad, para los inferiores jerárquicos del Tribunal que haya conformado el criterio, conforme lo regulan los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo; por lo que se concluye que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe aplicar la jurisprudencia emitida tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya sea actuando en Pleno o en Salas como por los Tribunales Colegiados de Circuito, al establecer dichos preceptos que la jurisprudencia es obligatoria para los Tribunales del trabajo locales o federales.

**CUARTA.-** No se desprende obligatoriedad alguna para que las dependencias de la Administración Pública Federal o Local para acatar los criterios jurisprudenciales establecidos por los Tribunales Federales, respecto de la interpretación o derechos derivados de las leyes, indirectamente pueden hacerse valer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ya que mediante una resolución plenaria o un laudo derivado un juicio, obligan a las citadas dependencias a cumplir dichas jurisprudencias.

**QUINTA.-** En nuestro país, el Poder Judicial de la Federación como órgano constitucionalmente facultado para crear jurisprudencia obligatoria, no tiene atribuciones para modificar o abrogar precepto legal alguno, pero sí puede declarar la inconstitucionalidad de cualquier disposición que contrarie lo establecido por la Constitución. Sin embargo, el legislador en algunos casos, al momento de reformar, adicionar o modificar las leyes, ha adoptado lo dicho por el Poder Judicial de la Federación, acción que evidencia la contribución e influencia de la jurisprudencia en la actualización del sistema legal.

**SEXTA.-** Al ser analizada la primera jurisprudencia 1/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluyó que el carácter de organismo descentralizado constituye una unidad auxiliar de la administración pública federal, por lo que no forma parte del Poder Ejecutivo Federal, ya que como entidad paraestatal que es, no tiene por finalidad la realización de las funciones que corresponden al área de atribuciones del titular del Ejecutivo Federal, no obstante lo anterior, dichos organismo sí forman parte de las funciones del Estado.

**SÉPTIMA.-** Es necesario definir que régimen jurídico y legislación son aplicables a los organismos públicos descentralizados, se sistematicen y unifiquen a partir de la Constitución y de un solo régimen legal que prevea todos los casos, ya que como fue estudiado, ante la evidente dispersión de ordenamientos y criterios aplicables a los servidores públicos en cuanto a su relación con el Estado, es inevitable una reforma ya sea al artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que dichos organismo puedan ser regidos por el apartado A del artículo 123 de nuestra Carta Magna, o bien se modifique el texto inicial del Apartado B del artículo 123 Constitucional, con el objeto de lograr una integración que reubique adecuadamente la relación laboral que rige a los organismos descentralizados que cumplen funciones de servicio público y que clarifique su régimen laboral dentro del Apartado B del citado ordenamiento; siendo el texto propuesto el siguiente: Artículo 123 ...B Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, así como los correspondientes a los Organismos Públicos de la Administración Paraestatal que de manera expresa lo determine la ley, que tengan a su cargo función de servicios públicos. Con el texto anterior se podrá dar solución a la problemática en comento, así como también se daría congruencia y constitucionalidad al segundo párrafo del artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**OCTAVA.-** Se concluye de la jurisprudencia 6/88 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la situación laboral de los trabajadores de confianza, se torna insegura al quedar desprotegidos, en virtud de que solo se les garantiza el disfrute de las medidas de protección al salario y el goce de los beneficios de seguridad social, según lo prevé el artículo 123 constitucional apartado B, en su fracción XIV; no obstante lo anterior la tendencia del legislador ha sido la de limitar los derechos de los empleados de confianza.

**NOVENA.-** Se estima conveniente de acuerdo con la jurisprudencia 43/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derogar el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que la jurisprudencia en estudio, al estimar la inconstitucionalidad de las leyes o estatutos que violen la libertad sindical consagrada por el artículo 123, apartado B, fracción X de la Constitución, crea vaguedad ya que no es un derecho vigente. Observándose también que dicho artículo viola al aspecto positivo de la libertad sindical, en virtud de que impide el hecho de que los trabajadores constituyan más de un sindicato, al prever que en caso de que varios grupos de trabajadores pretendan el reconocimiento de su sindicato, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario, transgrediendo así las garantías de libre sindicación previstas en los artículos 9 y 123 constitucional. Asimismo y como consecuencia de lo anterior, se estima pertinente reformar los artículos 69, 71, 72 y 73 del Título Cuarto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para establecer mecanismos operativos cuando en alguna dependencia gubernamental existan varios sindicatos, y así poder precisar las reglas a seguir tanto por el sindicato mayoritario, como el o los minoritarios, en cuanto a cuotas, prestaciones y en general en cuanto a la intervención en la formulación de las Condiciones Generales de Trabajo y su administración.

**DÉCIMA.-** Es de considerarse una vez analizada la jurisprudencia 76/98 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una reforma integral al artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que se especifique que puede demostrarse la relación laboral no solo con el nombramiento o la inclusión en las listas de raya, sino también con la designación verbal del titular de la dependencia que se trate, administrado con alguna otra prueba, asimismo se complete que no será imputable al trabajador los casos en que se dejen de observar la formalidades necesarias para la expedición del nombramiento.

**DÉCIMA PRIMERA.-** En la actualidad las entidades públicas, de forma por demás habilidosa contratan personal mediante contratos de prestación de servicios profesionales, por lo cual la jurisprudencia 20/2005 pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se debe acreditar la continuidad en trabajo, que el mismo se realizaba en virtud de un contrato y en el lugar señalado por el titular de la dependencia, así como, que a quien prestaba los servicios se le daban instrucciones respecto a la forma en que debía desarrollarlo y que de común acuerdo se estableció un horario para su realización, con lo anterior debe considerarse que la relación entablada es de carácter laboral y que el contrato de prestación de servicios equivale al nombramiento exigido por la ley burocrática, en la medida que al desempeñarse el servicio en las condiciones referidas, es claro que existe subordinación de quien lo presta al que lo recibe, que es precisamente lo que caracteriza la relación de trabajo.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Se llegó a la conclusión del análisis de la jurisprudencia por contradicción de tesis 46/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conforme a lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 46, fracción V, 46 bis y 127 bis de la Ley Federal

de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Titular de la dependencia burocrática no tiene facultades para cesar unilateralmente a los servidores públicos de base, cuando les atribuye haber incurrido en alguna de las causales rescisorias que establece dicha fracción V, sino que debe demandar necesariamente, por ser la única vía legal, la autorización para cesar al trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, acompañando a su demanda, como documento base de su acción, el acta administrativa que especifica el artículo 46 bis y siguiendo el procedimiento que establece el diverso 127 bis.

**DÉCIMA TERCERA.-** De la jurisprudencia 9/97, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por contradicción de tesis, se deduce que el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no impide que el trabajador acuda directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de una calificación de riesgo de trabajo, realizada por el referido instituto, siendo una facultad optativa para el trabajador inconforme con una calificación de riesgo de trabajo, acudir en la vía administrativa ante el I.S.S.S.T.E. o bien, acudir directamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Lo anterior, sin perjuicio de que agotado el trámite ante el referido Instituto, el trabajador se inconforme ante dicho Tribunal, en virtud de que la definitividad a que se refiere el artículo 36 de la Ley del I.S.S.S.T.E. sólo se refiere al ámbito administrativo y por tanto, no impide la vía jurisdiccional.

## BIBLIOGRAFÍA

- **ACOSTA ROMERO**, Miguel y Alfonso Pérez Fonseca. Derecho Jurisprudencial Mexicano. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2002.
- **ACOSTA ROMERO**, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 2002.
- **ANCONA TELLAECHÉ**, José Manuel. Naturaleza Jurídica del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México, D.F.
- **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. El Juicio de Amparo. Trigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1992.
- **CANTÓN MOLLER**, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. México, D.F. 1991.
- **CAVAZOS FLORES**, Baltasar. Cuarenta Lecciones de Derecho Laboral. Novena Edición, Editorial Trillas, México 1997.
- **CAVAZOS FLORES**, Baltasar. El Derecho Laboral en Iberoamérica. Editorial Trillas, México 1981.
- **CAVAZOS FLORES**, Baltasar. Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales. Editorial Trillas, México 1988.
- **CAVAZOS FLORES**, Baltasar. Hacia un Nuevo Derecho Laboral. Tercera Edición, Editorial Trillas, México 1997.
- **CLIMENT BELTRÁN**, Juan B. Jurisprudencia Laboral Comentada. Segunda Edición, Editorial Esfinge, México 1999.
- **DÁVALOS MORALES**, José. Derecho Individual del Trabajo. Décima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2001.
- **DÁVALOS MORALES**, José. Tópicos Laborales. Editorial Porrúa, México 1992.
- **DE BUEN LOZANO**, Néstor. Derecho del Trabajo. Decimatercera Edición, Tomo I, Editorial Porrúa. México 2000.
- **DE BUEN LOZANO**, Néstor. Derecho Procesal del Trabajo. Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1998.

- **DE BUEN LOZANO**, Néstor. "Derecho Burocrático Laboral" en Instituciones de Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1987.
- **DEL CASTILLO DEL VALLE**, Alberto. Primer Curso de Amparo. Editorial E.J.A., México, 1998.
- **DEL CASTILLO DEL VALLE**, Alberto. Segundo Curso de Amparo. Editorial E.J.A., México, 1998.
- **DE LA CUEVA**, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Decimasexta Edición, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1999.
- **DE LA CUEVA**, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Decimasexta Edición, Tomo II, Editorial Porrúa, México 1999.
- **DORANTES TAMAYO**, Luis. Elementos de Teoría General del Proceso. Editorial Porrúa, México 1983.
- **ESQUINCA MUÑOA**, César. El Juicio de Amparo Directo en materia de trabajo. Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México 2000.
- **ESQUINCA MUÑOA**, César. El Juicio de Amparo Indirecto en materia de trabajo. Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1998.
- **GÓMEZ LARA**, Cipriano. Teoría General del Proceso. Séptima Edición, U.N.A.M., México 1987.
- **HERRAN SALVATTI**, Mariano y Carlos Quintana Roldan. Legislación Burocrática Federal. Editorial Porrúa, México, D.F. 1986.
- **MORA ROCHA**, J. Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición, Editorial Pac, México 1992.
- **MORALES PAULÍN**, Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, México 1995.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, La Jurisprudencia en México, México 2004.
- **SERRA ROJAS**, Andrés. Derecho Administrativo. Decimacuarta Edición, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1988.

- **TENA SUCK**, Rafael y Hugo Italo Morales Saldaña. Derecho Procesal del Trabajo. Segunda Edición, Editorial Trillas, México 1981.
- Tendencias Actuales del Derecho Burocrático, alcances, evolución, conceptos y perspectivas. Universidad Autónoma de Nuevo León. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de Criminología, México, 1999.
- **TRUEBA URBINA**, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1981.
- **ZERTUCHE, GARCÍA**, Héctor Gerardo. La Jurisprudencia en el marco jurídico mexicano. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1990.

#### LEGISLACIÓN CONSULTADA

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, editorial, México 2005.
- **Ley Federal del Trabajo**. comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Editorial Porrúa. México 2005.
- **Ley Federal los Trabajadores al Servicio del Estado** comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Editorial Porrúa. México 2005.

#### HEMEROGRAFÍA

- **Actualización en Derecho Burocrático**.- Tribunal de Conciliación y Arbitraje, **ESQUINCA MUÑOA**, César. El Juicio de Amparo en materia de laboral, 1995, anual.

### DICCIONARIOS, ENCICLOPEDIAS Y SOFTWARE

- **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.** Diccionario Jurídico Mexicano. S.E., México 1988.
- **PALLARES, Eduardo.** Diccionario de Derecho Procesal Civil. Decimoctava Edición, Editorial Porrúa, México 1988.
- **THESAURUS JURÍDICO MILLENIUM,** Compendio de Términos Jurídicos Relacionados.
- **E. LABORAL 2004,** TRLS, 2004.
- **IJS 2005,** Junio de 1917 – junio 2005, Jurisprudencias y Tesis Aisladas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación.

### PAGINAS WEB

- <http://www.tfca.gob.mx/>, Fecha 21 de marzo de 2005, a las 16:40 hrs.
- [http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial\\_Consultas.asp.](http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.asp.), Fecha 12 de agosto de 2005, a las 8:40 hrs.
- <http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/marco.htm.>, Fecha 21 de septiembre de 2005, a las 20:30 hrs.

Vo.Bo.

  
 9-X-2005.

