



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**MODIFICACIÓN A LOS ARTICULOS 148 Y 151 DE LA LEGISLACION FEDERAL  
DEL TRABAJO BUROCRÁTICO PARA EFECTOS DEL PRONTO Y EXPEDITO  
CUMPLIMIENTO DE LOS LAUDOS DEFINITIVOS EMITIDOS POR LA  
AUTORIDAD LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR COMO ACTOR, ANTE  
LOS TITULARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL COMO  
REPRESENTANTES DEL ESTADO, Y VENCIDOS EN JUICIO LABORAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**L I C E N C I A D O E N D E R E C H O**

**P R E S E N T A**

**ARMANDO RAMÍREZ HERNÁNDEZ**



**Netzahualcóyotl, Estado de México, 2010**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

*Mi Agradecimiento a:*

*La Universidad Nacional Autónoma de México  
Facultad de Estudios Superiores Aragón*

*Por otorgarme el privilegio de recibir la virtud del conocimiento a través de sus instituciones, las cuales han forjado la base de mi desarrollo profesional.*

*Sistema de Universidad Abierta*

*Por ser el producto de excelentes mentores visionarios que abrieron una opción educativa para continuar con la preparación profesional de aquellos que están ávidos del saber, cuyo sentido de la vida, implica el conocimiento y la voluntad humanista para lograr el bienestar común de una sociedad en constante dinámica social.*

*Gracias:*

*Mtro. Benjamín Rafael Ron Delgado  
M en I. Fernando Macedo Chagolla  
Ing. Alfredo Velazco Rodríguez  
Lic. Rosa María Valencia Granada*

*Al honorable Jurado:*

*Lic. Elvía Hernández Córdova  
Lic. Miriam Rodríguez Jaimes  
Lic. María Guadalupe Castro Jaramillo  
Lic. Marisol Yolanda Michaud Hurtado  
Lic. Rodrigo Maison Rojas*

*Mi dedicación y esfuerzo:*

*A mi familia:*

*Mi esposa Consuelo, compañera inseparable de mi vida, gracias a su apoyo y confianza, he tenido la voluntad de continuar por el camino de vida, cuyos éxitos y áreas de oportunidad, las hemos compartido y superado juntos por el bien de nuestra familia y de quienes comparten con nosotros el sentido de nuestras vidas.*

*Mis hijos Armando y Brenda, son el mayor éxito y orgullo en mi vida, porque he sembrado dos semillas que se han convertido en jóvenes encaminados por el bien ser y el bien hacer, cuya fortaleza radica en la templanza y madurez que se requiere para caminar por el sendero de la vida. Los jóvenes como ustedes, jamás debe perder de vista que hay dos clases de fracasos: los de los que pensaron hacer y no hicieron y de los que hicieron sin pensar, por ello hay que pensar y luego actuar con aplomo y serenidad, el camino está, solo habrá que andar con sabiduría, amor y fortaleza, gracias por su apoyo.*

*Con todo cariño y respeto:*

*A quienes forman parte de mi vida y de mi familia, es un orgullo convivir y ser parte de un equipo, porque solo así podemos sobrevivir ante las adversidades de la vida y lograr compartir la felicidad y desarrollo de nuestras familias.*

*Domíngο García Meléndez  
Dolores Nuño Martínez  
Cesar García Nuño  
Sergio García Nuño*

*Con respeto, cariño y reconocimiento*

*A mis amigos e integrantes de un equipo de trabajo formado desde los albores de la juventud, y que hoy con orgullo veo cimentadas las metas propuestas, a pesar de que nuestro líder haya pasado a otro frente, para mí continúa presente, y forma parte de mi fortaleza por alcanzar el éxito de mi vida: la felicidad.*

*Lic. Manuel Gurría Hernández*

*Lic. René Curiel Obscura*

*Por su apoyo y estímulo a mi trabajo*

*Lic. Ricardo Salvador Torres Butanda*

*Lic. Dafneé de los Ángeles Rodríguez Sánchez*

*Lic. Cesar Adrián Torres Méndez*

*Lic. Gibran de la Torre González*

*A mí querido maestro*

*Universidad Tecnológica de México UNITEC*

*Lic. Francisco Ramón de la Peña Flores*

## **Índice**

### **Introducción**

### **CAPÍTULO 1**

**ANTECEDENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRÁTICO.**

### **CAPÍTULO 2**

**MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL Y DOCTRINA JURÍDICA DEL  
DERECHO DEL TRABAJO**

### **CAPÍTULO 3**

**EL PROCESO LABORAL BUROCRÁTICO.**

### **CAPÍTULO 4**

**REFORMA SUSTANCIAL A LOS ARTÍCULOS 148 Y 151 DE LA LEY  
FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

### **CONCLUSIONES**

### **FUENTES CONSULTADAS**

## Introducción

El hombre es la célula cuya existencia y vida de relación con otros, a través del trabajo, constituye la sustancia y desarrollo de las comunidades humanas. Es de él, de su sociabilidad y de sus formas de convivencia y trabajo, donde nace el Derecho. El hombre, por su sola cualidad de hombre, es persona, por ello su relación con las demás personas lo lleva a establecer una relación social que permitirá su libertad y garantía como miembro de la sociedad, en un ambiente normativo para alcanzar el orden jurídico, su permanencia y evolución.

El desarrollo de la presente investigación, se fundamenta en analizar mediante un proceso histórico legal, la evolución y el papel del Derecho del Trabajo Burocrático, a través de las diferentes formas de relaciones individuales y colectivas de trabajo, instituyendo la presencia del artículo 123 constitucional y la razón de su existencia, asimismo, la necesidad de las constantes reformas al citado artículo constitucional, derivado del carácter expansivo del Derecho del Trabajo y las nuevas formas de evolución de las sociedades modernas.

Con el surgimiento de los conflictos que enfrentaron los trabajadores frente a su patrón definido como el Estado, es necesario dirimirlos para llegar a una justa solución para ambas partes, por lo que se crea una instancia arbitral a través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como lo es, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual tiene como objetivo, aplicar la justicia laboral, con miras a proteger los intereses de la burocracia y su derechos como clase trabajadora, sin embargo, desde su posición como parte integrante del Poder Ejecutivo, se ha quedado diezmado en sus facultades y razón de ser, limitándose exclusivamente a las políticas del Estado, lo que le hace un doble papel: juez y parte en el proceso jurídico laboral.

El planteamiento de una reforma sustancial a los artículos 148 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pretende que se asuma por parte de los titulares de las dependencias u órganos que forman parte de la Administración Pública Federal, la responsabilidad de dar cumplimiento oportuno, inmediato y eficaz a la obligación de atender los reclamos y prestaciones del trabajador.

Asimismo, hablar de modificación sustancial al artículo 151 de la Ley Burocrática, permita encuadrar la figura del incumplimiento del laudo definitivo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como parte de las obligaciones y responsabilidades enmarcadas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas y la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El presente trabajo, desde un sentido metodológico se subdivide en cuatro capítulos que parten de una investigación histórica jurídica de la evolución del Derecho del Trabajo, hasta constituir el Derecho burocrático mexicano, por lo que se inicia con un primer capítulo denominado: Antecedentes del Derecho Laboral Burocrático, pretendiendo ubicar el contexto sistémico e histórico de la realidad en materia laboral que impera en nuestro país y específicamente en la relación de los trabajadores frente al Estado; asimismo, en el capítulo segundo denominado Marco teórico conceptual y doctrina jurídica del Derecho del Trabajo, es muy importante obtener una visión conceptual, desde diferentes corrientes del conocimiento, en relación al presente tema.

Por otra parte, el Derecho del Trabajo Burocrático, su evolución y las expectativas que este ofrece frente a una nueva visión de las relaciones de trabajo entre los servidores públicos y el Estado; en referencia al capítulo tercero, se lleva a cabo un intento por definir el proceso jurídico laboral que se realiza en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por lo que se intitula: "El proceso

laboral burocrático”; por otra parte, se ha dedicado el capítulo cuarto para señalar los elementos esenciales que sustentan la necesidad de reformar los artículos 148 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado y por lo cual se ha denominado: Reforma sustancial a los artículos 148 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, asimismo se incluye las conclusiones que significan la esencia misma de esta propuesta y la aportación de la experiencia que al respecto se ha vivido frente a las autoridades laborales del apartado “B”, tanto como profesionista en Derecho, como servidor público al servicio del Estado.

Finalmente, se incluye las diferentes fuentes de consulta documental que ha servido de base fundamental para la presente investigación, sobre todo, por el contenido del tema y las referencias que los autores hacen sobre el mismo.

*“Sentencia que no se cumple es  
justicia que no se imparte”*

*Gonzalo Calderón Armenta*

## **CAPÍTULO I**

### **ANTECEDENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRÁTICO**

#### **1.1 Derecho del Trabajo como un Derecho Social Universal.**

El origen del trabajo, va aparejado con el desarrollo de las sociedades, y éste se remonta, prácticamente desde la aparición del hombre en la faz de la tierra, es precisamente su instinto de conservación y su naturaleza, lo que lo lleva a desarrollar sus capacidades psíquicas y motrices para realizar actividades que permitan cubrir sus necesidades; desde ese momento se constituye el concepto de trabajo, es decir, es el resultado del esfuerzo físico e intelectual realizado por el hombre para lograr cubrir sus satisfactores y su propia supervivencia.

Las antiguas civilizaciones trataron de generar disposiciones ético-jurídicas convencionales, que lograron integrar un sistema normativo en materia del trabajo, amén de que en dichas civilizaciones, el trabajo se basaba en la esclavitud, sin embargo, los conocimientos en el ámbito jurídico, bastaron para heredar a las civilizaciones futuras las bases mismas para estructurar el Derecho del Trabajo.

Aristóteles al igual que otros filósofos, por ejemplo arrojó sobre la filosofía griega la mancha de la justificación de la esclavitud, y los jurisperitos romanos expresaron en la Instituta que la esclavitud es una institución del Derecho de gentes, que en contradicción con la naturaleza coloca a un hombre bajo el dominio de otro. Por otra parte, el cristianismo proclamó la igualdad de todos los seres humanos por ser hijos de un mismo dios; pero fue necesario el transcurso

de los siglos hasta los años de la Ilustración para que, la humanidad le diera su lugar al hombre, por ser la fuente creadora y el fin supremo del Derecho, adquiriendo el papel de persona por su sola cualidad de hombre.

En materia laboral, en Roma se reguló el trabajo a través de una figura denominada *locatio conducto operis* y *locatio conducto operarum*. La cual trata de “un convenio por el cual el hombre libre se comprometía a realizar una obra, o bien prestar servicios a otros respectivamente, durante un determinado tiempo y mediante el pago de una remuneración; al igual que las civilizaciones antiguas la reglamentación de la locación de servicios se constituye dentro del sistema civil, por lo que no se contaba con un cuerpo de normas laborales que justificaran su autonomía”.<sup>1</sup>

En cuanto a la edad media, la sustitución de la esclavitud como modo de producción, por el feudalismo, incorporó la relación señor feudal – siervo, y años después, con la desaparición de estas servidumbres y el modo de producción feudal, surgen los principios del capitalismo a través de la producción manufacturera y las nuevas ciudades industriales, cuyos inicios fueron los talleres medievales estructurados en tres clases: Los maestros o dueños de los talleres, los compañeros u oficiales que eran asalariados y los aprendices, integrados a la familia del maestro, obligado éste, a educarlos y enseñarles el oficio, pagando el período de aprendizaje.

Este tipo de organizaciones surgieron de manera independiente a la figura del Estado, bajo sus propios estatutos, fijaban sus precios, salarios, la producción, esto significa que de alguna manera, regulaban la vida interna de los talleres con un sistema particular de sanciones, eran organizaciones con plena independencia. Años más tarde, fueron denominados burgos, término que

---

<sup>1</sup> DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Tercera edición, Porrúa, México, 1985, p 3

posteriormente adoptaría la corriente socialista, para definir a los pequeños capitalistas, los cuales se constituyeron como dueños de los medios de producción.

Dentro de la historia europea del Derecho del Trabajo, el maestro Mario de la Cueva manifiesta acerca de la ideología de Rousseau, lo siguiente: “la explicación rousseauiana sobre origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres que señala a la propiedad privada como la causa de todos los males humanos, su creación es, además, el criterio que distingue la prehistoria de la historia, esto es, la vida ausente de la propiedad privada, fue un vivir conforme a la naturaleza, y es diferente de la historia, pues la idea diabólica de la propiedad privada exigió la organización de un poder, diabólico también destinado a protegerla”<sup>2</sup>

Hubo una época en la historia en la que los hombres vivieron en estado de naturaleza, de acuerdo con los principios de la idéntica libertad de todos y de la igualdad natural de los derechos, una época en la que no existía ningún poder sobre ellos y en la que se desconocía el dominio del hombre sobre el hombre.

De la idea planteada en el párrafo anterior, se dio la concepción individualista de los representantes del pueblo ante la Asamblea Nacional de Francia de 1789, respecto a los derechos naturales del hombre: cada ser humano posee, por el solo hecho de serlo, un conjunto de derechos eternos e inmutables, por lo tanto, inalienables e imprescriptibles, que toman su fundamento en la naturaleza del hombre y de los que ningún ser humano puede ser despojado.

---

<sup>2</sup> DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Vigésima edición, Porrúa, México, 2003, p 11

La vida conforme al estado de naturaleza, como generalmente se la llama, desapareció, según la explicación del discurso, con la creación de la propiedad privada, pues en el instante en que un hombre acotó un bien, y dijo: “esto es mío”, y excluyó de su uso a los demás, se perdieron la libertad y la igualdad. Si esta es la realidad dentro de la que viven los hombres, es preciso, enseña Rousseau, encontrar una forma de sociedad en la cual el hombre, entregándose a todos, no se entregue en realidad a nadie, y permanezca tan libre como antes, tan libre como lo es de acuerdo con su naturaleza.

En los comienzos de la edad moderna surge el régimen capitalista y aparece un sistema de trabajo distinto de los habidos hasta entonces. La desaparición de la esclavitud, hacía del salario el único factor determinante de la concurrencia de obreros para la producción común, la influencia de oro al viejo continente prestaba gran facilidad para la generalización del salario. Los campesinos acudían a la ciudad, donde se les ofrecía la oportunidad de trabajar en las máquinas, sin necesidad de aprendizaje previo. Las mujeres y los niños participaron por un salario que se les pagaba por un trabajo igual al de los hombres.

La libertad de trabajo tiene dos sentidos: sentido positivo: es la facultad de la persona en el al ejercicio de cualquier actividad lícita, y un sentido negativo que se refiere a que a nadie se le podrá obligar a trabajar en contra de su voluntad.

En la evolución del Derecho a partir de la primera guerra mundial, el desarrollo de la legislación del trabajo y la profunda transformación de conceptos jurídicos que supone la corriente del Derecho laboral, ha hallado una culminación universal en el acceso de los principios fundamentales que lo rigen, a las Constituciones Políticas de los Estados.

El Derecho del Trabajo, se constituye finalmente como parte del desarrollo de la sociedad, ya que como lo establece el artículo 3° de la Ley Federal del Trabajo, “el trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia”. Por ello, la aplicación del trabajo, solo tiene sentido, cuando se ofrecen las condiciones mínimas para que el trabajador logre su estabilidad y desarrollo en el ámbito social, al igual que su familia, todo ello sustentado en las disposiciones jurídicas laborales, que al efecto se han constituido a través de la Constitución Política Mexicana y la Ley Federal del Trabajo.

Es indudable, que el carácter universal, se ha sostenido de las bases de la Declaración de los Derechos Universales del Hombre, donde se exige de entre otros principios, la libertad de elegir un trabajo digno y el reconocimiento de una clase social desposeída de los medios de producción, que mediante su posición en la estratificación social, le corresponde vender su mano de obra, a cambio de recibir un salario justo que permita satisfacer sus necesidades básicas.

El Derecho del Trabajo constituye el reconocimiento de derechos y obligaciones de los dueños de los medios de producción y por otra parte, de los trabajadores que se ven obligados a vender su mano de obra a cambio de un salario, que le permita satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia. Esta normatividad se constituye mediante los principios esenciales de libertad, justicia y equidad, que deberá constituir el desarrollo de los trabajadores en cada uno de sus centros de trabajo, a efecto de lograr la productividad anhelada por el sistema capitalista.

## 1.2 Derecho del Trabajo en México

De acuerdo con Acosta Romero, es de suma importancia establecer el origen de Derecho del Trabajo en nuestro país, a fin de aclarar su evolución a la par de la historia de la nación. “Se podría pensar, que el Derecho del Trabajo se remonta únicamente a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, lo cual es correcto, desde el punto de vista estrictamente legal, pero existen datos, acontecimientos e Instituciones jurídicas que fueron reflejadas en esta materia con anterioridad a nuestra Constitución vigente; tal es el caso, de las Leyes de Indias, ya que durante la época de la conquista, se establecieron para regular las relaciones entre los encomenderos españoles y los indígenas que estaban bajo su custodia”.<sup>3</sup>

Quizá la aportación más importante que nos señala Acosta Romero, es el hecho de considerar, que las relaciones laborales existían desde la antigüedad, ya que los pueblos indígenas, a través de su estructura social, normalmente, aquellos miembros de la sociedad que se encontraban en los niveles inferiores, de igual forma vendían su fuerza de trabajo a cambio de contar con alimentos y protección para su familia.

Remontándose a la época prehispánica mexicana, la sociedad azteca, marcó una estratificación social muy importante en la constitución de su sociedad, ya que la posición de todo individuo, de acuerdo al lugar que ocupaba dentro de la organización social, y a sus aptitudes laborales, gozaban de libertad para dedicarse al oficio que más le conviniera. De esa manera, tanto la gran masa de plebeyos o *macehuales*, así como la gente de origen noble, o *pilli*, tenían la posibilidad de elegir el tipo de trabajo para su manutención y la de su familia.

---

<sup>3</sup> ACOSTA ROMERO Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Tercera edición, Porrúa, México, 2002, p 57.

En cuanto a la época colonial, el maestro Miguel Bermúdez manifiesta: "...desde un punto de vista general, estas Leyes eran muy adelantadas a su tiempo y con un gran contenido social, observándose claramente que el objetivo de la ocupación española era el lograr una unidad cultural y no aniquilar por completo a la raza indígena. Este noble propósito, no se pudo cumplimentar debido a que los virreyes aprovechando la distancia entre la colonia y España, se conducían como los dueños absolutos de la colonia, violando por completo con estas disposiciones, llegando al grado de establecer una clara esclavitud de trabajo. Lo que provocó con el paso del tiempo y acumulación de abusos, la lucha por la Independencia de la Nueva España iniciada por el Cura Miguel Hidalgo Y Costilla, rompiendo con los esquemas sociales, culturales y legales existentes en la colonia."<sup>4</sup>

El dominio de los españoles sobre la raza indígena tuvo dos vertientes, por un lado la aniquilación de aquellos ciudadanos aztecas que se opusieron a ser sometidos, y por otra parte, la otra conquista, que fue representada mediante la religión, buscando contar con mano de obra para la explotación y envío a España de las grandes riquezas de nuestro país, por lo que el Trabajo existió pero bajo la concepción de la explotación y el abuso sobre los conquistados.

La lucha de independencia y las leyes de Reforma, prácticamente señalaron el descontento por la discriminación entre las clases sociales más pudientes, y aquellas clases inferiores que venían proliferando, tanto en la Nueva España, como en los albores del México Colonia; pero la bandera más importante en esta lucha de clases y movimientos de las masas sociales, siempre fue la esclavitud, y el abuso excesivo de los dueños de industrias, fabricas, y demás medios de producción, ante las paupérrimas condiciones de trabajo en que eran contratados los obreros, campesinos y demás clases sociales desprotegidas.

---

<sup>4</sup> BERMÚDEZ CISNEROS Miguel, Derecho del Trabajo, Oxford University Press, México, 2000, p 86

A inicios del siglo XX, mostraba un panorama laboral desigual, donde las difíciles condiciones para los trabajadores mexicanos durante el gobierno del General Porfirio Díaz, se aplicaban en las haciendas, con jornales que no alcanzaban para el digno sostenimiento de una familia, forzados a comprar en tiendas de raya propiedad de los patrones, de acuerdo a lo señalado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, asimismo agrega lo siguiente: “Lo mismo sucedía en las fábricas y minas, con flagrante explotación, lugares en que los trabajadores se encontraban en gran riesgo, siendo la situación del proletariado cada vez más injusta e insostenible para salir de la miseria, y sin obtener una vida aceptable de acuerdo a los tiempos que se vivían.”<sup>5</sup>

Resulta muy importante referirse a los acontecimientos históricos que fueron muy relevantes para el desarrollo del Derecho del Trabajo en México, por ello retomando las palabras del maestro Roberto Báez, el cual señala: “desafortunadamente en 1906, los sucesos de Cananea, Sonora y Río Blanco, Veracruz, detonaron la realidad existente en el México de principios de siglo, con una sociedad desigual en donde el proletariado no contaba con los más esenciales derechos. Por lo que la Sociedad Mexicana se encontraban dividida y esos acontecimientos daban cabida las ideas del Partido Liberal Mexicano encabezados por el ideólogo Ricardo Flores Magón.”<sup>6</sup>

Es así, que una vez iniciado en 1910 el periodo Revolucionario, el Derecho del Trabajo fue una de los temas que durante la lucha fueron disputados, sin embargo, nunca tuvieron un papel preponderante. Esto sucedió hasta la promulgación de la Constitución de 1917, principalmente con el artículo 123 Constitucional.

---

<sup>5</sup> MÉXICO, Secretaría de Gobernación, Nuestra Constitución. Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano. Del Trabajo y de la Previsión Social artículo 123, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1991, p 32.

<sup>6</sup> BAEZ MARTÍNEZ, Roberto, Principios Básicos del Derecho del Trabajo, Curso de Derecho Laboral, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas PAC. México 2004, p 3

Es prudente mencionar, que el año de 1857, se dieron los primeros indicios de los derechos a favor de los trabajadores, pero desafortunadamente, estas normas nunca se llevaron a la práctica, por lo que muchos historiadores, simplemente las denominaron: leyes muertas, esto significaba, que a pesar de haber sido resultado de una conquista laboral, su respeto y cumplimiento nunca fue realizado, de ahí que los primeros movimientos revolucionarios, fueron ocasionados por las injusticias cometidas a los trabajadores, lo que llevó a un movimiento social muy importante para la historia del país, la Revolución Mexicana.

Como resultado de la Constitución de 1917, y la formulación del artículo 123 constitucional, se da inicio a la creación de su ley fundamental, la Ley Federal del Trabajo, cuya iniciativa publicada en el Diario Oficial de la Federación se llevó a cabo a partir de agosto de 1931.

El 14 de enero de 1918, el Congreso del Estado de Veracruz, expidió la Ley del Trabajo que tuvo el mérito de ser la primera en el país y haber servido de fundamento para la elaboración de otras leyes, incluso de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, fue derogada el 1 de mayo de 1970 y posteriormente; el primero de mayo de 1980 fue modificada en lo que se refiere a la parte procesal, misma que está vigente hasta nuestros días.

Se manifiesta, que desde fines de los años ochentas, se ha pretendido modificar nuevamente la Ley Federal del Trabajo, sin que hasta la fecha se haya logrado, debido a los problemas partidistas, políticos, obreros, patronales, entre otros tantos.

### 1.3 Artículo 123 Constitucional

La Constitución de 1917 consagró los derechos sociales del hombre, los cuales quedaron establecidos en los artículos 3º, 27 y 123. Este último ha tenido gran relevancia para la vida laboral del país, puesto que, como ya se mencionó, otorga las garantías más importantes para los trabajadores y en particular para las clases sociales menos favorecidas.

El artículo 123 tiene la virtud de haber sido la primera disposición constitucional dictada en el mundo consagrando los derechos de los trabajadores. Después vendrían la Parte XIII del Tratado de Versalles (1919), la Constitución de la República de Weimar (1919) y la Constitución de la República española (1931) que siguieron el mismo camino. No es, en cambio, un antecedente, la Constitución francesa de 1848 que consagró el Derecho al Trabajo pero no formalizó el mismo.

Destaca lo expresado por el maestro Miguel Bermúdez, en su tratado de Derecho del Trabajo, al referirse a la norma constitucional de la siguiente manera: “el artículo 123 constitucional, dignifica el trabajo, contribuye al bienestar social y establece las garantías más importantes para los trabajadores”.<sup>7</sup>

Al iniciar el siglo XX, las malas condiciones de trabajo y las nulas prerrogativas de la clase trabajadora contribuyeron a la idea de crear organizaciones que enfrentaran los intereses patronales. Pero como las disposiciones legales no permitían la formación de sindicatos ni el estallamiento de huelgas, los trabajadores pensaron en formar sociedades con el aspecto de mutualidades, pero que en realidad se orientaban hacia una organización sindical. “Durante el primer decenio del presente siglo, algunos gobernantes como José

---

<sup>7</sup> Op. Cit., BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel, p 101

Vicente Villada del Estado de México (1904) y Bernardo Reyes de Nuevo León, trataron de corregir esta situación, para la cual promulgaron leyes sobre Riesgos y Profesionales,<sup>8</sup> de acuerdo al estudio realizado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Las sociedades mutualistas, también denominadas Círculos de Obreros Libres, tuvieron como principales promotores a los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, autores del Programa y Manifiesto a la Nación de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, suscrito en 1906. La importancia de este manifiesto para el Derecho laboral fue trascendente, ya que planteaba la jornada de ocho horas; el salario mínimo; la reglamentación del trabajo domestico; la prohibición del trabajo a menores de quince años; mejoras en las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo; habitación para los trabajadores; indemnización por accidentes de trabajo; descanso semanal; pago de salario en efectivo; supresión de las tiendas de raya, y limitaciones al empleo de extranjeros en las empresas.

El 18 de diciembre Madero publicó una ley que creó el Departamento de Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, el cual inicio sus actividades el 2 de enero de 1912. Su finalidad era regular las relaciones obreros patronales, de manera que el gobierno no sirviera de mediador. Se publicó un boletín del trabajo y resolvió varias huelgas a favor de los trabajadores.

La inconformidad de los trabajadores obligó al gobierno a realizar una conferencia en donde el Departamento de Trabajo presentó un programa para delimitar las obligaciones, derechos y responsabilidades de los trabajadores. Finalmente durante todo un mes de sesiones, los empresarios y los representantes de los trabajadores llegaron a un acuerdo: otorgar un salario

---

<sup>8</sup> Op. Cit., MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, p 72

mínimo general de 1.25 pesos diarios; además los obreros obtuvieron ventajas en relación a sus derechos y obligaciones.

El establecimiento de los derechos obreros en la Constitución de 1917 marcó el reconocimiento del trabajador como clase socialmente productiva. La clase trabajadora conquistó, a través de la Constitución de 1917, un conjunto de demandas económicas que mejoró su nivel de vida. Tales demandas fueron: la estabilidad del salario mínimo, la jornada máxima de trabajo de ocho horas; la higiene de los lugares de trabajo, la prohibición de jornadas de trabajo nocturno para mujeres y niños, estableció jurídicamente el derecho a la huelga, entre otras.

Actualmente el artículo 123 ha sufrido modificaciones al ritmo del desarrollo económico y social del país, pero siempre en el sentido de justicia social y beneficio a los trabajadores.

Después de promulgada la Constitución de 1917, el gobierno continuó dictaminando disposiciones de tipo laboral; así el 27 de noviembre de 1917 se creó la “Ley por la que se establece la forma de integrar la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y por la que se faculta al Ejecutivo para intervenir en los establecimientos industriales en caso de paro ilícito.”<sup>9</sup>

En el año de 1931, durante la presidencia de Pascual Ortiz Rubio, se expidió la Ley Federal de Trabajo. Durante su vigencia sufrió varias reformas y su finalidad fue la de mantener el equilibrio en las relaciones obreros patronales. Esta ley permaneció en vigor hasta 1970, cuando se publicó la Ley Federal de Trabajo vigente.

---

<sup>9</sup> Op. Cit., DÁVALOS, José, pp 71-72.

En diciembre de 1937, el Presidente de la República, Lázaro Cárdenas envió al Congreso de la Unión una iniciativa de “Estatuto Jurídico” para regular la prestación de servicios de los trabajadores del Poder Público. La Cámara de Senadores recibió el proyecto, que después turno a las Comisiones Unidas de Trabajo, Gobernación y Puntos Constitucionales.<sup>10</sup>

El artículo 123 vigente se compone de dos apartados el apartado “A”, que reglamenta las relaciones laborales entre trabajadores en general y patrones, tales como la fijación de la jornada máxima de trabajo, tanto diurna como nocturna y mixta, descansos obligatorios, salarios mínimos, participación de utilidades, entre otras, y el apartado “B”, adicionado en 1960, que se refiere a esas mismas relaciones, pero establecidas entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal y los servidores públicos,. Este apartado es diferente al establecido para el trabajador en general, ya que rige solo para los trabajadores al servicio del Estado, por ejemplo: fija los salarios y prestaciones; determina normas escalafonarias, y señala a las autoridades competentes en caso de conflicto, entre otras.

El proceso histórico de la constitución del apartado “B” del artículo 123 constitucional tiene su origen en la integración de la Comisión encargada de dictaminar el Estatuto relacionado con los trabajadores del Estado. El 5 de diciembre de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, bajo el nombre de “Estatuto Jurídico de los Empleados al Servicio de los Poderes de la Unión”<sup>11</sup>. Uno de los logros del Estatuto Jurídico fue el reconocimiento a los derechos laborales de la burocracia a nivel constitucional, ya que dio origen al Apartado “B” del artículo 123 de la Constitución.

---

<sup>10</sup> Ibidem, p 418.

<sup>11</sup> México, Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Diario Oficial de la Federación. 5 de diciembre de 1938. T. CXI. Número 30.

#### 1.4 Derecho Comparado en Materia Laboral.

El Derecho burocrático en México forma parte de una tendencia que a nivel mundial desde hace muchos años, es el resultado del interés del Poder Legislativo, por establecer normas laborales particulares y diferentes para regular las relaciones entre el Estado y sus empleados. En ese sentido, resulta interesante ver como la problemática compleja de los trabajadores al servicio del Estado, ha sido también una preocupación constante en otros sistemas legales, así como en otros países, por lo que, se ha buscado establecer un Derecho burocrático a veces coincidente y a veces divergente del marco legal mexicano.

Simplemente en nuestra propia legislación, el hablar de las ventajas y desventajas que ofrece el propio artículo 123 constitucional en cada uno de sus apartados “A” y “B”, nos lleva a un complejo análisis comparativo de los derechos y obligaciones de los trabajadores que están inmersos en cada una de las esferas de las relaciones individuales y colectivas de trabajo, lo que de antemano lleva a pensar en el principio del Derecho del Trabajo denominado expansivo, considerando que en la medida que la sociedad va en constante evolución, las formas de establecer las relaciones laborales, cada día son más complejas y diversificadas, sobre todo cuando a partir del siglo XXI, empezamos a manejar palabras como la globalización y la propia comunidad internacional, así como los nuevos y sofisticados sistemas de comunicación que permiten atender asuntos de negocios y de crear nuevas formas de relación obrero patronales, a pesar de encontrarnos en diferentes países, gracias a los sistemas de Internet y comunicación satelital, pero existe el problema, que se sigue legislando con normas del trabajo elaboradas a principios del siglo XX, esto implica un atraso de casi 100 años en nuestras instituciones responsables de velar por los intereses de los trabajadores y sus relaciones de trabajo, frente a una relación contractual.

No se trata por ahora en este capítulo, de hacer un análisis exhaustivo de lo que podríamos denominar el “Derecho Burocrático Comparado”, sino más bien, aportar información general sobre otras realidades en el mundo; de tal manera que contemos con elementos adicionales al análisis integral e inicial que de la materia se busca presentar en esta investigación.

El interés que finalmente se persigue es, en última instancia, presentar un panorama más amplio de la manera como las sociedades han intentado dar solución a problemáticas que muchas veces coinciden en sus orígenes y causas.

El Derecho comparado de acuerdo con el Maestro René David, citado por Carlos Reynoso en su obra *Curso de Derecho Burocrático* “es útil, entre otras cosas, para conocer y mejorar el Derecho nacional, así como para dar un mejor régimen a las reclamaciones de la vida internacional, Es por ello que el conocimiento de la manera como en otros países se regula tal o cual aspecto de la sociedad, y en particular del mundo del trabajo, permitirá contribuir con ideas e informaciones dirigidas a evitar experiencias que en otras latitudes han mostrado su inviabilidad, y a revisar de cerca aquellas cuya utilidad y solvencia ha sido probada, para así tratar de perfeccionar nuestro sistema jurídico.”<sup>12</sup>

Este desarrollo y fortalecimiento del Estado empleador, fue creando la necesidad de desarrollar una normatividad que permitiera contar con reglas claras entre el Estado y sus empleados, sin embargo esta necesidad no siempre fue satisfecha, dándose en los hechos esquemas por demás variados de reglas dirigidas a regular la relaciones burocráticas.

En otros países la evolución de la legislación burocrática ya en el siglo XIX intentaba abordar temas todavía hoy complejos y objeto de gran debate como el

---

<sup>12</sup> REYNOSO CASTILLO, Carlos, *Curso de Derecho Burocrático*, Porrúa, México, 2006, p 17.

relativo a la carrera administrativa, así por ejemplo en Estados Unidos el Presidente Chester Alan Arthur, el 16 de Enero de 1882 aprobó la *Civil Service Act*, introduciendo el sistema de merito en el servicio civil americano.

El abordar el análisis del Derecho Comparado en las diferentes regiones de nuestro planeta, se puede concluir que “de manera general se constata que, por lo menos en la gran mayoría de los países latinoamericanos, en la evolución del Derecho del Trabajo a nivel nacional, los trabajadores al servicio del Estado han quedado un poco al margen de la estructura central de dicho Derecho, mientras que en algunos países se ha dado lugar a la conformación de estatutos particulares; tal fue el caso por ejemplo de la Constitución de Costa Rica, la cual en su artículo 191, estableció que un estatuto especial de servicio civil sería el encargado de regular las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con la finalidad de garantizar la eficiencia de la administración”.<sup>13</sup>

En el caso de México en los años sesentas se optó por una alternativa particular, consistente en elevar a nivel constitucional una distinción de regímenes laborales, entre privado y público, tratando de dar un fundamento legal (en este caso constitucional) a una situación que ya se venía dando en los hechos y que era la diferenciación entre los dos sectores antes mencionados en materia laboral.

En otros casos como el de Brasil, la solución que en su momento se adoptó fue la de considerar y ubicar a este tipo de trabajadores dentro del régimen general salvo muy contada excepciones, por ejemplo en el caso de trabajadores que laboraran en aéreas propias del poder público, este modelo surgido en la Constitución de 1967, además de ser poco utilizado, ha sufrido bastantes variaciones desde entonces.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Ibidem, p 22

<sup>14</sup> Cfr. Op. Cit., ACOSTA ROMERO, MIGUEL, p. 8

En caso como el de Uruguay se cuenta con un “Derecho del Trabajo básico”, aplicable tanto al sector público como el privado.

En todos estos casi fue precisamente el tema del campo de aplicación del Derecho del Trabajo frente al Derecho burocrático el que siempre estuvo en el centro del debate en las diversas opciones por las cuales los países se decidieron, Ya sea elevando a nivel constitucional la distinción entre lo privado y lo público como en México (agregando una distinción entre el nivel federal, estatal y municipal), ya sea estableciendo un marco más limitado al Derecho burocrático, como el casi de la Ley 1591 de Costa Rica en donde se limita al Poder Ejecutivo, o bien como en aquellos casos donde se sigue el modelo de Estados Unidos para el cual algunos municipios cuentan con sus propias leyes de servicio civil.<sup>15</sup>

En Argentina se vienen imponiendo como requisitos de ingreso tener la ciudadanía, reunir las condiciones o calificaciones técnicas idóneas requeridas para el puesto y no se admite a quienes hayan sufrido condenas infamantes o haber cometido delitos en contra de la administración.

Vale la pena señalar que en algunos países la contratación de los servidores públicos se encomienda a un organismo especializado en ello, así por ejemplo en el Reino Unido se cuenta con el *Civil Service Department*, o bien la Dirección Nacional de Personal en Japón.<sup>16</sup>

Por otro lado, en materia de estabilidad en el empleo estamos ante uno de los temas más importantes con que contaban los servidores públicos.

---

<sup>15</sup> Idem

<sup>16</sup> Op. Cit., REYNOSO CASTILLO, Carlos, p 27

Esta estabilidad laboral se tradujo en muchos países en la inclusión en las leyes burocráticas de un conjunto de disposiciones legales que dificultan la movilidad de los servidores públicos, así como la gran dificultad para rescindir o dar por terminada su relación con el Estado, así por ejemplo, en países como México y Ecuador se siguió el modelo según el cual los servidores solo pueden ser destituidos por justa causa y previo fallo emitido por la autoridad competente, aunque en los últimos años la jurisprudencia se ha encargado de matizar este tipo de criterios.

“Los denominados derechos colectivos de los servidores públicos son uno de los temas en donde se han dado los mayores debates en el Derecho burocrático comparado, Sin embargo, encontramos sistemas prácticamente opuestos en cuanto a la manera y alcances que pretenden dar a derechos específicos como los de sindicalización, negociación colectiva y huelga.”<sup>17</sup>

En materia de sindicalización, en algunos casos el ejercicio de la libertad sindical de los servidores públicos ha seguido causas que impiden sistematizar su trayectoria histórica y hablar de una homogeneidad en cuanto a la manera como han venido ejerciendo en los últimos años dichos Derecho, Así por ejemplo, encontramos casos en donde la organización sindical se ha dado de manera autónoma frente al Estado , tratando de marcar una distancia entre el Estado patrón y sus actividades gremiales, en otros casos se ha avanzado hacia un sindicalismo relativamente independiente y autónomo pero que, por circunstancias particulares, su actuación sindical se acerca en los hechos, a las políticas estatales. En otros casos como en Francia donde hay una sindicalización que coexiste, muchas veces dentro de las mismas organizaciones sindicales, con la sindicalización de los trabajadores en general.

---

<sup>17</sup> Op. Cit., REYNOSO CASTILLO, Carlos, p 28

En otros países como Chile, si bien es cierto no existen normas para sindicatos en la administración pública, esto no ha impedido una importante organización de la burocracia chilena desde principios de siglo apoyándose en normas de carácter civil y administrativo.

En casos como el de México, la legislación burocrática otorga un margen muy estrecho a la participación de los servidores públicos en la fijación de sus condiciones de trabajo; sin embargo, en los hechos, cada vez más se multiplican los casos en que, al margen de la legalidad, las organizaciones (reconocidas formalmente o no) participan en verdaderas negociaciones colectivas.

Finalmente en materia de huelga, pareciera haber a nivel internacional una marcada tendencia legislativa que, bajo diversas modalidades, se orienta a limitar a veces de manera expresa y a veces de manera tacita, el Derecho de huelga para los servidores públicos; así, en Colombia la Constitución Nacional en su artículo 18 establece el Derecho de huelga, exceptuando el caso de los servidores públicos, así mismo el artículo 116 de la Constitución de Guatemala reconoce el Derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, pero este Derecho solo podrá ejercerse en la forma que preceptuó la ley de la materia y en ningún caso podrá afectar la atención de los servicios esenciales.

## 1.5 Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

De acuerdo con la fracción XII del Apartado “B”, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado de acuerdo a lo previsto por la Ley Reglamentaria.

El Derecho burocrático ha dado lugar al surgimiento de instancias encargadas de dirimir los litigios derivados de su aplicación, en México, existe el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyos antecedentes datan de la legislación emitida en 1938 con la creación de los denominados Comités de Conciliación en cada entidad federativa y, como segunda instancia un Tribunal de Arbitraje, órganos todos ellos cuya constitucionalidad sería cuestionada.<sup>18</sup>

Este Tribunal está integrado en forma tripartita al igual que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tal integración no está prevista en la fracción transcrita del artículo 123, Apartado “B” de la Constitución, sino en la Ley Reglamentaria de dicho apartado, que en su artículo 118 estableció la estructura organizacional para su operación.

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

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

---

<sup>18</sup> Op.cit., REYNOSO CASTILLO, Carlos, p 166

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se constituye como un órgano de impartición de justicia laboral, y es 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, es decir la relación del Estado con sus trabajadores.

La Legislación Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado constituye la reglamentación del apartado “B” del artículo 123 constitucional, cuya finalidad se aplica específicamente para los servidores públicos. Los maestros Alberto y Jorge Trueba comentan lo siguiente: “El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un típico tribunal social del trabajo, por cuanto que somete al poder administrativo a la jurisdicción y consiguientemente a someterle los conflictos que tenga con sus servidores, cuyas relaciones son de carácter social laboral reguladas por el apartado “B” del artículo 123 constitucional y por sus respectivas Leyes Reglamentarias, que son: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis, del apartado “B” del Artículo 123 Constitucional”<sup>19</sup>

El Tribunal es autónomo con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las Leyes Reglamentarias del apartado “B” del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Está integrado por Cuatro Salas; cada una conformada por tres Magistrados, uno designado por el Gobierno Federal; otro designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Tercer

---

<sup>19</sup> TRUEBA, Alberto y Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentarios y Jurisprudencia. Treinta y cuatro edición, Porrúa, México, 1995, p 59.

Arbitro, nombrado por los otros dos primeros Magistrados y que funge como Magistrado Presidente de 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.”<sup>20</sup>

En cuanto a operación y administración de justicia, el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 124 “A”, fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expide el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el 29 de diciembre de 2000.

---

<sup>20</sup> Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Antecedentes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, [www.tfca.gob.mx/](http://www.tfca.gob.mx/), Disponible 7 de julio de 2009, 16:00 horas,

## **CAPÍTULO 2**

### **MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL Y DOCTRINA JURÍDICA DEL DERECHO DEL TRABAJO**

#### **2.1 Concepto de Trabajo y sus Principios Fundamentales.**

El trabajo representa el esfuerzo físico o mental que realiza un individuo, para lograr producir un resultado esperado; el sentido de este esfuerzo, siempre generará en un marco económico, la producción de bienes o servicios, mismos que permitirán satisfacer las necesidades de los mismos, y de acuerdo al modo de producción en que se encuentren, permitirán satisfacer las necesidades de su familia y de la propia comunidad, de ello depende en gran medida de la posición del individuo en el sistema económico en que se desenvuelva, es decir, el papel que desempeñará como dueño de los medios de producción, o bien la propia necesidad de vender su mano de obra a cambio de la subordinación para realizar un trabajo y con ello obtener satisfactores para el desarrollo de sí mismo, y de su familia. La historia de la economía de las sociedades modernas, nos ha llevado desde el comunismo primitivo hasta el capitalismo, con sus nuevas formas de liberalismo social, cuya repercusión ha generado por siempre la lucha de los desiguales, el enfrentamiento entre el dueño de los medios de producción y el proletariado o desposeídos de dichos medios, que tienen la necesidad de vender su mano de obra, lo que configuró finalmente la explotación del hombre por el hombre mismo.

##### **2.1.1 Orígenes del Concepto Trabajo.-**

Al referirse al concepto de trabajo, resulta fundamental señalar lo que La Ley Federal del Trabajo define como tal, en su artículo 8º, al señalar que: “se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material,

independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.”

Hablar del concepto trabajo, su interpretación e importancia en la vida social del hombre, representa remontarnos a los orígenes etimológicos de su definición, en torno a esta, las opiniones se encuentran divididas por algunos autores, de entre ellos, se menciona a los maestros Guillermo Cabanellas, José Dávalos, entre otros, los cuales señalan que la palabra trabajo proviene del latín *trabs*, *trabis*, que significa traba, ya que el trabajo se traduce en una traba para los individuos, porque siempre lleva implícito el despliegue de un cierto esfuerzo.

Una segunda conceptualización citada por el maestro José Dávalos, identifica al trabajo dentro del griego *thlibo*, que denota apretar, oprimir o afligir. Pero otra parte de los historiadores enfocados a tratar de definir el concepto de trabajo, lo ubican bajo los términos griegos *laborare* o *labrare*, del verbo latino *laborare* que quiere decir labrar, relativo a la labranza de la tierra.

El maestro De Buen Lozano, al apoyarse en el Diccionario de la Real Academia Española, define al trabajo como “el esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza”<sup>1</sup>. Por lo que se interpreta que todo trabajo demanda un esfuerzo de quien lo ejecuta y tiene por finalidad la creación de satisfactores.

Retomando lo señalado por la Ley reglamentaria del Artículo 123 constitucional, se va a encontrar que el concepto trabajo quedó definido como una actividad humana y por ello vamos a encontrar alrededor de este concepto, los términos de trabajador, relación individual de trabajo, entre otras; por ello se abundará al respecto, tomando de nueva cuenta los siguientes preceptos de la Ley Federal del Trabajo:

---

<sup>1</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo I, Décimo séptima edición, Porrúa, México, 2005, p 19

“Artículo 8°. Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.”

Además de los elementos personal y subordinado, Néstor de Buen agrega uno más, la remuneración, considerándola concepto central del Derecho del Trabajo, a tal grado que afirma que “si el trabajo no es remunerado, no habrá relación regida por el Derecho laboral”.<sup>2</sup>

Sin embargo, Mario de la Cueva sostiene que “la relación jurídica nace por el hecho de la prestación del trabajo personal subordinado, por lo tanto su existencia es suficiente la presencia de un trabajador y un patrono, y el inicio de la prestación de un trabajo, aunque no se haya determinado el monto y la forma del salario,”<sup>3</sup> concepción que se acerca más a la relación individual de trabajo, que en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo la define como relación de trabajo, señalando que: “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, dando pie a la presencia de derechos y obligaciones, tanto para el patrón, como para el trabajador.”<sup>4</sup> Y por lo tanto, basados en esos derechos y obligaciones, surge la figura del Contrato individual de Trabajo, el cual se define en el mismo artículo, como: Contrato Individual de Trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

Trabajo se puede definir como una actividad humana que está previamente planificada por una persona de manera consciente y deliberada, esta actividad

---

<sup>2</sup> Ibidem, p 20

<sup>3</sup> Op. Cit., DE LA CUEVA, Mario, p 187

<sup>4</sup> Op. Cit., DÁVALOS, José, p 2

requiere un esfuerzo del individuo, con el cual se obtiene un resultado productivo. El trabajo hoy en día se entiende como una actividad libremente realizada por el trabajador, antiguamente se consideraba una actividad forzosa: esclavismo, cuando existía, también se consideraba trabajo, en épocas de guerra se obligaba a las personas a trabajar en los campos de concentración.

El trabajo se fundamenta en determinadas capacidades de la persona para realizar ciertas actividades. Esta actividad laboral tiene una repercusión en el conjunto de la sociedad, normalmente económica, aunque puede tener otras repercusiones como las morales, urbanísticas, etc. Por lo que se refiere al marco social, la esclavitud tiene un origen determinado desde el momento en que una persona es propietaria de otra, y surge la figura de la sumisión y explotación de la mano de obra.

### **2.1.2 Principios Generales del Derecho**

Los principios generales del Derecho son enunciaciones normativas de valor genérico que condicionan y orientan la comprensión del ordenamiento jurídico, tanto para su aplicación o integración, como para la elaboración de nuevas normas. En tal sentido, son verdades básicas de un sistema de conocimientos, admitidas como tales por ser evidentes, por haber sido comprobadas y, también, por motivos de orden práctico. Entre las funciones que tradicionalmente se atribuyen a los principios generales, encontramos:

- a) La fuente subsidiaria en defecto de ley o costumbre.
- b) Informar y nutrir al ordenamiento, labor a la que puede añadirse una tercera función.
- c) La interpretativa.

A manera de ejemplo, baste observar lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 constitucional, al establecer "en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a la falta de ésta, se fundará en los principios generales del Derecho".

En otra parte, en los artículos 18 y 19 del Código Civil para el Distrito Federal dispone que "el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley no autoriza a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia... las cuales habrán de resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica... a falta de lo anterior, se resolverá conforme a los principios generales del Derecho"

De igual manera, hace referencia nuestra Ley Federal del Trabajo, en su artículo 17, al incluir como fuente a los principios generales que deriven de la Constitución, la Ley, Tratados internacionales y Reglamentos, así como los principios generales del Derecho y los de justicia social que deriven del artículo 123 de la Constitución.

Los principios generales del Derecho, con mayor fortuna que la costumbre y la doctrina, han sido considerados por los tribunales como verdades jurídicas notorias e indiscutibles y deben ser tomadas en cuenta por el juzgador, por lo que a continuación se señalan los que han significado la base de la aplicación del Derecho del Trabajo:

**a) La dignidad humana.**

La dignidad es una de las virtudes del ser humano, donde ella falta no existe el sentimiento del honor, los pueblos sin dignidad son rebaños, los individuos sin ella son esclavos. La dignidad estimula toda perfección del hombre, ser digno -agrega Ingenieros- significa no pedir lo que se merece ni aceptar lo inmerecido... el lacayo pide, el digno merece. "Todo hombre por el hecho de serlo

tiene una categoría superior a la de cualquier otro ser, una dignidad que no puede serle arrebatada. Aunque no tenga otra cosa, tiene dignidad. Señala un viejo proverbio que el pobre no tiene más bien que su honra".<sup>5</sup>

**b) La justicia social.**

En la unidad del vocablo justicia caben distintas especies, entre ellas, la justicia social, cabría hablar así de una justicia del trabajo, agraria, asistencial, etcétera. Menéndez-Pidal señala que "en la investigación, aplicación e interpretación del Derecho social, se plasma la idea de la justicia social".<sup>6</sup>

**c) Principio de equidad y buena fe.**

La idea de equidad ha sido un principio inspirador en la aplicación de la Ley, a través del tiempo, así lo expresan los textos antiguos: (1. 13, D., 22, 5) *Aequitas religio iudicantis* (La equidad es la religión del juzgador). En tal sentido, diversas expresiones latinas se manifiestan: *Aequitatem ante oculos habere debet iudex* (El juez debe tener la equidad ante sus ojos). *Aequitas* es el vocablo latino del cual deriva la palabra equidad, ésta tiene diversas acepciones: "ecuanimidad, equilibrio moral, imparcialidad, moderación, espíritu de justicia".<sup>7</sup>

Para Mario de la Cueva la equidad consiste en el mandamiento al juez para "ser indulgente con las cosas humanas y mirar a la intención de las normas laborales, que es la justicia social".<sup>8</sup> En opinión de Néstor de Buen, ésta constituye un instrumento de quien debe aplicar la ley. En cierto modo es "un facultamiento para crear normas especiales".<sup>9</sup> El sentido de la equidad constituye

<sup>5</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, La dignidad de la persona, Tercera edición, Madrid, Civitas, 1992, pág. 103.

<sup>6</sup> MENÉNDEZ-PIDAL, Juan, Derecho social español, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1952, vol. I, p 13.

<sup>7</sup> GARCÍA DE DIEGO, Vicente, Diccionario ilustrado latino-español, Sexta edición., Barcelona, 1964, p 17.

<sup>8</sup> Op. Cit., DE LA CUEVA, Mario, p 139

<sup>9</sup> Op. Cit., DE BUEN LOZANO, Néstor p 473

la aplicación del Derecho positivo en búsqueda de la verdad, solo así los juzgadores tendrán la capacidad de aplicar la justicia con equilibrio y apegados a la verdad. En la Ley Federal del Trabajo aparece la equidad, en el artículo 17, con el carácter de fuente supletoria, y en el 31 como principio inspirador de justicia, establece que los contratos y las relaciones de trabajo obliga a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas del trabajo, a la buena fe y la equidad.

La buena fe se consagra como un principio general del Derecho que puede ser entendido de dos diferentes maneras: subjetivo o psicológico y objetivo o ético.

Este principio incluye tanto al trabajador como al patrón, el deber de rectitud, honradez, honestidad y probidad en el actuar de ambos, es un "estilo de conducta, una forma de proceder". En nuestra legislación del trabajo, tal deber queda implícito en el título cuarto, correspondiente a los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones, por ejemplo el artículo 134, fracción IV, establece como obligación de los trabajadores "ejecutar el trabajo con intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenidos", lo cual tiene relación con la idea de rendimiento en el trabajo, mencionada por algunos autores. Las conductas contrarias a la buena fe, en las relaciones laborales, por parte del trabajador, constituyen faltas de probidad, lo cual implica causas justificadas de despido (artículo 47, fracciones II, VIII y IX) y, por lo que respecta al patrón, el artículo 51, fracciones I, II, IV, V y VI, quedan implícitas como causas de retiro de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador. Las conductas con dolo y sin él son causales de despido justificado (artículo 47, fracciones V y VI).

El trabajador vinculado jurídicamente a un patrón asume el compromiso de desempeñar con eficiencia y esmero, mediante una ejecución de buena fe, lo concerniente a su actividad, la buena fe impone al trabajador la obligación de

abstenerse de todo acto que pueda perjudicar al empleador, de igual manera el patrón también queda limitado para realizar conductas deshonestas que perjudiquen al trabajador.

### **2.1.3.- Principios del Derecho del Trabajo.**

#### **a) Libertad, dignidad y salud.**

El trabajo es un Derecho y un deber social, no es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia (artículo 3o. de la Ley Federal del Trabajo).

Los principios fundamentales del Derecho del Trabajo deben preservarse porque han dado sólidos cimientos a la estructura que sostiene y promueve los mejores afanes en la búsqueda constante de la justicia social. La epidemia creciente del desempleo y la precariedad en la contratación deben erradicarse y evitar que se esconda o encubra en la siniestra y oscura sombra que proyecta la silueta del modelo neoliberal. La desocupación acarrea severos y continuos conflictos sociales, engendra tensiones y entorpece la buena marcha de la economía y la paz social. La valoración jurídica del trabajo es fuente inspiradora e imperativa de los principios ordenadores. El trabajo debe ser preservado por encima de cualquier interés egoísta. La dignidad y el bienestar constituyen el valor supremo de quienes entregan a la economía el único patrimonio originario y auténtico.

Estamos conscientes que el Derecho del Trabajo no ha nacido para cambiar al mundo, pero sí para hacerlo más aceptable, al garantizar niveles de vida que se aproximen a la dignidad que exige la condición humana de los trabajadores, para que el trabajo pueda cumplir una función nueva, que lo releve como factor de producción y de lucro empresarial.

Pretender que sea el legislador y no el pueblo el creador del Derecho, es cometer una verdadera expropiación. El Derecho responde a una necesidad del hombre y es inseparable de la vida humana. Dondequiera que exista una huella de vida humana existirá, indefectiblemente, un ordenamiento jurídico. En última instancia, el creador del Derecho es el pueblo, fuente única de toda obra cultural.

**b) La imperatividad en el Derecho del Trabajo.**

El Derecho del Trabajo, desde sus orígenes, procuró una pretensión de imperatividad absoluta, ésta quedó consignada en el artículo 123 constitucional, fracción XXVII, el cual determinó "la nulidad de todas las estipulaciones que impliquen la renuncia de algún Derecho consignado a favor de los trabajadores". La intervención del Estado en las relaciones de producción, a través de la promulgación de normas protectoras de las condiciones de vida y de trabajo, limitó el poder omnímodo y la voluntad absoluta del empresario en "la fijación del contenido del contrato de trabajo".<sup>10</sup>

**c) La irrenunciabilidad en el Derecho del Trabajo.**

La irrenunciabilidad debe entenderse como la no posibilidad de privar voluntariamente los derechos concedidos por la legislación laboral. Este principio no se restringe sólo a la celebración de los contratos individuales de trabajo, sino que también es aplicable a la negociación profesional y al contrato colectivo. El carácter imperativo y el hecho de integrar un sistema normativo de orden público, hacen que el Derecho del Trabajo sea irrenunciable. El principio de irrenunciabilidad pretende evitar, en detrimento de los trabajadores, algunas de sus ya precarias condiciones materiales. La renuncia se entiende absoluta y opera en todo momento, antes o después de la celebración del contrato de trabajo.

---

<sup>10</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, Derecho del trabajo e ideología, Quinta edición, Madrid, Tecnos, 1980, p 17

**d) Principio *in dubio pro operario*.**

En su origen, este principio se aplicó en el Derecho privado al transmutarse al Derecho social y, en especial, al Derecho del Trabajo, cumple el propósito de otorgar un amparo a la parte más débil en el contrato de trabajo. En opinión de Humberto A. Podetti, citado por el maestro Mario de la Cueva, el principio *in dubio pro operario* ha pasado a ser una especie, dentro del principio generalizado, del favor *debilis*. Para Mario de la Cueva, "este principio es el mandamiento de una aplicación de la tesis de que la interpretación debe tender a la justicia social,"<sup>11</sup> puesto que existe una duda que equivale a una igualdad de posibilidades o de circunstancias, otorgar una preferencia al capital, sería injustificable. Néstor de Buen menciona que el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, en México, que hace referencia a este principio, impone al intérprete un camino forzado a seguir en la última parte del precepto: En caso de duda prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador, lo cual puede constituir -según él- un desenfrenado subjetivismo del tribunal de trabajo que aleje sus resoluciones del principio de certeza que debe presidirlas, por lo que resulta elocuente en este caso recordar la afirmación de los juristas franceses, Jean Rivero y Jean Savatier, citados por Nestor de Buen, que expresan: "el problema capital al cual el Derecho del Trabajo se encuentra hoy confrontado, más que nunca, al de la conciliación entre la obsesión de progreso económico y las preocupaciones sociales".<sup>12</sup>

**e) Principios de estabilidad y continuidad en el trabajo.**

El vocablo estabilidad deriva del latín *stabilitás*, que denota la idea de estabilidad, solidez, firmeza, consistencia; "es la base de la vida económica del trabajador y su familia, cuya finalidad radica en el vivir hoy y en el mañana, es la certeza del presente y del futuro. El Derecho a la estabilidad laboral consiste en

---

<sup>11</sup> Op. Cit., DE BUEN LOZANO, Néstor p 142.

<sup>12</sup> Ibidem, p 481

asegurar y proteger jurídicamente la permanencia y continuidad del vínculo laboral.

El contrato de trabajo pertenece a la especie de los de ejecución continuada; sus efectos se prolongan a lo largo del tiempo. El nexo de la relación jurídico-laboral, afirma Alonso Olea, que es de una extremada vitalidad, de una gran dureza y resistencia en su duración. El principio de conservación del contrato de trabajo se ha vinculado con la estabilidad y la duración indefinida de la relación, la cual no es efímera, presupone una vinculación que se prolonga, es decir, duradera, continuada, en el mismo lugar y para toda la vida. Lo cual proporciona ventajas económicas para adquirir otros derechos que son el efecto de su antigüedad en el empleo.

Para el empleador, la perspectiva es diferente, éste aspira a tener plena libertad para sustituir a cualquiera de sus colaboradores en el momento que lo desee, según sus intereses económicos. En tales circunstancias, el Derecho positivo laboral de los diversos países han buscado el equilibrio entre la estabilidad y la ruptura del vínculo contractual en forma arbitraria o abusiva, circunstancia que con mayor sutileza nuestra ley federal califica como injustificado, cuyos efectos podrán consistir en la reinstalación o indemnización, con la finalidad de reparar el daño y los perjuicios ocasionados al trabajador en su patrimonio económico; a pesar de que también la pérdida del empleo produce un daño moral, los códigos laborales, por lo general, no instrumentan cómo resarcir este daño y sólo cuantifican lo económico.

El principio de estabilidad en el empleo fue incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo el texto original de la fracción XXII del artículo 123 del apartado "A", decía: El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del

trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esa obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

**f) Principios de garantías mínimas para los trabajadores.**

La doctrina laboral en México ha establecido que el artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria contienen los Derechos mínimos fundamentales para los trabajadores, por lo tanto, son inaceptables condiciones de trabajo inferiores a las preceptuadas en dichos textos. Puede observarse que el artículo 123 menciona, en su amplio catálogo de declaración de derechos, el vocablo por lo menos (fracción IV: por cada seis días de trabajo deberá disfrutar, el operario, de un día de descanso, por lo menos, artículo 69 de la Ley Federal del Trabajo), también expresa, en la fracción VI, la idea de salarios mínimos. Fue así como el legislador decidió garantizar a favor de los trabajadores un mínimo de derechos, que establecerían las bases en las cuales tendrían que fundamentarse las condiciones de trabajo. Así, el artículo 5o. de la Ley Federal del Trabajo menciona que no producirá efecto legal ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal la estipulación que establezca, fracción V: "un salario inferior al mínimo"; fracción IX, "un salario menor al que se pague a otro trabajador en la misma empresa"; el artículo 56 de la Ley Federal del Trabajo, reitera el principio: "las condiciones de trabajo, en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley", el 63 dispone que durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora por lo menos. Los artículos 76 y 78, referente a seis días de vacaciones, por lo menos, el 80, en cuanto a la prima vacacional no menor de 25% sobre los salarios.

**g) Principio de igual salario para igual trabajo.**

La idea de igualdad denota correspondencia y proporción que resulta de muchas partes que, uniformemente, componen un todo, también es la expresión de la "equivalencia de dos cantidades. Son los trabajadores de todas las clases y jerarquías quienes merecen las más elevadas recompensas sociales y son los ociosos quienes deberían recibir las menores consideraciones. Pero, ¿qué ocurre en realidad?, por un sorprendente extravío de la justicia ocurre todo lo contrario: quienes menos trabajan se llevan la mejor parte. La fundamentación jurídica de este principio está en el artículo 123, fracción VII, que dice: "para trabajo igual debe corresponder salario igual". La Ley del Trabajo de 1931 lo estableció en el artículo 86, al mencionar: "Para el trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia, también iguales, debe corresponder salario igual", este principio lo reprodujo en el mismo sentido la ley de 1970, incluso con el mismo numeral.

Los principios fundamentales del Derecho, en lo general, y los del trabajo, en lo particular, marcan el rumbo del camino recto que conduce al intérprete y a quien debe aplicar la ley en su intención correcta, en constante armonía y equilibrio con la realidad social, y en caso de omisiones por parte del legislador, escudriñar en los principios que dan cimiento, fundamentan y orientan las mejores causas en beneficio de la justicia social.

## 2.2 Derecho del Trabajo Burocrático

La definición del Derecho laboral burocrático, se va a entender desde el análisis de tres conceptos que conforman a éste, por un lado el Derecho, como un sistema racional de normas sociales de conducta declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas derivados del acontecer histórico, por otra parte, si se toma en cuenta lo expresado por el Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, al señalar que el concepto laboral, significa: “Pertenciente o relativo al trabajo, en su aspecto económico, jurídico y social”<sup>13</sup> y finalmente lo manifestado por la concepción weberiana, al referirse a la burocracia como la clase social o ejército de trabajo conformado por los empleados públicos.

Por lo anterior al conjugar los conceptos mencionados en el párrafo anterior, se obtiene que el Derecho del Trabajo Burocrático “es el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Patrón Estado y sus servidores públicos, por lo que se aclara a su vez, que en esta relación, el Estado pierde su *imperium* y adquiere su papel de parte, mejor conocida como Patrón-Estado”.<sup>14</sup>

La situación de los servidores del gobierno federal en sus diversas dependencias, y la naturaleza jurídica de la relación que los une con los poderes públicos, no han sido precisados todavía satisfactoriamente ni por la doctrina ni por la legislación; por el contrario, la confusión se ha acentuado, sobre todo con motivo de diversas reformas a los artículos 3º, 115 y 123 de nuestro Código fundamental, relativas a la autonomía universitaria, las relaciones laborales de los

---

<sup>13</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera edición, Editorial Esparza Calpe, S. A. Madrid España, 1992, p 122.

<sup>14</sup> BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Lecciones para el Patrón-Estado, los Trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales, Segunda Edición, Porrúa, México, 2007, p 1

trabajadores de las administraciones de los Estados y Municipios y el trabajo universitario, respectivamente, con lo que se polarizan más aún las distintas posiciones doctrinarias.

Al promulgarse el 18 de agosto de 1931 la Ley Federal del Trabajo, destacó en su artículo 2º que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan. Ya desde un año antes, el Licenciado Lombardo Toledano había dicho que "no debía haber ley del servicio civil a la vez que Código Federal del Trabajo y propugnó por que se consagrara definitivamente el Derecho del trabajador técnico al servicio del Estado".<sup>15</sup> En tal dirección, el 12 de abril de 1934 apareció publicado en el Diario Oficial un acuerdo sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil que tendría vigencia únicamente hasta el 30 de noviembre de 1934.

Trascurridos varios años de lucha de los empleados por lograr mejores condiciones de vida, finalmente reivindicaron su Derecho ante el candidato Lázaro Cárdenas, quien prometió la expedición de normas protectoras. Así fue como del 23 de noviembre al 21 de diciembre de 1937 se analizó en la Cámara de Senadores la iniciativa del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo Federal, y posteriormente se discutió a partir del 24 de diciembre de 1937 en la Cámara de Diputados, suscitando encendidas polémicas tanto al interior del Congreso como en las diversas corrientes de opinión pública. Este proceso culmina con la publicación del ordenamiento legal el 5 de diciembre de 1938, con la siguiente denominación: Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; meses después, el 1 de abril de 1939, se crea el Tribunal de Arbitraje, con gran oposición de los trabajadores. Tuvo efímera vida el Estatuto de 1938, ya que "el 4 de abril de 1941 surgía un nuevo Estatuto de los

---

<sup>15</sup> Op. Cit., MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, p 41

Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”,<sup>16</sup> cuyos lineamientos más importantes eran:

- a) Desaparición de las juntas arbitrales en cada dependencia y creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicción y competencia para todas las unidades burocráticas.
- b) La especificación de las bases para los escalafones.
- c) Prohibición a los sindicatos de burócratas de adherirse a otras organizaciones, centrales obreras y campesinas.

Los estatutos precedentes fueron marco de referencia para adicionar el artículo 123 de nuestra Constitución con la publicación el 5 de diciembre de 1960 del discutido apartado “B”, que a manera de cimiento, “sirve de base para normar las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”.<sup>17</sup>

El proceso de integración del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado Federal tiene su congelamiento, 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 constitucional, procede a 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

---

<sup>16</sup> Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, México, 4 abril 1941, p 17.

<sup>17</sup> Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, México, 5 diciembre 1960, p 22.

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".<sup>18</sup>

Respecto al Derecho laboral, son múltiples los conceptos que le son propios pero también son aplicados con perfiles que le son particulares, sui generis al Derecho burocrático, coadyuvando a su integración. Entre otras figuras e instituciones que encontramos en el nuevo Derecho y que tienen su génesis en el Derecho del trabajo, se mencionan: el Derecho de huelga, sindicato, relación de trabajo, condiciones de trabajo, tiempo extraordinario de trabajo, trabajador de base, etc., aunque como ya expresamos, su interpretación y alcances son distintos en la materia burocrática.

En términos generales hay consenso al considerar que la autonomía de una disciplina jurídica se presenta cuando se justifican plenamente los aspectos siguientes:

a) **Autonomía legislativa.** Se expresa en el momento en que una disciplina tiene su propio sistema normativo. "El Derecho burocrático tiene su fuente en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, del cual se deriva la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; además existe una gran cantidad de reglamentos, jurisprudencia, acuerdos e incluso convenios internacionales que forman un cuerpo de disposiciones en relación a la materia

---

<sup>18</sup> CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales, Tercera edición, Trillas, México, 1989, p. 72

jurídica burocrática, por lo cual se puede afirmar su autonomía legislativa y jurídica”.<sup>19</sup>

b) **Autonomía científica.** Paulatinamente se han venido elaborando teorías, conceptos, principios que son sustanciales al Derecho burocrático. Se han realizado ya estudios encaminados a la construcción sistemática del Derecho burocrático; sin embargo, es menester acrecentarlos. Destacan los ensayos de Fix-Zamudio, Euquerio Guerrero, Baltasar Cavazos y las aportaciones del extinto maestro Trueba Urbina, entre otros. Con lo que puede establecerse igualmente el carácter autonómico del Derecho burocrático.

c) **Autonomía didáctica.** El Derecho burocrático es una materia que forma parte del plan de estudios del doctorado en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México. En diversos foros se ha propuesto que se incluya como materia optativa en la licenciatura. Consecuentemente, la autonomía didáctica es aplicable al Derecho burocrático.

d) **Autonomía jurisdiccional.** “Ésta existe cuando la materia que se trata tiene tribunales propios encargados de aplicarla y dilucidar las controversias que surgen”.<sup>20</sup>

En el caso del Derecho burocrático, desde la expedición de los estatutos de 1938 y 1941 se contempló la creación de tribunales de arbitraje. Posteriormente, con la ley reglamentaria del apartado “B” promulgada el 27 de diciembre de 1963 se crea el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. El 12 de enero de 1984 fue publicado el decreto de 26 de diciembre de 1983, relativo a las reformas y

---

<sup>19</sup> BADILLO CASTAÑEDA Jorge, Curso sobre la Actualización del Derecho Burocrático impartido en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, UNAM, Asesores Corporativos A. C., México, 17 julio 2002.

<sup>20</sup> Idem.

adiciones del título séptimo de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, que transforman al máximo órgano jurisdiccional de la burocracia en los términos siguientes:

"Artículo 118. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en pleno y en salas, se integrará cuando menos con tres salas, las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada sala estará integrada por un magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un magistrado tercer árbitro, que nombran los dos primeros y que fungirá como presidente de sala. Además de las salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las salas auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las salas. El pleno se integrará con la totalidad de los magistrados de las salas y un magistrado adicional, designado por el Presidente de la República, que fungirá como presidente del propio tribunal".

Las invocaciones más importantes se refieren a la creación del pleno y las diversas Salas. Es necesario destacar la intromisión del Poder Ejecutivo en la designación de un Magistrado adicional que fungirá como Presidente del propio Tribunal. Se considera, que éste debía ser designado por los propios Magistrados.

Empero, no se debe perder de vista el carácter político que reviste el Derecho Burocrático y que el Estado no está dispuesto a ceder un centímetro en el control vertical que ejerce sobre el sindicalismo de la burocracia, sobre todo si se tiene presente que con motivo de la crisis económica han existido algunos brotes de insurgencia sindical, cuyo futuro no es difícil presagiar. Así pues, la autonomía jurisdiccional se presenta de manera absoluta en el caso del Derecho burocrático. La autonomía del Derecho burocrático es una realidad no sólo por los aspectos ya señalados, sino además por la innegable trascendencia social y política que tiene en el contexto de la nación.

Durante bastante tiempo se consideró al régimen jurídico de los trabajadores del Estado como parte del Derecho administrativo; luego, con la adición del apartado “B” al artículo 123 constitucional, se ubicó en el Derecho del Trabajo. Hoy como disciplina jurídica autónoma, por su extensión tutelar a un grupo social, la burocracia que forma parte de la clase trabajadora, se constituye en una garantía social irrenunciable y por lo tanto reivindica sus derechos. Además, la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, la costumbre, el uso, los principios generales de Derecho y la equidad que en el primer caso persigue la justicia social, y que en caso de duda debe estarse a lo más favorable al trabajador, ubica al Derecho burocrático dentro del Derecho social cuyas instituciones, principios y disposiciones orientadas a proteger a los económicamente débiles, asegurándoles un mínimo de bienestar que les permita una existencia digna y mejores condiciones de vida. Tales son los propósitos del Derecho burocrático.

Los cultivadores del Derecho administrativo han estudiado, dentro de esta disciplina, los problemas jurídicos de la relación entre el Estado y los servidores públicos, sin adoptar ninguna denominación especial. Pocos son los que emplean la palabra “burocracia”, a causa del sentido peyorativo que tradicionalmente se le asignó. Lo que la sociología del siglo XX ha denominado “burocracia”, como constitutiva de un estrato social subordinado legalmente a las autoridades máximas del Estado, también ha adquirido, para el Derecho, el rango de grupo merecedor de protección, a través de normas jurídicas relevantes.

El Derecho laboral burocrático mexicano se integra por un vasto marco normativo: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional (ley laboral burocrática); Ley Federal del Trabajo; Tratados Internacionales; marco normativo Estatal y Municipal: leyes de seguridad social; leyes derivadas de la fracción XIII del artículo 123 constitucional;

reglamentos de trabajo, disposiciones administrativas y presupuestarias; y decretos de creación aplicables. Así como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, entre otras.

El Derecho laboral burocrático forma parte del Derecho del Trabajo. La relación jurídica entre el Estado y sus servidores constituye una relación laboral, por estar reglamentado el trabajo burocrático en el artículo 123 constitucional, como se señaló anteriormente, y porque la relación jurídica de los empleados públicos se asemeja a la relación laboral de los asalariados, por el hecho objetivo de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática a virtud del nombramiento.

En la actualidad se ha vigorizado en la propia Constitución y en sus leyes reglamentarias el Derecho del Trabajo de los asalariados, de todos los trabajadores en general, así como de los empleados públicos. El conjunto de derechos de éstos constituye el Derecho mexicano del Trabajo, de modo que la teoría del empleado público corresponde a esta disciplina; por ello, se fijará la presente investigación, en el Derecho del Trabajo de los burócratas, ya que también a éstos les es aplicable la teoría del Derecho del Trabajo.

Si se considera que las relaciones entre el Estado federal, los Estados miembros y los municipios y sus servidores, son de carácter social y por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias; no debiendo confundirse la naturaleza social de esta relación con la función pública que realiza el Estado y sus servidores frente a los particulares.

Por lo que respecta a los señalamientos que hace el maestro Fix-Zamudio, éste distingue tres aspectos que, a juicio forman el Derecho burocrático:

Es posible considerar que el Derecho burocrático está integrado por un conjunto bastante complejo de disposiciones, que pertenecen a tres sectores, es decir, al sector administrativo, sector laboral y de seguridad social, y por ello hemos sostenido que debe considerarse como una disciplina autónoma.

Los tratadistas extranjeros y mexicanos de Derecho administrativo explican lo que ahora se está denominando Derecho burocrático, como un capítulo de aquel, Gabino Fraga y Andrés Serra Rojas, en sendas obras tituladas: Derecho Administrativo, configuradas sobre la legislación mexicana, analizan todos los aspectos del servicio de los empleados públicos, inclusive los que Fix-Zamudio califica de sectores laborales y de seguridad social.

La disparidad de criterios doctrinales es patente. No obstante, se advierte que la orientación tradicionalista considera las relaciones entre el Estado y los empleados públicos como parte del Derecho administrativo, destacando su índole de función pública, en tanto que una tendencia más reciente, en base a los desarrollos legislativos de los últimos tiempos, enfoca esas relaciones desde la perspectiva de una disciplina jurídica especial: el Derecho burocrático.

### 2.3 Naturaleza jurídica de la relación entre el Estado y sus Trabajadores.

De conformidad con Rafael J. Martínez Morales, esta posición tiene su origen en el hecho de que la relación del Estado y los servidores públicos surge con motivo de un acto administrativo, “como es el nombramiento consistente en la expresión unilateral de la potestad soberana de aquél, con objeto de asignar una función pública a la persona que considera idónea para su desempeño”.<sup>21</sup>

El maestro Gabino Fraga nos habla acerca de este tema y nos dice: "Mucho se ha discutido en la doctrina acerca de la naturaleza jurídica que se establece entre los funcionarios y empleados, por una parte y el Estado por la otra. Es decir, acerca de la naturaleza jurídica de la función pública. Las teorías que sobre el particular se han construido pueden reducirse, fundamentalmente a dos: las teorías de Derecho Privado y las teorías de Derecho Público. Las primeras, encontrando que de ambas partes se exige capacidad y consentimiento y que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar el empleado sus servicios a cambio de la compensación pecuniaria que recibe del Estado, pretenden encajar las relaciones que surgen de la función pública dentro de los moldes del Derecho Civil tradicional y consideran que, o se trata de un contrato de locación de obras o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de realizar en nombre y representación del Estado actos jurídicos; quedando así definidas las relaciones entre el Estado y sus empleados, es necesario determinar, ya dentro del Derecho Público, cuál es la naturaleza jurídica del acto creador de dichas relaciones. Las tesis que a este respecto se han sostenido son: a) la que sostiene que es un acto unilateral del Estado; b) la que afirma que es un acto contractual, y c) la que lo considera como un acto

---

<sup>21</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael., Diccionario Jurídico Harla 5 Derecho Burocrático. Textos Universitarios, p 178.

condición. Asimismo, manifiesta que es necesario considerarlo como un acto diverso, cuyas características son las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del poder público.”<sup>22</sup>

Ahora bien, ese acto diverso que condiciona la aplicación del estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento, sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la doctrina denomina acto-uni6n.

En nuestros antecedentes legislativos, respecto al tema que nos ocupa, nos llama la atenci6n la exposici6n de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1931. El art6culo 2º del proyecto dec6a: Estar6n sujetos a las disposiciones de esta ley, todos los trabajadores y los patrones, inclusive el Estado (la naci6n, las entidades federativas y los municipios), cuando tengan el car6cter de patr6n.

El Estado asume ese car6cter respecto de los servicios que no constituyan ejercicio de poder p6blico, ni son un medio indispensable para ese ejercicio, sino actividades de producci6n encaminadas a satisfacer necesidades de orden econ6mico.

Los tribunales a quienes corresponda la interpretaci6n de esta ley, no podr6n considerar sujetos a ella a los funcionarios de elecci6n popular, a las

---

<sup>22</sup> FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Cuadrag6sima Tercera edici6n, Porr6a, M6xico, 2003, p 213

personas que desempeñan empleos en virtud de nombramiento expedido a su favor por autoridad competente. A los miembros del ejército, de la policía y de la armada, ni a quienes trabajen en servicios que el Ejecutivo federal haya declarado indispensables para el ejercicio del poder público.

El Estado ejerce dos categorías de actividades: unas de orden político que se refieren al ejercicio del poder público, en las cuales se impone a los particulares por vía de autoridad, y otras con que participa de la vida económica del país.

Todavía pueden distinguirse en estas últimas, aquéllas por las que el Estado necesita de la autoridad que posee, para realizar las actividades indispensables, y aquellas otras que se realizan sin que se requiera para sus funciones el poder público. Cuando el Estado obra como poder público, sus servidores no están ligados a él por actos contractuales, pues en estos casos no tiene el carácter de patrón, no constituye un factor de la vida económica que se pueda asimilar al factor capital en relación con el factor trabajo. En cambio, sí puede considerarse al Estado como patrón en todas aquellas actividades de orden económico en que participa en la producción y que no constituyen ejercicio del poder público, ni medios indispensables para este ejercicio.

Posteriormente, el 10 de julio de 1931 se emitió el dictamen de las comisiones sobre la reglamentación del artículo 123 constitucional, que al respecto dice:

“Artículo 2º El Estado patrón no ha pasado inadvertido para nosotros, que lo referente a las relaciones entre el Estado y sus servidores ha sido un serio problema al que se han encontrado distintas soluciones. Para unos, no se trata de un verdadero contrato de trabajo; para otros, la función del empleado la consideran como un servicio público y, por último, se ha llegado a pensar que el servidor del Estado desempeña una función de la soberanía.”

En el proyecto del Ejecutivo se establece que el Estado asume el carácter de patrón respecto de los servicios que no constituyan ejercicio de poder público, ni sean un medio indispensable para este ejercicio, sino actividades de producción encaminadas a satisfacer necesidades de orden económico, exceptuándose de los beneficios de la ley a los funcionarios de elección popular, a los miembros del ejército, de la policía y de la armada, así como a las personas que desempeñan empleos en virtud de nombramiento expedido a su favor por autoridad competente. Mas en la parte final del artículo que comentamos se faculta al propio ejecutivo para colocar, pudiéramos decir, al margen de la ley a todos aquellos que trabajen en servicios que él considere indispensables para el ejercicio del poder público.

Esta última facultad, en vez de aclarar el problema lo complicaba gravemente en perjuicio del trabajador del Estado, ya que el Ejecutivo, por una resolución que pudiera ser injusta, podría privarlo de los beneficios que le otorga la ley, dejándolo en una situación peor que la de los demás trabajadores. Ante esta situación, las comisiones han creído preferible retirar del proyecto este artículo y sustituirlo por el que aparece en su lugar en el cual se propone la expedición de la Ley del Servicio Civil.

Por otra parte, la figura del servidor público puede ser considerada desde diversos puntos de vista; tal es el caso que Duhalt Krauss, citado por el maestro José Dávalos, los clasifica así:

- a) "Según la naturaleza jurídica de su vinculación: relación civil y relación laboral;
- b) Según su rango: altos funcionarios y empleados.

Desde el punto de vista de su relación laboral pueden ser:

1. Según el tiempo de duración: de planta y temporal.
2. Según la naturaleza de sus labores: de confianza y de base; que a su vez pueden clasificarse según el documento que origine la relación laboral y según la partida presupuestal.
3. De conformidad con la formalidad que da origen a la relación laboral: a) con nombramiento (definitivos, internos, por tiempo fijo o por obra determinada); b) en listas de raya (obreros, técnicos, administrativos, especialistas y provisionales).
4. Conforme al presupuesto y la partida correspondiente: numerarios, supernumerarios, de base y eventuales.<sup>23</sup>

En la teoría, mucho se ha discutido la definición de estos conceptos, tomando en cuenta que su designación, en lo general, está sujeta al mismo procedimiento. Sus derechos fundamentales son idénticos y, en ciertos casos, como el de los asesores, los llamados funcionarios no cuentan con poder jerárquico.

Para Rafael Bielsa, la diferencia sustancial consiste en que la designación del funcionario constituye un encargo especial o una delegación transmitida por la ley y, en cambio, la del empleado supone un complemento al desempeño de la función pública mediante el servicio que presta al Estado; para este autor, el funcionario expresa la voluntad estatal y los empleados sólo se ocupan de examinar, redactar y contratar documentos, realizar cálculos y tramitar o desarrollar cualquiera otra actividad afín que no implique representación alguna del Estado.

El artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado nos da un catálogo de quiénes son los empleados o trabajadores de confianza. Estamos de acuerdo con nuestro maestro Baltasar Cavazos Flores, cuando

---

<sup>23</sup> Op. Cit., DÁVALOS, José, p 142

afirma al respecto: "Sería preferible establecer un concepto general, de acuerdo con las funciones que desempeñan, más que una enumeración arbitraria e imperfecta".<sup>24</sup>

En su Legislación Federal del Trabajo Burocrático, los tratadistas Hugo Ítalo Morales y Rafael Tema Suck nos dicen sobre el particular: "El verdadero sentido de este artículo es definir al trabajador de confianza, con el objeto de que sean excluidos de los beneficios de esta ley, y como lo establece el artículo 8º, lo cual es injusto, pues no gozan de la estabilidad en el empleo, como una de las grandes conquistas laborales, ni forma de exigirla, ni derechos individuales y colectivos de ninguna especie, no obstante que tiene a su cargo la máxima responsabilidad y los cargos de trabajo".<sup>25</sup> Y citan en su apoyo al doctor Acosta Romero, en su "Teoría general del Derecho administrativo", que establece: "No existe razón jurídica fundada para excluir de la aplicación de los principios contenidos en el apartado "B" del artículo 123 constitucional a los servidores públicos de confianza, lo que implica desconocer que vivimos en un Estado de Derecho".<sup>26</sup>

Es un término amplio, que abarca el de funcionario, empleado y trabajador; así, el artículo 108 de nuestra Constitución reputa como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública, incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados.

---

<sup>24</sup> Op.cit., CAVAZOS FLORES, Baltasar, p. 65

<sup>25</sup> ÍTALO MORALES, Hugo, Temas del Derecho procesal....., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996, p 17.

<sup>26</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1998, p 68.

En consecuencia, y dado que la denominación del tema alude a los "servidores públicos" y que, en mi concepto, aquí radica la fuente de confusión por cuanto al régimen jurídico que los regula en sus relaciones laborales, se hace necesario establecer criterios de distinción que dejen claramente delimitadas sus categorías.

En realidad y como ya se ha establecido, en cuanto a la denominación de "servidor público", que es amplia, se abarca lo mismo que al alto funcionario, al de elección popular; al empleado y al oficinista de cualquier dependencia gubernamental, por lo que el concepto rebasa la idea que acerca de la función pública se ha considerado tradicionalmente, al abarcar la acción de servidor público a personas que no guardan una relación de carácter laboral con respecto al Estado; relación que sí se da necesariamente en la función pública. Por ello, deberemos hablar propiamente de los trabajadores al servicio del Estado, clasificados como:

a) Altos funcionarios. Son las personas de primer nivel en el ejercicio de la administración pública. Su función se identifica con los fines del Estado; sus actos trascienden a los particulares y afectan o comprometen al Estado. Es innegable entonces, por analogía y guardando la debida proporción, que ellos constituyen lo que para el apartado "A" son los altos empleados o representantes del empleador, quienes no se rigen por el estatuto laboral. Aquí el empleador original es el Estado, representado por su gobierno, los titulares de las dependencias o los altos funcionarios que hacen las veces de sus representantes; son en sí, "empleadores físicos" de la persona jurídica del Estado-Patrón.

La nota característica de esta categoría en la administración pública, es que la inestabilidad de sus miembros en los cargos asignados o logrados por la vía del sufragio es mucho más marcada que en los niveles inferiores e implica en la mayoría de las veces la culminación de la carrera dentro del servicio civil.

b) Funcionario. La persona que realiza una función pública, que tiene poder de decisión, mando de persona y ejercicio de autoridad. Es, propiamente dicho, el empleado de confianza que cataloga y describe el artículo 5º de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

c) Empleado. Es toda persona física que presta un servicio para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario. Su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna.

De todo el estudio anterior, estamos reafirmando claramente nuestra conclusión básica: los trabajadores al servicio del Estado, comprendiendo a los funcionarios y empleados, son regidos por el Derecho laboral; su función está catalogada como un trabajo de carácter especial, por sus fines y naturaleza. La relación de trabajo se da en virtud de la sola prestación del servicio subordinado, como fuente de la obligación, sin que sea relevante el origen de la relación, el nombramiento o la lista de raya.

El Derecho administrativo estudia estas relaciones, en función de la atracción y la inercia, ya que es tema obligado de su estudio: la administración pública y sus órganos. Pero es muy distinto estudiar estas instituciones y los actos que le dan origen, a la prestación de servicios dentro de la administración pública, que como tales, son tutelados por el Derecho del Trabajo.

### **2.3.1 El Estado en su carácter de Patrón**

Quizá la principal diferencia entre el trabajo en la vida privada de las empresas, con relación a las relaciones laborales del Estado y sus trabajadores, se representa en el objetivo de cada uno de ellos, tal es el caso, que para las

empresas privadas, su principal objetivo se basa en la obtención de utilidades que le representen un incremento en su capital e inversiones, y con ello acumular una mayor riqueza para su desarrollo en el mundo económico; mientras tanto, el Estado asume como objetivo, el compromiso de la prestación de servicios para un bien común, es decir, el bienestar social; por lo que no se habla de utilidades en este sentido. Esto hace que exista una relación totalmente diferente entre lo que nuestros legisladores lograron diferenciar al hablar de la división del artículo 123 constitucional en Apartado “A” y Apartado “B”.

Por lo tanto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo primero y segundo señala:

**“Artículo 1o.-** La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales 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.

**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 los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación.”

Por lo que hace al concepto de titulares de las dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal, se refieren a todos y cada uno de los servidores públicos responsables del despacho en cada una de las dependencias e instituciones señaladas en el artículo primero de la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, de acuerdo a lo señalado por la Ley burocrática, son obligaciones de los titulares en su carácter de representante del Estado-patrón:

- I.-** Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los Veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón;
- II.-** Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general;
- III.-** Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo;
- IV.-** De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.
- V.-** Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido;
- VI.-** Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales.
- VII.-** Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores

del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor;

**VIII.-** Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo.

**IX.-** Hacer las deducciones, en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta ley.

**X.-** Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se le soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.

El Estado asume su carácter de patrón frente al trabajador, y por ese hecho, adquiere derechos y obligaciones para con la relación de trabajo, cumpliendo de manera oportuna y en beneficio de los trabajadores, cada una de sus obligaciones a efecto de brindar a los trabajadores del Estado, los satisfactores que garanticen el desarrollo del mismo y de su familia.

### **2.3.2 El Trabajador Burocrático.**

En el artículo 123 constitucional, apartado "B", se encuentran distintos regímenes de relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos:

1. Trabajadores de base. Cuentan con el mayor número de derechos.
2. Trabajadores de confianza. Son excluidos del régimen de los trabajadores de base y sólo tienen asegurado su Derecho al salario y a la seguridad social.
3. Trabajadores del ejército, fuerza aérea y marina. Son excluidos del artículo 123 pero se les garantiza la seguridad social.
4. Trabajadores del servicio exterior.
5. Trabajadores del Ministerio Público.
6. Trabajadores de entidades policiales.

Es importante tomar en cuenta que, los últimos cuatro numerales no se incluyen en el artículo 1123 constitucional, por tener sus propias formas de regulación laboral.

Esta disparidad de derechos va en contra de los derechos fundamentales y de toda administración que aspire a ser eficiente, pues se olvida que sólo mediante una adecuada integración de la relación de trabajo, el Estado obtendría los resultados deseados.

El apartado “B” del artículo 123, en su fracción XIII, señala que los militares, marinos, personal de servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

La preocupación de los trabajadores al servicio del Estado por contar con estabilidad en sus puestos de trabajo, salarios justos y sobre todo, Derecho a la seguridad social constituyeron la necesidad de adición del apartado “B” al artículo 123 Constitucional, tal y como fue comentado en capítulos anteriores. Posteriormente, los artículos 115 y 116 en sus fracciones VIII y VI respectivamente facultan a las Legislaturas de las entidades federativas a expedir leyes laborales que regulen las relaciones entre los Estados, Municipios y sus trabajadores.

El primer párrafo del apartado “B” del artículo 123 constitucional señala que, esta relación laboral se establece entre los poderes de la unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El artículo 3° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala 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.”

La distinción de este tipo de relación, la podemos encontrar en el elemento del nombramiento, un acto jurídico por medio del cual se designa a una persona como servidor público para el cumplimiento de ciertas funciones, servicios o actividades.

El servidor público se puede definir como aquel que presta sus servicios al Estado, con el propósito de atender alguna de las atribuciones, funciones o tareas legalmente asignadas a aquél.

Existen diversos valores a los que debe atender el servidor público y que se encuentran señalados en el artículo 113 de la Constitución Federal “las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones...” la obligación de servir con sujeción a esos valores es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión. De la observancia de esos valores se desprende numerosos deberes genéricos y específicos del servidor público. Respecto de la clasificación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado distingue dos categorías de trabajadores:

1. Trabajador de confianza
2. Trabajador de base

Dentro de los primeros (confianza), la legislación de los trabajadores al servicio del Estado, no incluye a:

- a) Trabajadores de planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento requiere aprobación del Ejecutivo Federal.
- b) Dentro del Poder Ejecutivo, los que laboran en las dependencias y entidades comprendidas por el apartado "B" del artículo 123 y que desempeñaban funciones específicas.
- c) En el poder Legislativo, los que realizan funciones específicas, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores.
- d) Para el caso del Poder Judicial, los trabajadores con funciones específicas definidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en general, todos aquellos que tenga a su cargo funciones de vigilancia, control, manejo de recursos, adquisiciones o inventarios.

Respecto de la segunda categoría (base), sus relaciones de trabajo son reguladas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por exclusión, todos los trabajadores no incluidos en la categoría de confianza pertenecen a ésta. Los trabajadores de base son inamovibles después de seis meses de servicio y sólo podrán ser removidos cuando incurran en alguna de las causas de terminación de la relación laboral y previa intervención del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Como sucede con los trabajadores del Apartado "A", la estabilidad en el empleo es un elemento a proteger para los servidores públicos. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala que, ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa; estable, además las causas por las que se puede dejar sin efecto el nombramiento del trabajador.

Por lo que respecta a las obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado, estas se establecen en el artículo 44, mismo que señala a continuación lo siguiente:

**“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.
- II.- Observar buenas costumbres dentro del servicio.
- III.- Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo.
- IV.- Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.
- V.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.
- VI.- Asistir puntualmente a sus labores;
- VII.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y
- VIII.- Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.”

El deber y la responsabilidad del trabajador, determinan la participación integral como un miembro más del equipo de trabajo en cada unidad productiva, por ello las obligaciones encomendadas en la propia Ley Federal del Trabajo, representan el compromiso que se adquiere al establecer una relación individual de trabajo, cuya meta principal siempre se va a considerar como el desarrollo del trabajador y de su familia.

El clima organizacional de las unidades productivas, constituye la atmosfera que habrá de predominar en todo centro de trabajo, y en la medida que cada trabajador esté satisfecho por su trabajo, será un signo de felicidad y por tanto de congruencia con la misión y visión de cada empresa; en caso contrario, solo se tendrá conflictos entre las partes que constituyen dicha relación individual de trabajo.

## CAPÍTULO 3

### EL PROCESO LABORAL BUROCRÁTICO.

#### 3.1 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

El carácter social del servidor público nace ante la declaración de Derechos sociales de los empleados públicos. De esta división surgen fenómenos jurídicos de trascendencia innegable, como lo es, el intento por lograr la igualdad jurídica entre trabajadores del sector privado y los trabajadores del sector público, al sustraer al Derecho Burocrático del ámbito administrativo, consolidándose una protección social jurídicamente mayor.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, es sin lugar a dudas el antecedente más concreto del nacimiento del artículo 123 apartado "B" de la Constitución, así pues, el maestro Trueba Urbina en su obra dedicada a la Legislación Federal del Trabajo Burocrático, y citado por Pallares, expresa lo siguiente: "La Ley Federal del Trabajo de 1931, en el artículo 2° establecía expresamente que las relaciones entre el Estado y servidores se regirían por las leyes del servicio civil".<sup>1</sup>

El primer reglamento al respecto, fue expedido por el Presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, con disposiciones favorables a los empleados públicos; pero no fue sino hasta que se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 27 de septiembre de 1938, durante el régimen revolucionario del Presidente Lázaro Cárdenas, cuando se estableció por primera vez un nuevo Derecho de carácter laboral a favor de los empleados públicos, creándose además un régimen procesal con procedimientos especiales y un Tribunal de Arbitraje encargado de

---

<sup>1</sup> PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones laborales en el Servicio Público. Porrúa. México. 2007, p 35.

dirimir los conflictos entre el Estado y sus Servidores. Desde entonces nacieron las relaciones laborales entre los poderes federales y sus empleados, y posteriormente sus principios sustantivos y procesales se incorporaron al artículo 123 de la Constitución de la República Mexicana, formando el apartado "B" del propio artículo, bajo el antiguo rubro: "Del Trabajo y de la Previsión Social."<sup>2</sup>

El apartado "B" del artículo 123 Constitucional es la base fundamental del Derecho Burocrático, porque es en este artículo donde se eleva a rango constitucional las condiciones del servicio público, para después reglamentar el de la formalidad legal. Es por ello una de las más grandes victorias del servidor público, la autonomía en la vida del Derecho vigente.

En los albores del México revolucionario, como ya se ha señalado en los capítulos anteriores, tuvo como estandarte la proclamación de los Derechos sociales del hombre, por ello existía la tentativa de crear un cuerpo legislativo que regulara la actividad del servidor público, encontrando una aplicación casi nula de tales ordenamientos legales, fue hasta el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas que se consagró en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, los Derechos y obligaciones del servidor público, esta legislación es la base jurídica de las actuales disposiciones que regulan el Derecho Mexicano del Trabajo Burocrático.

Por lo que respecta al surgimiento de la Ley Burocrática, en el Diario Oficial de 28 de septiembre de 1963, se publicó la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ratificando los principios de los estatutos que le precedieron, siendo éstos, principios que establecieron las bases de una nueva legislación de los servidores públicos, como Derecho social, se establece de manera destacada la inmovilidad de los empleados de base y consignando las

---

<sup>2</sup> Idem

garantías sociales mínimas en favor de los burócratas consignadas por el artículo 123, reconociendo al mismo tiempo el Derecho de asociación profesional y limitando de tal manera el Derecho de huelga, por lo que resulta imposible su realización práctica, lo cual en un futuro cambiaría para bien.

El nuevo Derecho procesal de la burocracia sigue el mismo sistema de procedimientos de los estatutos anteriores, aunque divide la jurisdicción burocrática para los conflictos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, y para los del Poder Judicial y sus servidores, consiguientemente establece dos órganos jurisdiccionales: El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, para resolver sobre los conflictos entre los servidores públicos y el Estado. Esta división viene a transformar el sistema que contemplaba el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de Unión de 1938, por lo tanto, se logra el perfeccionamiento de la norma laboral burocrática, resolviendo por el momento la problemática de la competencia para conocer de determinado asunto.

La nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado cumple brillante y eficazmente la función a la que le fue destinada ya que ha sido, y es uno de los medios que han apoyado el progreso de la administración pública y la elevación de las condiciones de vida de los servidores públicos, la armonía de sus principios e instituciones, regulación de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios, hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción.

La estructura de la Ley es la siguiente: el Título Primero contiene disposiciones generales; el Título Segundo, relativo a los Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares; el Título Tercero trata del escalafón; el Título Cuarto, relativo a la Organización Colectiva de los

Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo; el Título Quinto, versa sobre los Riesgos Profesionales y de las enfermedades no Profesionales; el Título Sexto, denominado de las Prescripciones; el Título Séptimo, contempla lo relativo al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo; el Título Octavo, se refiere a los medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos; el Título Noveno, relativo a los Conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores; el Título Décimo se refiere a las Correcciones disciplinarias y las Sanciones respectivas.

Se trata del último ordenamiento legal que se ha expedido para regular las relaciones de los Poderes Federales, del Distrito Federal y de algunos organismos descentralizados con sus trabajadores considerados como de base, es el ordenamiento reglamentario del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política Federal, tal como lo estatuye su artículo 1º que a la letra señala lo siguiente:

“La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales 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.”

Con este precepto se determina una ampliación de la aplicación de la Ley burocrática a diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo funciones de servicio público. El maestro Alberto Trueba Urbina manifestó que ha existido una serie de problemas con la determinación de la

legislación que le es aplicable a los organismos descentralizados, ya que el apartado "B" del artículo 123 constitucional no se refiere a ellos, en tanto la fracción XXXI del apartado "A" del mismo precepto alude a dichos organismos descentralizados, por lo tanto: "no existe un criterio definido que permita clasificar dentro del apartado "A" o del apartado "B" a diversos organismos descentralizados, pero sin duda que los trabajadores de muchos organismos descentralizados por servicios como Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros, seguirán sujetos a las normas del apartado "A" del artículo 123 constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, porque sus trabajadores son sujetos de Derecho laboral común."

A manera de analizar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, desde una perspectiva general y especificando a la vez aquellas disposiciones que sean relevantes para el presente estudio, se abordará considerando cada Título de la Ley, y su importancia en las relaciones laborales entre el Estado y sus Trabajadores, por lo tanto, se ha iniciado con el Título Primero, el cual establece las "Disposiciones Generales" relativas al Derecho Burocrático, de entre las cuales, se continúan señalando las siguientes:

En su artículo 2º, se dispone: Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones que se citan en el artículo 1º y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación. En su artículo 3º dice: "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido, o bien por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

Encontramos la división de los trabajadores de la Federación y del Distrito Federal en dos importantes grupos que son: de confianza y los de base. Los

trabajadores de confianza que se enumeran en su artículo quinto quedan excluidos del régimen jurídico establecido en la misma ley.

Sin embargo, el maestro Alberto Trueba señala que “es conveniente que se expida un Estatuto especial para los empleados de confianza, a efecto de que sean objeto de protección en el ejercicio de sus funciones, en la misma forma en que se hace con los miembros del Ejército, Armada, Servicio Exterior, etc. Ahora bien, no obstante que los empleados de confianza están excluidos del régimen de esta ley, sin embargo, gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, por disposición expresa de la fracción XIV, apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política Mexicana.”

Resulta interesante analizar el sentido de uno de los principios básicos del Derecho del Trabajo, y se hace referencia a la estabilidad y garantía de un trabajo digno, pero en la medida que existe una separación entre el personal de base y el de confianza, existe un abismo de injusticia y falta de aplicación del Derecho laboral, esto se refiere a que mientras se garantizan las condiciones laborales para los trabajadores de base, los empleados de confianza se quedan en el aire, es decir con la simple expresión: “Pérdida de Confianza”, son susceptibles a retirarlos del puesto que venían ocupando, poco o casi nada ha servido el Servicio Profesional de Carrera, ya que solo vino a consolidar las estrategias y artimañas de quienes detentan el poder, para confirmar el compadrazgo, corrupción, nepotismo y otros fenómenos que han llenado las filas de la burocracia con ineptitud y baja calidad de mano de obra, al generar todo un sistema de reclutamiento, selección, contratación y desarrollo de los servidores públicos de mandos medios y superiores, que se encuentra totalmente dirigido e instrumentado a determinados candidatos propuestos por quienes en ese período sexenal detentan el poder.

Los trabajadores de base son inamovibles, y para alcanzar tal situación se requiere que hayan transcurrido como mínimo seis meses de servicio sin nota

desfavorable en su expediente y siempre y cuando tengan el nombramiento para ocupar una vacante con ese efecto. Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al Sindicato respectivo.

Los trabajadores al servicio del Estado prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario competente o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo. Dicho nombramiento debe contener: Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio, el tipo de servicio o trabajo que va a prestarse, el carácter del nombramiento si es definitivo, interino, provisional, por tiempo Fijo o por la obra determinada, la duración de la jornada de trabajo, el sueldo y demás prestaciones que debe recibir, y el lugar donde se prestará el servicio.

“Una de las ventajas para los trabajadores contenidos en el apartado “B”, ha sido la disminución de su jornada de labores a ocho horas y por cada cinco días de trabajo, disfrutarán de dos días de descanso continuos, de preferencia sábados y domingos, con goce integro de su salario”<sup>3</sup>

Los derechos que consagra esta Ley a favor de los trabajadores al servicio del Estado, son garantías sociales mínimas, por lo que la voluntad de las partes es ineficaz para modificar o alterar disposiciones de tal ordenamiento, en perjuicio de los trabajadores, en cambio dicha voluntad será operante siempre y cuando sea en beneficio de los burócratas. Tal es el caso de lo expresado en el artículo 10 de la citada Ley, misma que determina como irrenunciables los derechos otorgados, sobre todo cuando son a favor de los trabajadores del Estado.

---

<sup>3</sup> Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, México, 28 diciembre 1972

La Ley burocrática, continúa siendo muy joven al devenir de la sociedad y de las características de las relaciones del Estado y de sus servidores públicos, por ello, han sido muchas las voces que se han pronunciado por una reforma integral de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quizá con la creación de Código de Procedimientos Laborales independiente, tanto de la propia ley, como de la Ley Federal del Trabajo, ya que actualmente, ambas contienen los procedimientos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de su propio texto, lo que ocasiona que existan muchas lagunas y discrepancias en la aplicación de la ley a casos concretos, de hecho el artículo 11 de la Ley burocrática, trata de subsanar este problema, mediante la aplicación supletoria en los casos no previstos en dicha ley, tomando en cuenta la siguientes fuentes del Derecho: la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del Derecho y la equidad.

Respecto al Título Segundo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, denominado Derechos y Obligaciones de los trabajadores y de los titulares, es muy importante señalar que el artículo 12, manifiesta claramente que el trabajador del Estado, prestará sus servicios mediante un nombramiento emitido por el titular, que a diferencia del apartado "A", sustituye el concepto de Contrato, aunque para efectos legales, tengan el mismo sentido y validez. Por otra parte se fija la minoría de edad a los 16 años, dando la capacidad legal para prestar servicios y recibir a cambio un salario por los mismos.

El artículo 14 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece a la vez las condiciones nulas para las actividades del trabajador, tales como: jornada mayor a 8 horas o inhumanas, labores peligrosas, salario inferior al mínimo general, entre otras.

En este mismo título, se define en forma clara la jornada diurna, nocturna y mixta para el desempeño de las labores, así como la jornada diaria de trabajo, el tiempo extra y los días de descanso con salario íntegro, períodos vacacionales y sueldo de los trabajadores con base a los tabuladores regionales de cada puesto, así como pago de aguinaldo. Es importante señalar el establecimiento de garantías a las mujeres en estado de embarazo y las prestaciones a que tiene derecho hasta su reingreso a sus actividades normales.

Resulta importante señalar lo establecido en el Capítulo IV contenido en este Título segundo, el cual hace referencia a las obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1° de esta ley, de entre las cuales se hace mención de la igualdad de condiciones para los trabajadores sindicalizados, cumplir con los servicios de higiene y prevención de accidentes, proporcionar instrumentos de trabajo, cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, integrar los expedientes de los trabajadores, entre otras, pero la que quizá tenga mayor significado para la presente investigación es la que se refiere a las fracciones III y IV del artículo 43, que a la letra señalan:

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

**IV.-** De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.”

De acuerdo al objetivo de la presente investigación, se denota que el cumplimiento de los laudos definitivos constituye una obligación de los Titulares señalados en el artículo 1° de la presente Ley, y como veremos más adelante, este precepto no es cumplido con eficiencia, eficacia y prontitud a efecto de favorecer al trabajador.

Asimismo, en este título segundo se consideran las causales de suspensión temporal del trabajador, así como las condiciones a que deberán sujetarse los titulares para el caso de llevar a cabo el cese o baja de un trabajador, tal y como lo dispone el artículo 46 de la Ley.

La estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado e instituciones descentralizadas que en la terminología burocrática se designa inamovilidad, es más precisa a favor de los empleados públicos, y sobre todo, la legislación burocrática es más tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado.

Para el artículo 46 bis de la Ley en cuestión, su esencia se manifiesta tanto en los procedimientos paraprocesales que deberán sujetarse tanto los titulares como los mismos trabajadores para llevar ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje un conflicto referido al despido injustificado, a efecto de dirimirlo y llegar a la verdad, final que todo juzgador pretender aplicar en términos de justicia y equidad.

Con relación al título tercero de la Ley, este se ocupa del sistema escalafonario, su definición, reglas y procedimientos que habrán de seguirse para efectuará las promociones de ascenso de los trabajadores y la manera de ocupar las vacantes que se generen mediante este sistema. Asimismo, se establece las

bases para la formación de las Comisiones Mixtas de Escalafón en los centros de trabajo y la manera en que éstas estarán integradas para su operación.

Para el Título Cuarto, se ha dado lugar a la organización colectiva de los trabajadores, la huelga y a la vez, al papel que jugaran las Condiciones Generales de Trabajo en cada dependencia, y cuya tarea será la de especificar en cada centro de trabajo: la intensidad y calidad de trabajo, las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas, las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos, las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas y las reglas que fueran convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo, de conformidad con lo señalado en el artículo 88 de la Ley en la materia que nos ocupa.

En cuanto a los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales, se ocupará el título quinto de la Ley, así como las disposiciones señaladas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo.

El título sexto se refiere a las prescripciones en cuanto a las acciones que nazcan de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, referidas al nombramiento otorgado a favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo, es decir, el tiempo que se otorga conforme a la Ley, para presentar: la nulidad del nombramiento, el derecho a ocupar una plaza, en el caso de despidos injustificados, la exigencia para solicitar la reinstalación o indemnización al puesto, entre otras más.

Como ya se ha señalado en el punto 1.6 del presente estudio, el título séptimo se refiere al papel del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo, es decir la Ley establece las bases para la integración del colegiado del mencionado Tribunal, dándole el carácter de Tribunal Social del trabajo, por cuanto que somete al poder administrativo a la jurisdicción y consiguientemente a someterle los conflictos que tenga con sus servidores, cuya relación son de carácter social laboral, reguladas por el apartado “B” del artículo 123 constitucional, y por sus respectivas leyes reglamentarias, que son: La Ley reglamentaria de la fracción XIII bis, del apartado “B” del artículo 123 constitucional.

En cuanto al procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es en este título séptimo, donde a partir del Capítulo III, artículos 125 al 147, se describe prácticamente el Derecho adjetivo laboral burocrático, por el cual se llevará el juicio laboral entre el Estado en su carácter de patrón, y los trabajadores al servicio de éste, tema que se abordará con mayor detalle en el siguiente capítulo de la tesis.

La parte central de la presente investigación se refiere al contenido de los capítulos I y II del Título Octavo de la Ley, el cual está denominado como: “De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos; es precisamente esta sección de la Ley burocrática, la que implica señalar una reforma urgente a su contenido.

De conformidad a lo expresado por el maestro Trueba Urbina, “la ejecución de laudos queda a merced de las autoridades o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas, el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las

leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo, La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, entre otras.”<sup>4</sup>

Es el caso, del artículo 148 de la Ley, el cual establece como sanción para el titular de la dependencia, en el caso de no cumplir con la ejecución del laudo definitivo a favor del trabajador la pena económica de \$ 1,000.00 (Un mil pesos 00/100 M. N.), pero las dependencias aún así, tienen la oportunidad de ampararse ante el fenómeno económico del cambio de la unidad monetaria, derivado del Decreto por el que se crea una nueva unidad al sistema monetario publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1992, en cuyo caso el Gobierno Federal, tomó la decisión de desaparecer tres ceros a nuestra moneda nacional, lo que equivaldría a señalar, que la sanción económica real a los titulares de la demarcación que incumplen con su obligación de ejecutar el laudo condenatorio a favor del trabajador, es de \$ 1.00 (Un peso 00/100 M.N), lo que representa una burla al trabajador, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y al propio Estado, quien representa a la sociedad, tema que se abordará en las propuestas de la presente investigación.

Por lo que respecta al Título Noveno de la Ley, se refiere a los conflictos suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, y precisamente en este apartado, se determina que de acuerdo a lo señalado en el artículo 152 de la Ley, los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos en única instancia, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, manifiesta en su título décimo, las correcciones disciplinarias y de las sanciones a que se hacen acreedores, aquellos que incumplan con la misma, por lo que establece

---

<sup>4</sup> Op. Cit., TRUEBA, Alberto y Jorge, p 72.

correcciones disciplinarias, tales como: Amonestación, Multas que no podrán exceder de \$ 100.00 (Cien pesos 00/100 M. N.) y la suspensión del empleo con privación de sueldos de hasta tres días, penas que serán aplicadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### 3.1.1 La Demanda laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

La demanda laboral es un vehículo de pretensiones por virtud del cual se ejercita el derecho de acción, tanto de los titulares de las dependencias e instituciones del Estado, como de los trabajadores, estos últimos, en su afán de conservar sus derechos y conquistas alcanzados a través de los años.

El proceso laboral burocrático contenido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se inicia, cuando los titulares de las dependencias o instituciones de la Administración Pública, al igual que los trabajadores, presentan ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el conflicto laboral o controversia que se suscita entre estos, buscando a llegar a la verdad a la autoridad jurisdiccional a efecto de que emita una solución al conflicto que se encuentre.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 127 de la Ley Burocrática, se establece que: “el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la

práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará laudo.<sup>5</sup>

Por lo anterior, se señala que el inicio del proceso laboral burocrático se da con incitación a la autoridad laboral para hacerla del conocimiento del conflicto que sucede entre las partes, por lo que será necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

- I.- El nombre y domicilio del reclamante;
- II.- El nombre y domicilio del demandado;
- III.- El objeto de la demanda;
- IV.- Una relación de los hechos, y
- V.- La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de su representante, si no concurre personalmente.

La ley laboral burocrática contempla la posibilidad de que la demanda se presente por comparecencia ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

Una vez presentada y admitida la demanda, el Juez girará instrucciones mediante laudo, a efecto de hacer del conocimiento a la parte contraria de la demanda a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 130 de la

---

<sup>5</sup>Op, cit., BOLAÑOS LINARES, Rigel, p.76

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual versa en sus renglones siguientes:

“Artículo 130. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.”

El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

En cuanto a los conflictos en materia de terminación de los efectos de nombramientos de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el procedimiento se desarrollará, según lo estipulado por el artículo 127 bis de la citada ley, que el respecto señala lo siguiente:

**I.-** La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción;

**II.-** Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

**III.-** Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citara a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogaran pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutiveos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.

La presentación de demandas laborales ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, determinarán su proceso laboral mediante la intervención de las audiencias, según corresponda, y estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias, del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal o los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas y Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten.

### **3.1.2** Laudo emitido por la Autoridad Laboral

El concepto de laudo, se define como la resolución que dicta el árbitro o árbitros en el arbitraje del Derecho, equidad e impartición de justicia, resolviendo definitivamente el conflicto que les ha sometido; dichas resoluciones son ejecutadas ante los tribunales ordinarios.

De acuerdo a la definición que proporciona Guillermo Cabanellas, a través de su Diccionario de Derecho Usual, "por *laudo* se entiende la sentencia o fallo que pronuncian los árbitros o los amigables componedores en los asuntos a ellos sometidos voluntariamente por las partes, y que poseen fuerza ejecutiva de sentencia firme, una vez consentidos o agotados los recursos que son susceptibles de pasar en autoridad de cosa juzgada como los fallos en los

tribunales ordinarios. La fuerza de los laudos no solo procede de la Ley, sino que es consecuencia de un contrato solemne celebrado entre las partes, que estipulan en el compromiso aceptar lo que resuelvan los jueces por ellas designados.”<sup>6</sup>

En la dinámica del proceso laboral burocrático, y una vez desahogadas las pruebas y presentados los alegatos, se dictara los puntos resolutiveos del laudo, que engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia. Salvo cuando el juicio del tribunal requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el aludo dentro de los quince días

Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de diligencias necesarias.

Para emitir el laudo, el Tribunal apreciara en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a las reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada. Sin embargo deberá expresar en el laudo las consideraciones que motiven su decisión y los preceptos jurídicos en los que la fundamente. Pronunciando el laudo, el Tribunal lo notificará personalmente a las partes y, deberá ser acatado por las autoridades correspondientes, y en cuyo caso se expresa que esta última acción es precisamente la sustancia de la presente tesis, cuyo acatamiento, no es expresado en tiempo límite por la Ley en la materia, de ahí que su cumplimiento se realice en un período excesivamente largo, en perjuicio de los trabajadores principalmente.

Con el propósito de mostrar un marco de referencia estadística, respecto a la situación que durante los últimos seis años muestre las actividades del Tribunal

---

<sup>6</sup> CABANELLAS, Guillermo, Diccionario de Derecho Usual. México-Buenos Aires, 1968, p 495

Federal de Conciliación y Arbitraje, con relación a la emisión de laudos a favor de los trabajadores del Estado, una vez que se haya concluido las controversias entre éstos y el Estado en su carácter de patrón, fue necesario solicitar mediante el sistema de información pública gubernamental los datos estadísticos que permitirán formar un panorama de la situación que actualmente se maneja en la funcionalidad y eficacia del citado órgano jurisdiccional, lo que viene a reforzar la necesidad de tomar en cuenta la presente propuesta de tesis que hoy se plantea.

Tal es el caso, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a través de su Unidad de Enlace y valiéndose del registro de información de su Unidad de Informática Jurídica, en respuesta a la solicitud de información requerida para la presente investigación, emitió la siguiente información:

El número total de laudos dictados a favor del trabajador por los años de referencia fue de:

2004	2005	2006	2007	2008	2009
940	1122	1256	1431	1639	1227

De la información anterior, se deduce que durante los últimos seis años, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó 7615 laudos a favor de los trabajadores del Estado, una vez que estos vencieron mediante juicio laboral a los diferentes titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal,

El número total de laudos definitivos a favor del trabajador atendidos por los titulares de las dependencias fue de 3584, lo que si aplicamos una simple operación de los 7615 emitidos, menos los 3584 atendidos por los titulares de las

dependencias, se tendría un total de 4031 laudos pendientes por cumplimentar o bien por ejecutar, tal y como lo muestra el siguiente cuadro estadístico:

2004	2005	2006	2007	2008	2009
545	531	700	681	773	354

Sin embargo, el citado órgano jurisdiccional manifestó en su respuesta oficial, que se encuentran pendientes de trámite un total de 1953 laudos en el citado período de análisis para la presente investigación, lo que viene a representar cifras preocupantes en la eficiencia y eficacia de los resultados esperados por el Tribunal.

Si de las cifras proporcionadas por el Tribunal, se toma en cuenta la diferencia entre los laudos atendidos y los que se encuentran aún pendientes, se tendría aproximadamente más del 50% de laudos pendientes de concluir mediante el proceso de cumplimiento y ejecución de laudos, tal y como lo dispone el Título Octavo, artículos 148, 149, 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, en cuanto a la información que literalmente proporciona el mencionado órgano jurisdiccional, respecto de los laudos pendientes por cumplimentar, mismos que suman la cantidad de 1953, a pesar de que se denota una clara discrepancia de las cifras proporcionadas por el citado Tribunal, para efectos de la presente investigación, se deduce que de los 7615 laudos emitidos a favor de los trabajadores, aún se encuentran pendientes por ejecutar, aproximadamente el 26% de los mismos, lo que representa un bajo nivel de eficiencia en los resultados del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Si se hace referencia a lo expresado por el procesalista Gonzalo Calderón Armenta, al señalar que: “**Sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte**”<sup>7</sup>, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha dejado de impartir justicia en un 26% de los asuntos de su competencia, independientemente de los demás asuntos que por negligencia del órgano jurisdiccional, cargas de trabajo, y falta de interés jurídico de los trabajadores en su carácter de parte en el proceso laboral, lo que lleva a señalar la necesidad de reformar la Ley burocrática en la parte referida a los Medios de Apremio y la Ejecución de Laudos, tomando en cuenta que estos deberán ser más objetivos, y encaminados a la obligación inmediata y expedita de dar cumplimiento a los mismos, en beneficio de los trabajadores del Estado, quienes después de un prolongado, arduo y tedioso proceso laboral, resulta la verdad a su favor, mediante la emisión del laudo definitivo, sin embargo, el proceso no concluye, a pesar de haberse emitido el laudo, sino que se continúa con la penuria, y extrema duración de la ejecución del laudo ante los titulares de las dependencias, quienes prolongan tanto la ejecución como el cumplimiento cabal bajo su discrecionalidad, que en ocasiones va de seis meses a quince años, y en muchos casos, ha sucedido que el trabajador que venció en juicio a los titulares de las dependencias, llega a fallecer, y serán los familiares, quienes en su caso podrán continuar con la ejecución en comento, amén de que en muchos casos, a la muerte del trabajador, el cumplimiento de los laudos son abandonados por los deudos, considerando que se ignora la existencia de la demanda, o bien existe el pleno conocimiento de la negligencia de la autoridades laborales o la impunidad de los titulares de las dependencias, ante el desacato de la orden judicial expedida por la autoridad laboral para el cumplimiento del laudo definitivo.

Resulta importante mencionar en este apartado, el sentido humanista invocado en la presente investigación respecto al papel que desempeña el trabajador ante un proceso laboral de esta naturaleza, tomando en cuenta que la

---

<sup>7</sup> CALDERÓN ARMENTA, Gonzalo, El proceso tributario en el derecho mexicano, Segunda edición, México, Porrúa, 1977 p. 112

mayoría de los servidores públicos, en cuanto a su economía familiar o personal, normalmente, se encuentra al día, y que durante los años de trabajo dedicados al servicio del Estado, no conoció más experiencia que, su labor asignada en la Administración Pública, solo es de imaginarse, lo que sucede cuando es despedido en forma injustificada de su empleo, sin recursos económicos mientras consigue un nuevo empleo, sin capital para sostener a un abogado litigante, y principalmente sin experiencia para ser aceptado en otro empleo, que generalmente se inclina hacia la iniciativa privada o al subempleo; todo ello debe sumarse a los años que dura su proceso laboral, y además deberá sumarse los años que implican la ejecución y el cumplimiento del laudo definitivo.

### 3.2 Derecho Procesal burocrático

En el caso del sector público la Ley de 1931 remitía las controversias de los trabajadores al servicio civil, mientras que la reforma constitucional de 1960, que incorporó en el artículo 123 el apartado “B”, en la fracción XIII dispuso que los conflictos de trabajo de los trabajadores del sector público federal serían conocidos por un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuya composición – al igual que la de las juntas– es tripartita.

El Derecho procesal para trabajadores del sector público ni siquiera en lo formal mantiene una condición protectora para el trabajador. El gobierno federal y la mayoría de los gobiernos estatales y municipales, en lo que respecta a los conflictos con sus trabajadores se convierten en juez y parte. Ellos designan de manera unilateral a los Presidentes de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, los cuales son supeditados estructuralmente al Poder Ejecutivo, a pesar de que conocen de los conflictos contra ese mismo poder, y a su vez, el Poder Ejecutivo designa a los representantes de los empleadores.

El presente capítulo se abordará señalando lo establecido en el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, la cual, como ya se ha mencionado, actuará en su carácter supletorio y como fuente del Derecho laboral Burocrático, de donde se desprende lo siguiente:

“El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso...”

La objetividad del proceso laboral burocrático, solo tendrá sentido en la medida que se cumplan las condiciones manifiestas en el citado artículo, por ello es necesario revisar todo el andamiaje o estructura organizacional y operativa para llevar a cabo los procesos laborales, mismos que deberán observar la prontitud, transparencia y equidad en sus resoluciones. Tomado en cuenta, que su presencia obedece al principio de tutela del trabajador, como la parte más débil en la trilogía del proceso laboral burocrático.

La metodología empleada para la realización de la presente investigación, ha partido de los aspectos generales a los hechos particulares que se desarrollan dentro el Derecho Burocrático, porque precisamente es fundamental, señalar la importancia de la expansión del las relaciones individuales de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos, que cada vez más, tienden a ser más complicadas en la evolución de la sociedad, el Estado y la Administración Pública en el siglo XXI, por ello, no podemos dejar de lado, en el presente estudio, la parte adjetiva del Derecho burocrático, ya que es aquí donde vamos a encontrar la fuente de investigación de la presente tesis.

El proceso se va a entender, de acuerdo a lo señalado por el maestro Cipriano Gómez Lara como “un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”<sup>8</sup>

El papel del Estado refiere a asumir el carácter de árbitro en el proceso para dirimir las controversias en los diferentes negocios jurídicos, por ello forma parte esencial de las partes que habrán de formar parte del juicio.

---

<sup>8</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Segunda edición, México, Oxford, Colección de Libros Universitarios, 2004, p 132.

A la vez se definirá el Derecho procesal laboral burocrático, de acuerdo a lo expresado por el maestro Rigel Bolaños Linares, el cual señala que “se comprende a la rama del Derecho procesal encargada de solucionar o dirimir los conflictos laborales entre Patrón-Estado y sus trabajadores, que por la vía del ejercicio de la acción conozca el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, litis que desahogado el proceso, se resolverá mediante el laudo que emita dicho órgano jurisdiccional, aplicando principalmente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, según corresponda, con apego a las garantías individuales establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, que debe ser acatado por las partes cuando se convierta en *res indicata*, cosa juzgada o laudo firme.”<sup>9</sup>

El proceso jurídico laboral como lo señala Rigel Bolaños, “parte desde el momento mismo del que se haga del conocimiento al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin embargo es necesario hablar de la jurisdicción y de los equivalentes jurisdiccionales, señalados estos por Carnelutti (Carnelutti, Francesco, Sistema... tl. 197-199pp.)”,<sup>10</sup> como los medios para solucionar la problemática social, teniendo en cuenta que aún en nuestros días, es posible observar que los particulares dan solución, por sí mismos, a los problemas que tienen con sus congéneres mediante la autotutela, como forma egoísta y primitiva de solución por la cual, el más hábil o el más fuerte obtiene un beneficio o simplemente evita en lo posible, consecuencias negativas derivadas de los problemas con otras personas, protegiendo por sí sus intereses.

---

<sup>9</sup> Op. Cit., BOLAÑOS LINARES, Rigel, p 67

<sup>10</sup> Op. Cit., GÓMEZ LARA, Cipriano, p 19.

Es importante señalar que las diferencias entre las autoridades judiciales propiamente dichas y las arbitrales, para llegar a la conclusión de que dentro del Derecho laboral se encuentra una procuración de justicia laboral a través de órganos encargados de realizar una función jurisdiccional. Con independencia de que se ubiquen dentro o fuera del Poder Judicial y no simplemente el arbitraje como medio para dirimir las controversias laborales.

Resulta fundamental para la presente investigación lo establecido por el artículo 17 constitucional, el cual señala en su párrafo segundo lo siguiente:

“... ”

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, entendiéndose sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...”

Lo que resulta fundamental para determinar el debido cumplimiento de todo el proceso laboral burocrático y sobre todo la ejecución de los laudos definitivos a favor del trabajador, tema central de la presente tesis y que más adelante se justificará la esencia del citado artículo constitucional.

En materia procesal, por medio del ejercicio del derecho de acción, definida como “la facultad de pedir de los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a caso concretos, ya sea con el propósito de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el de declarar la existencia de una obligación y, en caso necesario, hacerla efectiva, aquel que pretende sean cumplidos sus intereses frente a los de otro, puede excitar, declarando la existencia de un derecho o una situación, o bien, condenando a la contraparte a cumplir cierta prestación a favor de la otra parte. Esto se refiere a la jurisdicción como función

del Estado que tiene a su cargo la aplicación del derecho a un caso controvertido en cuyo seno consta un litigio, como puede ser de índole laboral.

En la heterocomposición se observa la participación de un tercero que emite un juicio por el que se resuelve una situación controvertida. “Se reconoce por el juicio emitido por este tercero, el derecho o la obligación de persona alguna, o partes del proceso, y de ser necesario, la ejecución de la resolución emitida por aquel tercero, ajeno al litigio. La jurisdicción es la forma institucionalizada como se presenta la heterocomposición, la cual está a cargo del Estado y en concreto corresponde al poder judicial dicha función”.<sup>11</sup> El Derecho procesal laboral cae dentro de esta tercera y última clasificación, ya que su esencia de heterocomposición lo lleva a considerar una trilogía procesal conformada por las partes en el proceso.

El artículo 123 constitucional en su apartado “B” establece la base del Derecho laboral burocrático que regula a los poderes de la Unión y al Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, señalando en su fracción XII que en el caso de que surjan conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la Ley reglamentaria.

Las partes que interviene directamente en el proceso laboral burocrático son la actora o demandante y el órgano jurisdiccional de conocimiento. La actora puede ser un trabajador o el Patrón –Estado, cuando este último busque rescindir las relaciones laborales: la demandada será el Patrón –Estado o el trabajador, según quien haya ejercido su derecho de acción; y, el órgano jurisdiccional del conocimiento será el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En su caso, las Juntas actuaran como órganos jurisdiccionales, cuando se trate de ciertos

---

<sup>11</sup> Op. Cit., GÓMEZ LARA, Cipriano, p 16

órganos de la Administración Pública que rijan sus relaciones laborales bajo el apartado "A" del artículo 123 constitucional, caso este último que propiamente no corresponde al Derecho laboral burocrático sino al Derecho laboral.

Asimismo, dicho precepto establece que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal, y los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados serán resueltos por ésta última.

En cuanto a lo señalado por la fracción XIII del apartado "B", se establece que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes, lo que los excluye constitucionalmente de la protección de la ley laboral burocrática.

Es precisamente, la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera y su reglamento, así como todas y cada una de las disposiciones emitidas sobre el tema, respecto a los servidores públicos del gobierno federal, la que prácticamente obligó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a ampliar su infraestructura con la creación de la Cuarta Sala, la cual se pretende desde sus inicios, dedicarla al apoyo de las cargas de trabajo que se venían generando en las demás salas.

Han sido muchas y constantes las críticas emitidas a la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por ello, juristas en la materia, expertos en Derecho laboral burocrático, intelectuales y litigantes han clamado una transformación desde sus propias entrañas y su origen mismo, es decir, su dependencia con el Poder Ejecutivo, específicamente con la Secretaría de Gobernación, lo convierte en Juez y parte en toda controversia, situación que

siempre se observará con ventaja para el Estado, tanto en su carácter de actor, como demandado, y su intromisión en el control político-sindical, su papel de supervisor de la toma de decisiones en materia laboral, sobre todo, aquellas relacionadas con la reducción de la base burocrática o adelgazamiento de las nóminas del gobierno federal.

A manera de propuesta, y con el pleno conocimiento de que la integración de sus Salas es tripartita, de tal forma que cada Sala está integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un tercer Magistrado en su carácter de árbitro, que es nombrado por los dos primeros y que funge como Presidente de Sala; en una opinión sustentada en la doctrina del Derecho laboral burocrático, se sugiere que desaparezcan dichas Salas y se conformen en sustitución Juzgados Federales de Conciliación y Arbitraje, dependientes del Poder Judicial Federal, lo que además permitiría que los Secretarios Generales Auxiliares, de audiencia y proyectistas, así como los notificadores u demás personal del Tribunal, incrementarán sus sueldos, lo que no solo es justo, sino necesario, además que los abogados que actualmente laboran ahí tienen pocas oportunidades de desarrollo profesional.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (art. 118) dispone que al Presidente del Tribunal Federal lo designe el Presidente de la República, y que los Magistrados que representan a la parte patronal también sean nombrados por el Ejecutivo Federal, mientras que los Presidentes de las salas son nombrados por la parte sindical y la parte patronal. Lo mismo sucede en las leyes estatales, en las cuales el presidente del Tribunal local depende directamente del Ejecutivo local, así como de los representantes del empleador. Además, a la fecha existe un solo Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que tiene su sede en la ciudad de México, y el cual está dividido en salas (art. 118), que conoce de todos los conflictos de los trabajadores del gobierno federal, y se

rige por un procedimiento que es desventajoso para el trabajador, no sólo porque obliga a los trabajadores de todo el país a viajar a la ciudad de México a darle seguimiento al caso, sino porque al acumularse en un tribunal único todos los casos, es excesivamente lenta la impartición de justicia y porque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tiene un procedimiento que emula al juicio sumario civil.

Retomando la parte procesal del Derecho Burocrático, es muy importante señalar que el proceso se inicia con la presentación de la demanda del trabajador, en el caso de que este sea el afectado en sus intereses, tal y como lo señala el artículo 127 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual manifiesta lo siguiente:

**“Artículo 127.-** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará laudo.”

En cuanto a la operación del proceso laboral burocrático, corre a cuenta del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tomado en cuenta que el artículo 128 de la Ley, determina que las audiencias estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias, del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. Por consiguiente el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o en su caso los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas o Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ella se susciten. A petición de parte, serán revisadas por el Pleno o por las Salas. El funcionamiento del Pleno será con la presencia del Magistrado Presidente del Tribunal y de la mayoría de Magistrados, cuyos

acuerdos se tomarán por mayoría de votos. En cuanto al funcionamiento de las Salas y Salas Auxiliares, con la única presencia del Presidente, será suficiente, con la condición de que los tres Magistrados que la integran deberán conocer de las siguientes resoluciones:

**I.-** Las que versen sobre personalidad;

**II.-** Las que versen sobre competencia;

**III.-** Las que versen sobre admisión de pruebas;

**IV.-** Las que versen sobre nulidad de actuaciones;

**V.-** El laudo, en el caso de las Salas, y

**VI.-** Las que versen sobre el desistimiento de la acción de los trabajadores, en los términos del artículo 140 de esta Ley.”

La demanda es un vehículo de pretensiones por virtud del cual se ejercita el derecho de acción, la cual en el caso de un juicio laboral burocrático, su presentación no implica un esquema formal para ello.

La formalidad en la presentación de la demanda, no debe representar un obstáculo para el reclamante, en virtud de que tal y como lo señala el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo en su carácter supletorio, al señalar: cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con la ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, La Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea oscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra señala lo siguiente:

**“Artículo 873.-** El Pleno o la Junta Especial, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes al en que se haya recibido el escrito de demanda. En el mismo acuerdo se ordenará se notifique personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda, y ordenando se notifique a las partes con el apercibimiento al demandado de tenerlo por inconforme con todo arreglo, por contestada la demanda en sentido afirmativo, y por perdido el derecho de ofrecer pruebas, si no concurre a la audiencia.

Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda, o que estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalara los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días.”

De conformidad a lo establecido en el artículo 129 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la presentación de la demanda, deberá por lo menos contener los siguientes datos:

I.- El nombre y domicilio del reclamante;

II.- El nombre y domicilio del demandado;

III.- El objeto de la demanda;

IV.- Una relación de los hechos, y

V.- La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.”

En la práctica forense del litigio en materia laboral, este primer procedimiento representa la base, sustento y definición del proceso laboral burocrático, porque el Tribunal, solo llevará dicho proceso en cuanto al contenido de la demanda, por

ello resulta vital para los litigantes y para el propio trabajador, presentar una demanda lo más completa posible y que contenga a la vez, las pretensiones, hechos, pruebas y demás elementos necesarios para una debida argumentación y defensa frente al conflicto laboral; este hecho normalmente es la clave para tener éxito en el proceso, pero desafortunadamente resulta ser el principal problema de la gran mayoría de demandantes ante el Tribunal.

Como se ha manifestado en el artículo 127 de la Ley Burocrática, existe la posibilidad de que la demanda se presente por comparecencia ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que deberá acompañarse de la documentación que acredite tres aspectos importantes:

- a) La personalidad jurídica del demandante.
- b) La relación Jurídica con su Patrón Estado
- c) Las pruebas fehacientes que acompañaran a la demanda.

Tomando en cuenta las garantías constitucionales establecidas en el artículo 14 y 16 constitucional, la Ley Burocrática, emplaza o notifica a la contraparte o demandado a efecto de que emita la Contestación de la Demanda, otorgándole un término que no exceda de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de su notificación, la cual deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas de acuerdo a lo señalado en la fracción V del artículo 129 de la Ley Burocrática.

De acuerdo a lo expresado en el artículo 130 de la Ley Burocrática, Una vez admitida la demanda, en el caso de que el promovente sea el trabajador, se notificará a la dependencia o institución demandada, la que deberá producir la

contestación de la demanda, la cual deberá referirse a los hechos y acompañándose de las pruebas necesarias, tal y como se ha comentado.

Después de lo anterior, y en relación al artículo 131 de la Ley Burocrática, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje señalará la fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución; cabe señalar que a pesar de que la Ley Federal del Trabajo, en su carácter supletorio establece en la fracción I del artículo 880 lo siguiente:

“El actor ofrecerá las pruebas en relación con los hechos controvertidos. Inmediatamente después el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte, y aquel a su vez, podrá objetar las del demandado.”

De conformidad a lo señalado por el artículo 132 de la Ley Burocrática, el día y la hora de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, se abrirá el período de recepción de pruebas; la Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ante la que se actúa, calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al Derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.

Por lo que respecta a esta medio probatorio, es relevante conocer la opinión del licenciado Carlos de Buen, quien considera que: “Con una técnica deficiente se hace referencia en la fracción VIII a las fotografías que no son otra cosa que documentos y por ello están incluidas en la fracción II”. Consideración que hago propia, por lo que la fracción VIII, del artículo 776 citado, solo debería mencionar aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia, que avanza de

una forma acelerada lo que no permite enumerarlos, pero si debemos considerar la existencia de grabaciones, discos magnéticos, discos ópticos, simulaciones en tercera dimensión, fotografías digitales cuando no se presenten en forma impresa, firmas electrónicas, certificados de Internet, etcétera.

Es importante señalar el contenido del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, cuyas características de imperatividad y cuya lógica debe ser aplicada en materia laboral burocrática:

“ART. 784. –La junta eximirá de la carga de prueba al trabajador, cuando por otros, medios este en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, Tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

- I. Fecha de ingreso del trabajador;
- II. Antigüedad del trabajador;
- III. Faltas de asistencia del trabajador;
- IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo.
- V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en los términos del artículo 37 fracción I y 53 fracción III de esta Ley;
- VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador de la fecha y causa de su despido;
- VII. El contrato de trabajo;
- VIII. Duración de la jornada de trabajo;
- IX. Pagos de días de descanso y obligatorios;
- X. Disfrute y pago de vacaciones;
- XI. Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;
- XII. Monto y pago de salario;
- XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, y
- XIV. Incorporación y aportación al Fondo Nacional de la Vivienda.”

Una vez desahogados todos los medios probatorios, situación que normalmente lleva de uno a cinco años, esto es derivado normalmente por las cargas de trabajo, lo que ocasiona que el período entre cada audiencia sea de seis meses o más, se cerrará la etapa de pruebas y las partes procederán a esgrimir los alegatos que considere suficientes. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas par su estimación y, resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su resolución o laudo las consideraciones en que se funde su decisión. Laudo en el cual el Tribunal no podrá condenar el pago de costas.

El laudo deberá ser notificado personalmente a las partes, será inapelable y deberá ser cumplido por las autoridades correspondientes, por lo que en el caso de estar en desacuerdo con dicho laudo, las partes podrán interponer juicio de amparo ante el Poder Judicial Federal, el cual resolverá lo que conforme a Derecho proceda, pudiendo inclusive ordenar que se emita un nuevo laudo con libertad de jurisdicción, pero considerando ciertos razonamientos. Lo que en la práctica forense ha llevado a que los juicios se prolonguen ya que las partes en conflicto casi siempre promueven juicios de amparo contra los laudos en cumplimiento, la actora, en caso de ser trabajador, esperando colmar sus pretensiones o que se generen más salarios caídos y la demandada, dependencia o institución, con la finalidad de que de igual forma, se colmen sus pretensiones o por negligencia, esto es, para justificar el trabajo de sus áreas jurídicas que por lo general no valoran el costo económico de prolongar los litigios laborales burocráticos innecesariamente.

Al determinar el laudo definitivo como cosa juzgada, esto es, *res iudicta*, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes,

como lo establece vagamente el Título Octavo de la Ley Burocrática, tema central de la presente tesis y que más adelante se abordará con mayor detenimiento sobre las repercusiones que esto ha tenido, no solo para el actor, sino para los titulares de las dependencias, quienes finalmente son responsables de sujetarse a los dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### 3.3 Medios de Apremio y la Ejecución de Laudos en el Derecho laboral.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje establece, una vez que el laudo definitivo ha causado estado, para el caso de aquellos trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal, cuyo laudo les ha favorecido a sus pretensiones de manera parcial o total, contempla a través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, específicamente en su Título Octavo denominado: “De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos”, una serie de medidas que permitirán la ejecución del citado laudo definitivo, ante los titulares de las dependencias, como representantes del patrón –Estado.

Dichas medidas se comprenden desde la imposición de multas de hasta un mil pesos, tal y como lo señala el artículo 148 de la Ley en la materia; así como lo señalado por el artículo 150 de la citada Ley, la cual menciona la obligación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de proveer la eficaz e inmediata ejecución de laudos, y al efecto dictará todas las medidas necesarias para ello.

Los actos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, vistos desde cualquiera de los puntos materiales o formales son actos jurisdiccionales, ya que en los juicios de trabajo se contemplan violaciones al orden jurídico, se comprueban, se resuelven, se hace respetar el derecho preexistente, y quien tiene por objeto mantener el orden jurídico en un Tribunal, que aunque posee ciertas características de administración, tiene estatuto de Tribunal claramente definido, tanto por la Constitución y la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, cuanto por las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene procedimientos debidamente especificados y no encuentra subordinación a otro órgano que pudiera indicarle la forma de fallar los asuntos, y por último, sus resoluciones pueden tener carácter de cosa juzgada y son irrevocables.

En materia del Derecho burocrático, se considera al derecho de acción como la posibilidad del ciudadano de poner en marcha el órgano jurisdiccional, con el fin de obtener una resolución sobre el conflicto que se plantea, favorable a sus intereses, derecho a ejercer, tanto por los trabajadores, como por los patrones, tanto de naturaleza individual, como colectivas, como de carácter administrativo; es indudable que pasando por todas sus fases, el proceso deberá llegar al final al dictarse el laudo, que es una sentencia vital, y no se trata de una recomendación o sugerencia, sino de una resolución, o sea un fallo.

Un punto importante que debe considerarse es que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene imperio suficiente para hacer valer sus laudos, y éstos pueden alcanzar su jerarquía de cosa juzgada en el momento en que habiendo sido impugnados mediante juicio constitucional de amparo, ya que no existe recurso ordinario o por haberse confirmado la resolución por la justicia federal, quedan firmes y deben ejecutarse, pero es preocupante que, en el caso de los trabajadores del Estado, el cumplimiento del laudo, que debe ser de ejecución irrestricta, no permite, por tratarse del Estado-patrón, y cuyos bienes son propiedad de la Nación, que se practiquen embargos o aseguramientos, tal y como lo dispone en sus artículos 950 al 975 de la Ley Federal del Trabajo, en cuyo caso solo opera para el sector privado.

Como ya se ha comentado, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, señala que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje deberá proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus laudos, y que dictará todas las medidas que estime procedentes para ello; por ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió la siguiente tesis:

Registro No. 168880, Localización: Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Septiembre de 2008, Página: 227, Tesis: 2a./J. 133/2008, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, laboral.

**LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.**

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa.

Contradicción de tesis 112/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10

de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.  
Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 133/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de septiembre de dos mil ocho.

Pero una vez solicitada la ejecución del laudo, el actor podrá acompañar al actuario al diligencia, en la que se requiera al condenado al cumplimiento inmediato, según el artículo 151 del citado ordenamiento, y si no cumple, solamente se le apercibirá de aplicarse las sanciones a que está autorizado el Tribunal, que no son otras que la aplicación de multas hasta por un máximo de \$ 1,000.00 (Un mil pesos 00 M. N.) conforme lo dispone el artículo 148 del citado ordenamiento, lo que a la fecha resulta una cantidad ridícula, como ya se había mencionado, misma que es aplicada por la desobediencia a un mandato del Tribunal. El hecho de que sea cobrada por la Tesorería General de la Federación y que se debe informar de los detalles del pago, en nada beneficia los derechos de los trabajadores, suponiendo que sea éste el que obtuvo el laudo a favor.

No existe un medio efectivo de ejecución de los laudos del Tribunal, sin perjuicio de que la mayoría de sus resoluciones, que son a favor de los trabajadores, posterior el juicio de amparo, que siempre o casi siempre se interpone por la autoridad pasiva de la condena, se cumplen por sus titulares; a pesar de que existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de darle mayor fuerza de ley y de justicia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 150 de la Ley en la materia, al requerir, de ser necesario, el auxilio de las autoridades civiles y militares para tal efecto; tal y como lo expresa el artículo 147 de la citada Ley en la materia, así como las siguientes tesis jurisprudenciales:

**Registro No.** 171575, **Localización:** Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Agosto de 2007, Página: 1886, Tesis: I.13o.T.186 L, Tesis Aislada, Materia(s): laboral

**TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ANTE LA CONTUMACIA DE LA DEPENDENCIA DEMANDADA DE CUMPLIR CON EL LAUDO, PUEDE REQUERIR EL AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES Y MILITARES A FIN DE LOGRAR SU CUMPLIMIENTO, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 147 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

El artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos. Por otra parte, el diverso numeral 150 de la citada legislación señala la obligación del indicado tribunal de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando para ello todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. Finalmente, el ordinal 147 del invocado ordenamiento señala la obligación de las autoridades civiles y militares de prestar auxilio al aludido tribunal para hacer respetar sus resoluciones. En esa tesitura, ante la contumacia de la dependencia demandada de cumplir con el laudo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando lo estime necesario, puede hacer uso de la facultad que le concede el referido artículo 147, y requerir la intervención de las autoridades civiles y militares a fin de lograr su cumplimiento.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 893/2007. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 25 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Héctor Landa Razo. Secretaria: Ahideé Violeta Serrano Santillán.

Amparo en revisión 1113/2007. José Guillermo de los Santos Yépez. 14 de junio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretaria: Erika Espinosa Contreras.

**Registro No.** 168880, **Localización:** Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Septiembre de 2008, Página: 227, Tesis: 2a./J. 133/2008, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, laboral.

**LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.**

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa.

Contradicción de tesis 112/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10 de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 133/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de septiembre de dos mil ocho.

**Ejecutoria: 1.- Registro No. 21194**

**Asunto:** CONTRADICCIÓN DE TESIS 112/2008-SS.

**Promovente:** ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

**Localización:** 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXVIII, Octubre de 2008; Pág. 914;

Resulta importante señalar lo manifestado por los autores Hugo Ítalo Morales y Rafael Tena Suck en el sentido de que las multas consignadas en este precepto se encuentran totalmente desactualizadas y anacrónicas, requiriéndose una regularización inmediata, conforme al sistema de salarios mínimos generales, con objeto de que se apliquen eficazmente, sugerimos el criterio adaptado por la Ley del Seguro Social, que establece sanciones de multas de 3 hasta 350 veces el importe del salario mínimo general vigente, o la Ley Federal del Trabajo. En caso de reincidencia, quedarán sujetos los funcionarios a las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y en cualquier conducta ilícita en la forma y términos del Código Penal, sin perjuicio de que se exija el cumplimiento de sus obligaciones.<sup>12</sup>

Es menester señalar que a través del Instituto Federal de Acceso a la Información IFAI, así como la Secretaría de Gobernación como cabeza de Sector y del propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se requirió como parte del proceso de investigación del presente trabajo de tesis, información de los últimos cinco años a la fecha, respecto del número de casos en que fue necesaria la intervención de las autoridades civiles o militares para el cumplimiento de laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como del número de multas y montos individuales y totales de las mismas notificadas a la

---

<sup>12</sup> ÍTALO MORALES, Hugo y Rafael Tena Suck, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y Legislación Laboral Bancaria, SISTA, p 217.

Tesorería General de la Federación, entre otros datos, mediante la siguiente solicitud:



**“TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE  
MODULO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA  
SOLICITUD DE INFORMACION**



DATOS DEL SOLICITANTE			
<b>NOMBRE</b>	ARMANDO RAMIREZ HERNANDEZ CONDOR 64 A RINCONADA DE ARAGON	<b>FECHA</b>	15 de agosto de 2009
<b>DOMICILIO</b>	ECATEPEC EDO MEXICO	<b>OCUPACION</b>	Profesionista
<b>E-MAIL</b>	raha50@hotmail.com	<b>TELEFONO</b>	57778493
<b>IDENTIFICACION</b>	credencial de elector		

INFORMACION SOLICITADA
<p>REQUIERO CONTAR CON ESTADISTICAS RESPECTO A LOS SIGUIENTES ASPECTOS:</p> <p>1. Número total de laudos emitidos por el TFCyA durante los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y lo que va de 2009.</p> <p>2. Número total de laudos cumplidos por los Titulares de las dependencias de la APF, de 2004 a 2009</p> <p>3. Número total de laudos no cumplidos o no ejecutados por los titulares de las dependencias de la APF de 2004 a 2009</p> <p>4. Monto total por mes y año en materia de multas por el TFCyA de 2004 a 2009, por inejecución de laudos.</p> <p>5. Monto total enterado a la Tesorería de la Federación, por mes y año por el pago de multas de los titulares por incumplimiento de laudos</p> <p>6. Montos mínimos, medios y máximos de multas por inejecución de laudos y número de veces que se aplicó durante 2004 y 2009.</p> <p>7. Número de ocasiones que fue necesaria la intervención de autoridades civiles o militares para el cumplimiento de un laudo laboral.</p> <p>8. Señalar el número de ocasiones que fue necesaria la intervención del Ministerio Público para el cumplimiento del laudo y su fundamento legal</p> <p>9. Indicarme si existe qué jurisprudencia o precepto legal permite la intervención del Ministerio Público ante el incumplimiento del laudo</p> <p>10. Número de visitas promedio que realiza un actuario para el cumplimiento del Laudo a favor del trabajador en la dependencia vencida</p>

MOTIVO DE LA CONSULTA
<p>Me encuentro preparando un trabajo de investigación de tesis profesional, donde buscamos la importancia del cumplimiento de laudos de manera oportuna, eficaz y a favor del trabajador</p>

OBSERVACIONES
<p>Me es muy importante que la información me la hagan llegar vía correo electrónico, lo más pronto posible, indudablemente que conozco los términos para la entrega de la información, pero me agradecería que fuera lo más pronto posible por evitar detener nuestro trabajo de investigación</p>

Derivado del Derecho a la información y transparencia de la misma, señalada en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de las dependencias gubernamentales dar respuesta a la solicitud de información requerida para la presente investigación, misma que fue contestada en los siguientes términos:



**UNIDAD DE ENLACE**

**Of. No. UE/093/09**

C. Armando Ramírez Hernández.

**Presente.**

De conformidad con lo preceptuado por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, me refiero a su atenta solicitud registrada con el **No. de folio 156**, recibida en el Módulo de Transparencia para la Atención a Usuarios de este Tribunal con fecha 17 de agosto de 2009 y mediante la cual requiere:

**“Requiero me proporcionen la siguiente información:**

- a) 1. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, emitidos durante los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 (hasta lo que va del año).
- b) 2. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, atendidos por los titulares de las dependencias.
- c) 3. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, pendientes por falta de atención o incumplimiento del laudo ejecutorio dictado por el TFCyA.
- d) 4. Monto total de multas como medidas de apremio aplicadas por falta de cumplimiento de laudos definitivos a favor del trabajador.
- e) 5. Monto total recaudado vía Tesorería de la Federación por concepto de multas generadas por incumplimiento de laudos definitivos a favor del trabajador por los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y lo que va del 2009.
- f) 6. Determinar el monto mínimo, medio o máximo (en promedio), impuesto como medidas de apremio o sanción, a los titulares de las dependencias, por inexecución de los laudos definitivos a favor del trabajador.
- g) 7. Número de veces en promedio, que asiste a la dependencia, un actuario desde que se dicta el laudo definitivo a favor del trabajador, hasta el cumplimiento del mismo por parte de los titulares de las dependencias.
- h) 8. Tiempo mínimo, medio y máximo que se tardan los titulares de las dependencias en cumplir con la ejecución del laudo definitivo a favor del trabajador

i) **9. De las dependencias de las Administración Pública Federal, señalar a través de estadísticas, las dependencias, entidades u órganos desconcentrados o descentralizados, cuales son las que más tardan en dar cumplimiento a los laudos definitivos a favor del trabajador.**

**10. Indicar el número de veces que ha sido necesaria la intervención del Ministerio Público para el cumplimiento de los laudos definitivos a favor del trabajador, su fundamentación y motivación para dicha intervención, a través de la supletoriedad de la Ley o bien la aplicación de jurisprudencia. En caso que no se aplique esta medida, fundamentar y motivar, el porqué no se aplica.Sic”**

La Unidad de Enlace le Informa:

La Unidad de informática Jurídica comunica;

1. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, emitidos durante los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009 (hasta lo que va del año)

El número total de laudos dictados a favor del trabajador por los años de referencia fue de:

2004	2005	2006	2007	2008	2009
940	1122	1256	1431	1639	1227

2. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, atendidos por los titulares de las dependencias.

El número total de laudos definitivos a favor del trabajador atendidos por los titulares de las dependencias fue de:

2004	2005	2006	2007	2008	2009
545	531	700	681	773	354

3. El número total de laudos definitivos a favor del trabajador, pendientes por falta de atención o incumplimiento del laudo ejecutorio dictado por el TFCyA.

El número total de laudos pendientes de cumplimentar es de 1,953.

La información que antecede es el resultado del proceso de los datos proporcionados por cada una las áreas involucradas

Por lo que respecta al resto de las peticiones, me permito informarle que el Sistema de Control de Expedientes no observa la generación de estadísticas con dicha información, por lo tanto no se está en posibilidad de proporcionarla.

No obstante lo anterior podrá consultar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Titulo Primero artículo 11, Titulo Octavo, De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos, Capitulo 1, artículos 148 y 149.

Asimismo y por lo que se refiere al monto total recaudado por la Tesorería de la Federación podrá consultarlo a través del siguiente vínculo:

<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**  
**El Titular de la Unidad de Enlace**  
**R ú b r i c a**  
**Lic. Roberto Chaparro Sánchez**

C.c.p. Lic. José Arturo Pueblita Pelisio.- Presidente del Comité de Transparencia del T.F.C.A.- Para su conocimiento. Presente.

Lic. Roberto Ricardez Zamacona.- Contralor Interno del T.F.C.A.- Para su conocimiento.- Presente.

APL/CIMM/nds.<sup>13</sup>

La interpretación que se realiza a la respuesta emitida por la Unidad de Enlace del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se refiere que en materia de notificación de pagos a Tesorería General de la Federación, carecen de información estadística, situación que deja muy claro, que prácticamente no se aplican dichas multas a pesar de que para los años de 2004 a 2009, existen un total 1953 laudos pendientes de ejecutar; mientras que por otra parte, se ignoró la información solicitada respecto al número de veces que se ha recurrido a la intervención de autoridades civiles o militares para el cumplimiento de laudo, a pesar de que, como ya se ha señalado: existen aproximadamente dos mil laudos pendientes de ejecución para 2009. Cabe señalar que de igual forma se requirió información a la Tesorería General de la Federación, sin embargo, dicha dependencia se limitó a contestar, que no se tiene especificado el monto referido a multas por el concepto de incumplimiento de laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que los ingresos por el concepto de Multas en general, se registra e ingresa como montos totales, mismos que forman parte del presupuesto anual que viene a constituir la Ley de Ingresos del gobierno federal.

En lo que corresponde al artículo 149 del referido ordenamiento, de que las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, para lo cual

---

<sup>13</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), Solicitud de Información, [www.informex.org.mx](http://www.informex.org.mx), Disponible 7 octubre de 2009 21:45 horas.

el Tribunal girará el oficio correspondiente, la Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su pago correspondiente. Igualmente, es atendible el comentario que sobre este numeral emiten los autores citados, ya que estiman que “resulta adecuado que las multas efectivas por la Tesorería General de la Federación mediante el procedimiento económico-coactivo; sin embargo, las denuncias por incumplimiento de los titulares ante la Contraloría General de la Federación (hoy conocida como Secretaría de la Función Pública y las diferentes Contralorías Internas de cada dependencia gubernamental), son necesarias por así proceder conforme a Derecho y en virtud de que resulta el único camino de presión efectivo para lograr el cumplimiento oportuno de las resoluciones del tribunal”.<sup>14</sup>

En lo relativo al artículo 150 de la citada Ley, que previene que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, y a ese efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, el atinado comentario de Morales y Tena, es muy lacerante en el sentido de que constituye un hecho notorio que en la práctica es sumamente difícil o imposible la ejecución de un laudo pronunciado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que coincidimos con el maestro Trueba Urbina cuando afirma: “La ejecución de los laudos queda a merced de las autoridades superiores, o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere.”<sup>15</sup>

En cuanto a lo señalado por las fracciones III y IV del artículo 43 de la Ley Burocrática, claramente expresan que son obligaciones de los titulares reinstalar a los trabajadores y pagar las indemnizaciones a que fueron condenados por laudo ejecutoriado; sin embargo, el cumplimiento con sanciones hasta de \$ 1,000.00

---

<sup>14</sup> Op. Cit., ÍTALO MORALES, Hugo y Rafael Tena Suck, p 217-218.

<sup>15</sup> Op. Cit., TRUEBA, Alberto y Jorge p72.

(Un mil pesos) son absurdas, por lo que los trabajadores se ven en la necesidad de negociar cantidades inferiores de las reales ante la impotencia jurisdiccional.

En algunos casos, inclusive, se presenta el fenómeno de la corrupción, considerando que se llega a realizar un pago oportuno del laudo, siempre y cuando exista una dádiva para determinado funcionario público, responsable de dar trámite y en su caso liquidar la cantidad económica al trabajador.

El artículo 151 del multicitado ordenamiento, que señala que cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior. El comentario que sobre este numeral expresa Morales y Tena es, apreciable al referirse respecto a: “en caso de que el demandado se negara a acatar el cumplimiento de la resolución, como ya se indicó, se le aplicará una multa de hasta \$ 1,000.00 (Un mil pesos), que además es importante señalar que dicha multa, no se aplica de manera directa a los titulares de las dependencias gubernamentales, ni a los servidores públicos directamente responsables, ya que dichas multas son cubiertas mediante el presupuesto de la dependencia, y donde las Contralorías Internas hacen caso omiso de realizar observaciones y responsabilidades, en virtud de que señalan, que dichos pagos son resultado de un ordenamiento de una autoridad judicial; sin embargo, si se dirige la investigación del presente trabajo a la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de ejecución va acompañado de un embargo sobre el patrimonio del patrón, que para el caso de los trabajadores al servicio del Estado, dicho procedimiento de ejecución y embargo no es posible, en virtud de que los bienes del Estado, son inembargables, por lo que el Tribunal se encuentra impedido y limitado para hacer cumplir sus determinaciones, en perjuicio de su autonomía jurisdiccional y respeto como Tribunal.

Se otorgará la razón a los tratadistas que afirman que se trata de un tribunal político-administrativo, posiblemente esta restricción se justifica desde el punto de vista de que los bienes de la nación son inembargables y el orden público es un privilegio superior a los intereses particulares; sin embargo, la intervención de los órganos jurisdiccionales no deben perder su fuerza de ley en el momento de causar estado el laudo que resuelve la controversia, sino que debe abarcarse todos los actos necesarios para ejecutar el fallo pronunciado, ya que una verdadera jurisdicción corresponde “La fuerza vinculativa”, o sea la posibilidad de utilizar medios de coacción efectivos para restablecer la vigencia de la norma abstracta, violada o desconocida por la parte condenada en el juicio, tal y como lo dispone el artículo 147 de la Ley burocrática. Si en esta facultad, la actividad jurisdiccional se encuentra en duda y subordinada a intereses superiores.

Cabe señalar, que si bien es cierto que deben aportarse todos los mecanismos que establece la ley a fin de darle plenitud a la sentencia, en todos sus términos, incluso en su cabal cumplimiento, es de tenerse en cuenta el comentario del procesalista Gonzalo Calderón Armenta, el cual ha establecido en el sentido de que **“sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte”**, ya que como se ha indicado, no basta que incluso se mantenga firme la responsabilidad objetiva a cargo del Estado, quién deberá reparar el daño causado al demandado, por actos u omisiones del personal a su cargo, como pudieran ser las diversas hipótesis planteadas en este apartado, cuando resulta condena en perjuicio del Estado o de sus servidores; a pesar de ello, es de atenderse y regularse que en la debida protección del derecho del demandado, y de ver satisfecho su interés, debe reglamentarse la debida ejecución en sus términos, de esta clase de resoluciones, incluso por la vía coactiva, no tan sólo con procesos de responsabilidad penal, sino también con lo que implícitamente se alcanza la luz de justicia, ya que de lo contrario se prohijará, como está aconteciendo, que algunos sectores de la burocracia llevan al cabo formas añejas auto tutelares como el mitin, el paro, el plantón, la marcha; por ejemplo, el

personal de la Tesorería, diversos policías y lo más significativo en el que labora en la administración de justicia. Cuidado, en dejar en el abandono, en la penuria y en la injusticia a quienes ayudan a lograrla. De no ser así, los sucesos que se aproximan son fáciles de notar y difíciles de manejar, la insatisfacción o la angustia y la frustración de que la justicia resulte inalcanzable.

Es menester señalar que para efectos de la aplicación de los Medios de Apremio para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se debe tomar en cuenta, las diferentes reformas aplicadas al artículo 148 de la citada ley, en ella, se ha reflejado la supuesta actualización de las multas, que como sanción se aplican a los titulares demandados por el incumplimiento del laudo a favor del trabajador. En el artículo 148, se contempló desde el año de 1963, con el Presidente López Mateos, la sanción por una multa de hasta \$ 1,000.00 (Un mil pesos); de acuerdo a lo señalado por el maestro Alberto Trueba Urbina, destacando para efectos del presente estudio, que se antepone la palabra “hasta”, lo que significa que la sanción podrá aplicarse desde \$ 1.00 (Un pesos) hasta el límite señalado, en la práctica real, se supone que existen cientos de multas aplicadas a titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal, por la cantidad de un peso, simplemente para hacer simbólica la sanción, ya que el Estado como Juez y parte, sería risorio que se sancionará asimismo con multas en grandes proporciones. Amén a ello, se debe tomar en cuenta, el Decreto por el que se crea una Nueva Unidad al Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 22 de junio de 1992, mismo que establece en su artículo 1º, que Se crea una nueva unidad del sistema monetario de los Estados Unidos Mexicanos equivalente a mil pesos actuales. La nueva unidad conservará el nombre de “peso” y se dividirá en cien centavos.

Lo que significa, para efectos prácticos, que la cantidad de \$ 1,000.00, equivale simplemente a un peso y por tanto, el monto máximo de la multa, continuará siendo de \$ 1.00, ya que el artículo noveno transitorio del citado acuerdo, señala: las expresiones en moneda nacional contenidas en leyes,

reglamentos, circulares u otras disposiciones, que hayan entrado en vigor con anterioridad al primero de enero de 1993, se entenderán referidas a la unidad monetaria que se sustituye. Al computar, expresar o pagar dichas cantidades en la nueva unidad monetaria, se aplicará la equivalencia en el artículo 1° del citado acuerdo.

No es común para las dependencias gubernamentales, preocuparse por la sanción emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que aún cuando se hable de un pago máximo de un mil pesos, resulta risorio para los propios Titulares, pero la justicia es tan flexible para ellos, que aún pueden solicitar se deje sin efecto el apercibimiento, o bien reclamar vía amparo indirecto que la moneda nacional sufrió un cambio de denominación, la cual corresponde a un peso como máximo, y no así los un mil pesos señalados en la Ley.

Finalmente, se debe observar y analizar con detenimiento, un fenómeno muy común, respecto a las actitudes de los titulares, en cuanto al pago de multas, y no solo de ello, sino se deben agregar los salarios caídos que se generen por el atraso del cumplimiento del laudo, atrasos que suelen ser de seis meses a 10 o más años, así como otro tipo de pagos, ya que los gastos económicos, que esto genere, serán pagados, a través del erario público, es decir finalmente, son los contribuyentes, los que terminan pagando la negligencia, ineptitud e irresponsabilidad de los funcionarios públicos que están laborando en la Administración Pública, y por ello se deben a la sociedad, pero al parecer es la sociedad la que tiene que asumir el costo de su prepotencia y supuesta posición por encima de la Ley, y los propios ordenamientos emitidos por el Juez del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### 3.4 Medios Extralegales en el cumplimiento de Laudos.

El gran abismo legal que se forma una vez que se ha emitido el laudo condenatorio a favor del trabajador, para exigir al demandado, para el caso, el Estado en su carácter de patrón, el cumplimiento de las pretensiones obtenidas mediante el juicio laboral, se consolida cuando el Juez se ve limitado para exigir el cumplimiento de la condena a éste, aún con las medidas de apremio y las acciones establecidas para su requerimiento; situación que deja en pleno vacío al actor o trabajador, que después de un arduo y pesado proceso burocrático, mismo que en ocasiones es menor a la espera del cumplimiento del laudo, se ve forzado a abandonar sus derechos alcanzados, corromperse para lograr un pronto pago a reserva de pagar una dádiva por ese trámite y en muchos casos, acudir a medios extralegales, con el único propósito de sentirse apoyado por alguna institución humanista o fiscalizadora que se conmueva de su pena y lo apoye en su pesar; tal es el caso, que a la falta de respuesta de los titulares de las dependencias para el cumplimiento del laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se declara el incumplimiento, y se deben esperar entre cuatro y seis meses más para que de nueva cuenta, el trabajador acuda ante el citado Tribunal, a acompañarse de un actuario para que de nueva cuenta se le exija a los titulares de las dependencias, el cumplimiento del laudo referido, y en cuyo caso por algún pretexto, los titulares tienen la posibilidad de negarse a ello, lo que implica un círculo vicioso que ha llevado asuntos laborales ya concluidos, por más de 10 años.

Asimismo, el trabajador en un intento por lograr el pronto cumplimiento del laudo a su favor y que condena a los titulares de las dependencias para ello, acude ante la Contraloría Interna de dichas dependencias para exigir la obligación de los servidores públicos en su carácter de titulares de las dependencias, la respuesta es contundente y ya conocida por los litigantes, ya que se pronuncian como respuesta, *“que es un asunto laboral, motivo por el cual no es de su competencia”*, ignorando lo señalado por las fracciones III y IV del artículo 43 de

la Ley burocrática; asimismo si el intento del trabajador por dirigirse a otros medios es de sí objetivo y claramente justificado, siempre se recibe la misma respuesta, situación que ha implicado traspasar las instituciones judiciales, y acudir a diferentes foros para ejercer presión política-administrativa para el cumplimiento del mencionado laudo, tal es el caso, que es muy de moda el uso de los medios de comunicación y el Instituto de Acceso a la Información Pública y el Derecho de petición como medidas de presión para el cumplimiento de los laudos.

Esto no existiría si el Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tuviese una coerción más objetiva sobre la ejecución de los laudos, situación que es en esencia la propuesta de la presente investigación.

Derivado de las limitaciones expuestas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en materia de ejecución de laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se considera que el imperativo legal del cumplimiento, se derivan ciertas posibilidades al igual que del manejo de fondos públicos, ya que como es sabido, hasta que no se pague la condena, se generarán salarios caídos, como ya se ha señalado en el punto anterior, lo que traduce además, en el uso de fondos públicos para su pago e indudablemente las observaciones y el fincamiento de responsabilidades al respecto.

Es importante señalar que el legislador al emitir el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación por cada ejercicio presupuestal, contempla en el capítulo 1000, una partida específica para el pago de salarios caídos y demás prestaciones condenadas mediante laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pero generalmente, los titulares de las dependencias, se niegan a hacerlo, argumentado la falta de recursos para ello, lo que va generando un mayor costo para los ciudadanos, que por cada día de atraso, se acumulan los salarios caídos de trabajadores que vencieron a los titulares y que reclaman con todo derecho su pago correspondiente.

La práctica de los litigantes, ha desbordado los límites de las relaciones laborales entre los trabajadores al servicio del Estado, y el propio Estado como patrón, y quizá el cuestionamiento que habría que plantearse, es precisamente el porqué no hacerlo, si finalmente el trabajador se encuentra en estado de indefensión, ya que cuando se exige a los titulares de las dependencias el cumplimiento de los laudos a favor del trabajador, simplemente éstos, con absoluta impunidad, se niegan a cumplirlos, y si el trabajador se ve obligado a denunciar ante los órganos de fiscalización, auditoría interna o simplemente ante aquellas instituciones que representan en un marco de legalidad, legitimidad y transparencia gubernamental, la vigilancia del quehacer gubernamental, generalmente responden que este tipo de asuntos no son de su competencia, por tratarse de un asunto laboral, mismo que habrá de dirimirse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; sin embargo, la astucia o pericia de los litigantes, ha llevado a recurrir al apoyo de terceros, quienes gracias a su presión institucional, humanista, social, política y fiscal, se logra a través de medidas extrajudiciales presionar a los titulares a cumplir con los laudos emitidos por el Juez del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

#### **3.4.1** Secretaría de la Función Pública

Es fundamental señalar que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos determina en su artículo 1º, lo siguiente:

**“ARTICULO 1.-** Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- I.- Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV.- Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

V.- El registro patrimonial de los servidores público.”

Por lo anterior y con pleno goce de los derechos que le corresponde a cada ciudadano mexicano, se señala que el procedimiento ante los órganos de control interno de cada dependencia, normalmente queda sujeto al criterio de cada Auditor a cargo, pero por lo general, se declaran incompetentes para conocer del asunto, derivado de tratarse de un asunto de carácter laboral, sin embargo se les olvida que existe una Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que sanciona este tipo de negligencias y falta de responsabilidad de los Titulares demandados y vencidos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y por consecuencia, obligados a cumplir con el laudo requerido, tal y como lo establece las fracciones III y IV del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y que finalmente se traducen como una obligación del Estado –patrón a través de sus representantes, mismos que son los titulares de las dependencias gubernamentales, quienes a su vez se encuentran obligados de acuerdo a lo establecido en la fracción II del la mencionada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El litigante, o el propio trabajador, se ven obligados a presentar una denuncia ante el órgano de control interno de la dependencia o institución, que se niega a acatar el laudo, con copia a la Secretaría de la Función Pública, y sus equivalentes en las Entidades Federativas, ello conforme al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos denominado: “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, así como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos. Tomando en cuenta que el artículo 108 Constitucional establece como servidores públicos a los funcionarios y empleados, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Asimismo, se aplica para todas aquellas personas que administren recursos públicos federales, de acuerdo con lo

establecido en el artículo segundo de la Ley en comento, la cual se refiere de la siguiente manera:

**“ARTICULO 2.-** Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.”

En el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, los servidores públicos deberán sujetarse a las obligaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público. Lo que implica determinar su acción en lo señalado en la Ley en la materia, que al respecto manifiesta lo siguiente:

**“ARTICULO 7.-** Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.”

Asimismo de forma puntual la citada ley establece obligaciones específicas a todo servidor público, dentro de las que destacan abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la deficiencia del servicio público, cumplir las leyes y las políticas que determinen el manejo de recursos económicos públicos, y observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia e imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este. Como se podrá observar, son obligaciones que violan directamente aquellos servidores públicos que se niegan a cumplimentar un laudo, cuyo cumplimiento se les requirió y, que prefieren que se incrementen los montos a pagar al trabajador por concepto de salarios caídos, antes de abandonar su soberbia e ineptitud.

Para obtener buenos resultados, el trabajador debe presentar su queja o denuncia por el incumplimiento de las obligaciones que tienen los servidores públicos, en las dependencias o entidades que han establecido unidades

específicas por las que el ciudadano puede tener fácil acceso. La tarea quizá, más importante de este proceso, es el hecho de fundar y motivar las quejas y denuncias, para que contengan indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público; generalmente, habrá que solicitar copia certificada del Laudo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, certificación que no se interpuso Amparo, por lo que devino en cosa juzgada, así como el propio requerimiento de pago.

La responsabilidad de servidor público, se le consigna, respecto a lo señalado por los artículos 1° y 8° de la ley en comento, mismo que establece lo siguiente:

**“ARTICULO 1.-** Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

**II.-** Las obligaciones en el servicio público;”

**“ARTICULO 8.-** Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

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

El servidor público que haya cometido una falta administrativa, además de la posible responsabilidad penal y civil, será sujeto a las siguientes sanciones:

- a) Amonestación Privada o Pública;
- b) Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- c) Destitución del puesto;
- d) Sanción económica;

e) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

### **3.4.2** Presidencia de la República o la Jefatura de Gobierno de cada Entidad Federativa.

El siglo XXI, surge con propuestas gubernamentales de Buen Gobierno, Legalidad, Información, transparencia, eficiencia y eficacia de los servidores públicos, así como su profesionalización, entre otros slogans publicitarios de la política gubernamental, por ello reformas como el artículo 6° Constitucional en materia de acceso a la información, mayor comunicación entre gobierno y gobernados, han permitido acercar las demandas ciudadanas, ante la propia Presidencia de la República, con el único objeto de manifestar pública y abiertamente el actuar de la estructura gubernamental del Estado; por ello la Presidencia de la República, a través de su Unidad de Quejas, recibe las demandas o peticiones de los ciudadanos, cuando uno de sus órganos incumple en su tarea de gobernar con responsabilidad. Por ello, esta ventanilla se ha convertido en una alternativa legal para presionar a los Titulares de las dependencias a cumplir con la ejecución de laudos, tomando en cuenta que se informa a la cabeza de la Administración Pública Federal de la falta de cumplimiento a una orden dictada por una autoridad jurisdiccional, lo que equivale a ineficiencia y con ello, los titulares se ven obligados a dar cumplimiento a la ejecución de laudos de manera pronta y expedita.

Cabe señalar que las quejas o denuncias sobre este tema, mismas se presentan ante la Presidencia de la República, son canalizadas a la Secretaría de la Función Pública, y en algunos casos, a la Auditoría Superior de la Federación, lo que se convierte en una presión hacia los titulares para el cumplimiento de los laudos laborales de carácter burocrático, por ello esta alternativa se presenta como una opción más para concluir con el proceso laboral en materia de la Legislación burocrática.

### 3.4.3 Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de Derechos Humanos reconoce que los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de las personas físicas, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos establecidos en la Constitución y en las Leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado. Según el mandato constitucional, quienes tienen mayor responsabilidad en este sentido son las autoridades gubernamentales, es decir los hombres y mujeres que ejercen la función de servidores públicos.

La defensa o la protección de los Derechos Humanos tiene la función de:

- a) Contribuir al desarrollo integral de la persona;
- b) Delimitar, para todas las personas, una esfera de autonomía dentro de la cual puedan actuar libremente, protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y de particulares.
- c) Establecer límites a las actuaciones de todos los servidores públicos sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sean Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos del poder, negligencia o simple desconocimiento de la función.
- d) Crear canales y mecanismos de participación que faciliten a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias.

De igual modo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reconoce la clasificación de los derechos humanos en tres generaciones:

I.- PRIMERA GENERACIÓN. Se refiere a los derechos civiles y políticos, también denominados “libertades clásicas”. Entre los cuales figuran:

1. Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
2. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica;
3. Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos;
4. Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación;
5. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia; y,
6. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.

II.- SEGUNDA GENERACIÓN. La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debidos a los cuales, el Estado de derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho. Dentro de los que destacan:

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales;
2. Toda persona tiene Derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias;
3. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios; y,
4. Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.

III.- TERCERA GENERACIÓN. Este grupo fue promovido para incentivar el progreso social y el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre distintas naciones de la comunidad internacional, destacando los siguientes:

1. La independencia económica y política;
2. La paz;

3. La coexistencia pacífica.
4. El entendimiento y confianza;
5. La cooperación internacional y regional;
6. La justicia internacional;
7. El medio ambiente;
8. El patrimonio común de la humanidad; y
9. El desarrollo que permita una vida digna.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 102 apartado “B” establece que los organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano –que conocerán de quejas o actos en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público-, no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. Como lo recoge la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que en su artículo 7 establece:

“**Art. 7º**- La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

- I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;
- II.- Resoluciones de carácter jurisdiccional;
- III.- Conflictos de carácter laboral, y
- IV.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.”

Sin embargo, en el incumplimiento de un laudo por la autoridad administrativa, se considera que es factible presentar una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por la violación de los derechos humanos de la primera generación, en especial al derecho a la seguridad jurídica, ya que vivir en un país donde se incumplen las resoluciones de carácter jurisdiccional viola este derecho.

Para el caso de la Inejecución del Laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no se trata de un asunto jurisdiccional o laboral,

propriadamente, sino del incumplimiento de servidores públicos, esto es, omisiones de naturaleza administrativa en el cumplimiento de una norma, la ley laboral burocrática, lo que fija la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y la obliga a conocer e investigar dicha violación.

Esta argumentación se refuerza con el marco normativo vigente, a través de los tratados internacionales firmados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los que destaca:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1981, el cual ordena:

“...

No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.”

Los Derechos Humanos que protege la Comisión Nacional son los derechos subjetivos individuales, los sociales y aquellos que se ubican en la doctrina como de la tercera generación, que están contenidos en el orden jurídico mexicano, en términos del artículo 102, apartado “B”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre los que se incluyen los previstos en los tratados internacionales, de los que México es parte.

Lo preceptuado por el artículo 109, fracción III, de la Constitución General de la República, en cuanto a que “se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleo, cargos o comisiones...”, constituye una de las expresiones más nítidas del Estado de Derecho; por ello, significa a su vez un Derecho Humano que entra en el ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Dichas sanciones son aplicables a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

La no aplicación de esas medidas disciplinarias por quienes están obligados a ello ante el inadecuado desempeño de la función pública propicia la impunidad, la que como siempre ha considerado esta Comisión Nacional puede constituir un acto de corrupción que afecta la vigencia del Estado de Derecho.

Dentro de los Derechos Humanos salvaguardados por la Comisión Nacional está la garantía de legalidad entendida como aquella que prevé que el servidor público sólo puede hacer lo que le permite la ley, circunstancia que se traduce a su vez en la certeza jurídica a que tiene derecho todo gobernado. En este sentido, cualquier autoridad o servidor público que incurra en actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, evidentemente transgrede la garantía de legalidad establecida en la Constitución General de la República.

En el derecho positivo mexicano, dentro de su ámbito constitucional, se considera a la Comisión Nacional como un Ombudsman con competencia para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación y de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El incumplimiento de una sentencia o laudo se considera como un acto u omisión de naturaleza administrativa, cuando aquél resulta imputable a una autoridad, dependencia, institución o servidor público destinatario del mismo, con independencia de la materia de la resolución, y la actuación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al investigar una queja contra dicho incumplimiento no invade aspecto jurisdiccional alguno, ya que el fondo del asunto ha quedado resuelto; que tratándose de la ejecución de un laudo, la Comisión Nacional es competente para conocer cuando el reclamo se hace

consistir precisamente en su incumplimiento o inejecución. Además, su intervención no toca el contenido de la resolución emitida por la autoridad laboral, que es un acto eminentemente jurisdiccional, sino que sólo tiende a que dicho laudo se cumpla, sin que por su actuación se interprete que conoce de un aspecto laboral en cuanto al conflicto que motivó el fondo del asunto ya resuelto, ya que, como se señaló, la ejecución es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad, o servidor público destinatario del mismo, una vez que el fondo de la litis quedó resuelto y se emitió la determinación que puso fin al conflicto laboral.

Para la Comisión Nacional no existe confusión con relación a los conceptos de violación de Derechos Humanos y tampoco hay diversidad de criterios frente a los conceptos de Estado, autoridad responsable, servidor público, trabajador al servicio del Estado, entidad paraestatal, institución pública y autonomía. Sin embargo, es incontrovertible que todo servidor público que no cumpla con la función a la cual se encuentra obligado jurídicamente en favor de las personas incurre en violaciones a Derechos Humanos, tal como se establece en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acuerda:

“...

Segundo. Que el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de los mismos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos y, por lo tanto, la Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento.”

En efecto, los servidores públicos, al atender las diligencias de ejecución del laudo definitivo favorable al actor, evaden el cumplimiento de tal resolución.

En este sentido, las declaraciones y tratados internacionales ratificados por México refieren:

— Declaración Universal de Derechos Humanos:

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

— Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

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

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

— Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

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

Asimismo, el proceder antes descrito transgrede lo ordenado por los artículos 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los cuales establecen lo siguiente:

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

“... ”

III. Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueron condenados por laudo

ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente con categoría y sueldo;  
...”

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

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

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

Incluso, la conducta desplegada por los referidos apoderados de la Secretaría de Educación Pública podría ser constitutiva de los delitos previstos por las fracciones V y VIII del artículo 225 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para Toda la República en Materia Federal, que a la letra dispone lo siguiente:

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

V. No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por un superior competente, sin causa justificada para ello;

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

Por otra parte, como lo que se reclama en la presentación de una queja es única y exclusivamente el incumplimiento de un laudo definitivo y no existe ningún conflicto laboral, tampoco se surte la causal de incompetencia prevista por el

artículo 124, fracción III, del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, mismo que dispone:

“Artículo 124. No se surte la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tratándose de:

...

III. Asuntos laborales.”

Ahora bien, el hecho de que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establezca el mecanismo para la ejecución de los laudos no es obstáculo para que este Organismo Nacional conozca del presente asunto, porque la formulación de quejas y denuncias, así como las resoluciones y Recomendaciones que emite, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a una expresión de agravios conforme a las leyes.

Cabe señalar que el artículo 44 de la citada Ley faculta a la Comisión Nacional para pronunciarse respecto de omisiones irrazonables, injustas o inadecuadas, como se considera el caso que nos ocupa. El citado ordenamiento legal dispone:

“Artículo 44. Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación, o acuerdo de no responsabilidad, en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los Derechos Humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta la solicitudes presentadas por los interesados durante un periodo que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.”

Es pertinente mencionar que efectivamente existe una violación de carácter administrativo porque, al margen de que en el caso los servidores de las

dependencia dejan de acatar lo ordenado por la fracción III del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, su proceder en esa etapa de ejecución del laudo corresponde al de una autoridad y no al de un patrón, pues al desatender la obligación legal establecida en dicho numeral afecta la esfera legal del gobernado.

Cabe hacer mención que la finalidad de una resolución definitiva es garantizar el principio de seguridad jurídica, más aún cuando el quejoso obtenga una determinación favorable a sus intereses y se agotaron todos los recursos legales procedentes para cumplir la sentencia, sin que ésta haya sido cumplida.

Por lo tanto no puede admitirse que una de las partes en el juicio, aun teniendo el carácter de autoridad, pretenda incumplir la resolución dictada por el más alto tribunal, lo contrario implicaría interpretar en sentido restrictivo las facultades jurisdiccionales de dicho Tribunal, quedando burlada la responsabilidad que implica el alcance de sus fallos, puesto que el cumplimiento de los mismos es de interés público.

Por otra parte, sin entrar al estudio del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, es claro que ninguna norma de carácter adjetivo puede estar por encima de la verdad jurídica contenida en una sentencia ejecutoriada, y al referirse a las personas que pueden intervenir en un procedimiento judicial, la referida disposición refrenda la obligatoriedad de cumplir con las sentencias dictadas en contra, ordenamiento legal que en su parte conducente establece:

“Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las Entidades Federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera, pero nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estar exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.

Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones...”

El precepto citado, según la exposición de motivos del código de referencia, contiene la única excepción de la regla de la igualdad, pero de ninguna manera se alienta la posibilidad de que los fallos emitidos por la autoridad competente se conviertan en letra muerta conculcando los Derechos Humanos de una persona a quien protege una sentencia que ha causado ejecutoria y que, conforme al artículo 354 de la ley adjetiva, es la verdad legal contra la cual no se admite recurso ni prueba en contrario, señalando: “Artículo 354. La cosa juzgada es la verdad legal, y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo los casos expresamente determinados por la ley”.

Corresponde al Estado, como entidad soberana, ejemplificar ante los gobernados el cumplimiento de las leyes que se han dictado para lograr la sana convivencia social, y en este sentido el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles no lo releva del cumplimiento de las sentencias judiciales.

## **CAPÍTULO 4**

### **REFORMA SUSTANCIAL A LOS ARTÍCULOS 148 Y 151 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

#### **4.1 Título Octavo de la Ley Burocrática: De los Medios de Apremio y de la Ejecución de Laudos.**

Una vez expuesto en el capítulo anterior, referido al análisis de las normas jurídicas relativas con el tema de estudio, en el presente capítulo se expone la problemática que impide la eficacia en el cumplimiento de los laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, estudiando un decreto de suma importancia en la ejecución de los mismos, señalando a su vez, las consecuencias que se originan ante esta situación y los intentos para obtener el cumplimiento del fallo a favor del trabajador; finalizando con la presentación de la propuesta de la presente tesis, cuya alternativa y toma de decisiones permitirá el planteamiento de soluciones que subsanen los vacíos legales del ordenamiento jurídico, pasando de un estado de impunidad a la concreción o cumplimiento del órgano jurisdiccional, dentro de un marco de derecho, de manera pronta y expedita, tal y como lo establecen las características propias del Derecho del trabajo.

Por lo anterior, y para efectos metodológicos, a continuación se transcribe lo señalado en el Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismo que se denomina: “De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos”, mismo que se encuentra integrado por dos capítulos, los cuales versan en el siguiente texto:

## **CAPÍTULO I**

Artículo 148.- El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos.

Artículo 149.- Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

## **CAPÍTULO II**

Artículo 150.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

Artículo 151.- Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola de que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior...”

Como ya se ha comentado, el procedimiento de ejecución del Derecho laboral burocrático tiene por objeto en teoría, hacer efectivo el laudo, aunque como ya se ha observado, podemos advertir que se encuentra escasamente regulado en los artículos 148, 149, 150 y 151, contenidos en el Título Octavo, capítulos I y II.

En cuanto al artículo 151, en virtud de que dispone el orden en que se lleva a cabo el procedimiento de ejecución al señalar que “cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario, para que, asociado a la parte que obtuvo a su favor el fallo, se constituya en el domicilio de la parte demandada y la requiere para que se cumpla con la resolución, apercibiéndola, que, de no hacerlo, se procederá conforme lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley.”

Del precepto legal citado, se desprende que el procedimiento de ejecución dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, inicie por instrucción del Juez, lo cual debe hacerse dentro de los dos años contados a partir de la

fecha en que sea ejecutable la resolución, so pena de que transcurrido dicho lapso, su derecho se declare prescrito, de conformidad con lo dispuesto por la fracción III del artículo 114 de la Ley en la materia.

Es prudente señalar que en la práctica del litigio, el actor a través de su representante legal, está obligado a realizar las veces que sean necesarias, promociones para cada ocasión, por la cual el demandado, por alguna causa no lleve a cabo la ejecución del laudo. Esto significa, que si el actor, no promueve de nueva cuenta el accionar del Tribunal, el proceso de ejecución no continua hasta en tanto se promueva el mismo y en su caso se emita el acuerdo correspondiente, situación que lleva de dos a seis meses para su nuevo tramite.

Asimismo el artículo 151 se advierte que, en el mismo acto en que se requiere a la parte vencida en juicio para que cumpla con la resolución, se le apercibe que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto por los artículos 148 y 149 de la Ley, esto es, que el Tribunal podrá imponer multas de hasta \$ 1,000.00, para hacer cumplir sus determinaciones, siendo ésta la medida de apremio prevista por la Ley de la materia de carácter pecuniario.

Por su parte, el artículo 150 reserva al Tribunal la facultad de dictar todas las medidas que sean necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, sin decir más acerca de cuáles son aquellas medidas a las que puede recurrir, para cumplir con su obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos. En conveniente señalar que como se ha mencionado anteriormente, inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en su momento la jurisprudencia por la cual se da la posibilidad de solicitar la intervención de autoridades civiles o militares, fundamentada en el artículo 147 de la propia Ley burocrática, con las repercusiones que esto tendría para aquellos que incumplieran en la ejecución de laudos.

Bajo Esta perspectiva, es dable incorporar a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, medidas de apremio que permitan el cabal cumplimiento de los laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, esto implica mencionar de nueva cuenta, que el objetivo de esta tesis, es precisamente proponer una modificación tanto al artículo 148, como al artículo 151 de la Ley en la materia, a efecto de obligar de manera objetiva e implícita, así como prácticamente el cumplimiento de los laudos a favor del trabajador, ya que en caso contrario se harán acreedores a sanciones de carácter administrativo, económico y de responsabilidades administrativas.

Recuérdese que los Medios de Apremio, son el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones. En consecuencia todo laudo que se dicte en virtud de las actuaciones procesales, debe ser cumplido para que el órgano jurisdiccional cese su función como autoridad laboral, usando los medios coactivos que la ley permite, a tal efecto, se requiere que la Ley en la materia, contenga medios de apremio eficaces para que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje pueda cumplir realmente sus determinaciones.

En este sentido, se requiere ineludiblemente reformar las medidas de apremio establecida en el artículo 148 de la Ley en la materia, actualizando la cantidad económica o multa, respecto de la realidad que enfoca esta problemática. Asimismo se señala que la Ley burocrática carece del artículo que expresa un término para que la parte vencida cumpla con un laudo, llevándose a cabo varios requerimientos de pago, por lo tanto, se debe expedir la norma jurídica que límite precisamente, el número de requerimientos a efectuarse a las dependencias e instituciones de gobierno. En este contexto se propone que a la parte condenada se le concedan hasta cinco días hábiles a efecto de que cumpla el laudo firme y una vez transcurrido el término de referencia sin que cumpla el fallo, se efectúe un segundo requerimiento de pago, apercibiéndolo que, caso de persistir en su conducta se hará efectiva una multa, de acuerdo a un nuevo

criterio de evaluación, parecido al que establece la Ley del Seguro Social o la propia Ley Federal del Trabajo en su carácter supletorio.

Para el caso, de continuar con la política laboral en materia de ejecución de laudos, sin que se lleve a cabo la reforma correspondiente, se continuaría restando autoridad y firmeza a las determinaciones decretadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los negocios de sus competencias o en lo que atañe a su cumplimiento.

Los maestros Alberto y Jorge Trueba Urbina al respecto señalan lo siguiente: “La ejecución de laudos queda a merced de las autoridades superiores o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas, el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo.”<sup>1</sup>

De ahí la propuesta de llevar a cabo reformas sustanciales que permitan precisamente la pronta y expedita aplicación de la Ley, considerando que aún como garantía constitución, esta no aplica, ya que no se determina el incumplimiento de laudos como una violación a las garantías individuales de los ciudadanos, expresión que es fundamentada por la siguiente tesis:

Sexto Tribunal Colegiado en materia de trabajo. Primer Circuito.

**Registro No.** 375917, **Localización:** Quinta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación LXXIV, Página: 585, Tesis Aislada Materia(s): laboral.

**TRIBUNAL DE ARBITRAJE, EJECUCION DE LOS LAUDOS DEL.**

No es el juicio de amparo el medio para obtener la ejecución de las resoluciones o laudos por el Tribunal de Arbitraje, pues los artículos 113, 114 y 115 , del estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la nación, conceden atribuciones de imperio a dicho tribunal, para hacer cumplir sus fallos, bien de oficio, o ya a petición

---

<sup>1</sup> Op. Cit., TRUEBA, Alberto y Jorge, p 71 -72.

de parte; por lo que las determinaciones que tiendan a eludir el cumplimiento de un laudo, no son susceptibles de dar margen al juicio constitucional. Además, el agraviado tiene expeditos sus derechos para hacerlos valer ante el propio tribunal, a fin de que éste, conforme a sus facultades, logre el exacto cumplimiento de su laudo, y en esa forma revoque o nulifique esas determinaciones.

Amparo en materia de trabajo. Revisión del auto que desechó la demanda 3012/42. Bezanilla Villa Triunfo. 7 de octubre de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Hermilo López Sánchez. Relator: José María Mendoza Pardo.

Por lo anterior, se denota que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, queda limitado a lo expresado por la Ley burocrática por ello, pero si a ello se suma la intervención de la política gubernamental en materia laboral y administrativa, así como los mencionados recortes a las plantillas de servidores públicos, como medidas de austeridad y reducción del gasto público, se comprenderá en cierta medida, el porqué el Tribunal no ejerce con mayor fuerza la propia Ley que lo sustenta, y lo único que provoca, es que exista un rezago muy significativo en su proceso judicial, sobre todo en la parte final que corresponde al debido cumplimiento y ejecución de laudos a favor de los trabajadores cuyas condenas se determinaron para los titulares de las dependencias.

#### **4.2 Propuesta de modificación a los artículos 148 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

De acuerdo a lo expresado por el maestro Hugo Ítalo Morales, debemos hablar de una reforma integral del Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues como se ha pretendido señalar a lo largo de esta investigación, este apartado, al igual que muchos tantos más, de la presente Ley, han sido rebasados, por un principio que la misma doctrina a denominado “el principio de expansión del Derecho del Trabajo”, por ello, su aplicación ancestral solo ha llevado a la injusticia, inequidad, y demás calificativos que se podría resumir como el retraso de nuestras leyes laborales.

En el Capítulo Primero que a continuación se transcribe, se debe considerar, una modificación, prácticamente sustancial, en cuanto a las medidas de apremio, ya que hablar de multas de hasta \$ 1.000.00 (Un mil pesos), para el siglo XXI, resulta ridícula y fuera de todo contexto, sobre todo, que quien absorbe dicha multa, generalmente, termina siendo el propio Estado, a través de las contribuciones de nuestros impuestos, y con ello generamos una impunidad, con que suelen manejarse los titulares y representantes del Estado ante sus gobernantes.

## **PROPUESTA:**

### **CAPÍTULO I**

**Artículo 148.-** El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas ***“que van de 100 a 350 veces el salario mínimo general vigente para cada zona económica, tomando en cuenta al Titular de la dependencia, y quienes resulten responsables del incumplimiento de las mismas.”***.

**Artículo 149.-** Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

La propuesta respecto al artículo 148, que forma parte del capítulo I del Título Octavo de la Ley Burocrática, se refiere a dos aspectos esenciales, a saber, por una parte consiste en sustituir el monto de las sanciones por la inejecución de los laudos, tomando en cuenta, el cálculo a través de la aplicación de los salarios mínimos generales, de acuerdo a las zonas económicas de cada región, definidas a través de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos; por otra parte se propone que los titulares de las dependencias y aquellos servidores públicos que intervienen en dicho proceso, sean sancionados de manera económica por el incumplimiento del laudo ordenado por la autoridad laboral, tanto en la aplicación de multas, como la proporción económica que se genere por los salarios caídos hasta el cumplimiento del aludo referido, vigilando que los recursos pecuniarios

que se apliquen, sean mediante el descuento en nómina de los servidores públicos responsables, evitando con ello, que sea un cargo más al presupuesto de la dependencia de que se trate. Finalmente, hablar de una escala de salarios mínimos, estamos evitando que “el destino nos alcance”, es decir, se mantendrá actualizada dicha escala, de acuerdo a la realidad económica del país y será un medio de apremio apegado a la realidad.

En cuanto al artículo 151, que forma parte del capítulo segundo del Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismo que se menciona a continuación, la propuesta va más allá, de una simple sanción económica, que finalmente de poco o nada vale ante la impunidad que han venido demostrando los titulares de las dependencias, ante el desacato de lo ordenado por el Tribunal, por ello se ha propuesto, que conjuntamente con la formulación del laudo definitivo que resulte a favor del trabajador, por haber vencido en juicio laboral burocrático al demandado, es decir al Estado, en su carácter de patrón, se de vista al Órgano de Control Interno de la dependencia de que se trate, a efecto de que de manera inmediata, vigile el cumplimiento del laudo ordenado, y en caso de una omisión por parte de las autoridades administrativas responsables, finque de manera inmediata, las sanciones que a ello amerite, de acuerdo a lo señalado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en relación a las fracciones III y IV de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pasando desde una simple amonestación pública, hasta la inhabilitación del servidor público, amén de que esto tenga repercusiones de carácter penal, de acuerdo a los que se manifieste en la inejecución de un ordenamiento dictado por un órgano jurisdiccional; con la aplicación de dichas sanciones y la intervención de la Contraloría Interna, podrá formalizarse, el apoyo o auxilio del órgano fiscalizador a la investidura del órgano jurisdiccional, y sobre todo, se evitaría, que los trabajadores, en su afán de resolver su situación jurídica una vez, que resultaron sus pretensiones a su favor, se dirijan a instancias extralegales, que poco o nada pueden lograr para dar cumplimiento al laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya que generalmente, se presiona a través de recomendaciones, exhibiciones o simple llamados de

atención, que casi siempre, resultan ignorados por los titulares y demás servidores públicos responsables, ya que finalmente, quien paga por estas omisiones, en un marco de impunidad, son los propios contribuyentes a través del erario asignado a cada dependencia de la Administración Pública.

## **PROPUESTA:**

### **CAPITULO II**

**Artículo 150.-** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

**Artículo 151.-** Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola de que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior, ***“asimismo se procederá a dar intervención al Órgano de Control Interno de la dependencia, a efecto de que de seguimiento al cumplimiento de los laudos emitidos por la autoridad laboral, y en caso de incumplimiento pasados los cinco días hábiles de su notificación, se finquen las responsabilidades por omitir el ordenamiento, y se aplique las sanciones de carácter administrativo, económico e inclusive la inhabilitación al Titular de la dependencia, así como de aquellos servidores públicos responsables de las prácticas dilatorias que propicien la violación a la responsabilidad administrativa encomendada.”***

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, surge como una necesidad de regular las relaciones entre el Estado y sus Trabajadores, buscando mantener un equilibrio entre las partes, mediante la expedición de normas reglamentarias para su consolidación.

**SEGUNDA.-** El régimen Laboral Burocrático, como hoy se concibe comprende el Artículo 123 Constitucional, el cual establece los principios fundamentales que regirán a los trabajadores al servicio del Estado y al efecto, la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**TERCERA.-** La constitución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, viene a dirimir las controversias de orden laboral, que se suscitan entre los trabajadores al servicio del Estado, y éste en su carácter de Patrón, garantizado los principios esenciales, tales como: la seguridad jurídica, las prestaciones de ley, la estabilidad en el empleo, y el desarrollo del trabajador y su familia, todo ello en un marco de justicia laboral y un orden jurídico generalmente en defensa de la parte más débil, el trabajador.

**CUARTA.-** Es necesario promover ante el H. Congreso de la Unión, una iniciativa de reforma integral del apartado “B” del Artículo 123 constitucional, así como su Ley Reglamentaria, con el propósito de analizar el hecho de que si el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un órgano que administra justicia, entonces, éste debe dejar de tener la naturaleza administrativa que hasta ahora ha tenido, y en un acto de justicia social sea trasladado al Poder Judicial de la Federación, a efecto de que éste tenga coercitividad y aplicar los Medios de Apremio, en similitud a los que ahí se ejecutan; amén de contar con un ejército burocrático que lo integra, homologado a la estructura del Poder Judicial y ser bien remunerados, a efecto de estimular una mayor productividad en su desempeño, así como contar con la contratación de mayor número de empleados

para atender de manera pronta y expedita las controversias que día a día van en aumento, y hasta la presente fecha han rebasado la capacidad de resultados del Tribunal.

**QUINTA.-** El Derecho burocrático, adolece de su aspecto procesal, pues este simplemente no existe, en la inteligencia de que el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es el artículo procesal, que da la supletoriedad al procedimiento contenido en la Ley Federal del Trabajo.

**SEXTA.-** El proceso laboral burocrático, constituye los diferentes procedimientos que habrá de pasar el trabajador para hacer cumplir sus pretensiones ante el Estado como patrón; sujetándose ambos a la autoridad laboral constituida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual iniciará dicho proceso, mediante la excitación del órgano jurisdiccional, y se concluirá con la emisión del laudo correspondiente y su ejecución, para el caso de que el laudo definitivo favorezca al trabajador.

**SÉPTIMA.-** El laudo es la resolución que pronuncian los Magistrados de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el período final del proceso laboral burocrático, mediante el cual se resuelve la controversia planteada respecto de los asuntos sometidos a su competencia.

**OCTAVA.-** La ejecución del laudo firme, es el procedimiento que se inicia a instancia de parte, es decir, quién obtuvo a su favor un fallo, debe solicitar al Magistrado Presidente de las Sala respectiva del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ordene proveer el auto de ejecución y comisionar a un actuario, con el propósito de requerir a la parte condenada el cumplimiento del mismo. Por lo tanto, su ejecución es la última fase procedimental que debe involucrar una serie de actos tendientes a procurar la eficaz y expedita administración de justicia laboral.

**NOVENA.-** En razón de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Título Octavo, no regula de manera expresa las medidas de apremio necesarias a efecto de garantizar que se cumplan los laudos a que son condenados los Titulares de las dependencias burocráticas, por lo que no se prevé las medidas adecuadas para evitar que indefinidamente continúe el incumplimiento de los laudos firmes, lo cual contraviene el principio de pronta y expedita impartición de la justicia, contemplado en el artículo 17 constitucional, asimismo, trasgrede la garantía de seguridad jurídica plasmada en el artículo 14 constitucional.

**DÉCIMA.-** Dada la importancia que reviste el hecho de que el trabajador al servicio del Estado, haya obtenido a su favor un laudo firme, es necesario que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado disponga en su título octavo, relativo a los medios de apremio y de la ejecución de laudos, el precepto legal que obliguen a los titulares de las dependencias como parte demandada, a ejecutar dicho laudo en un tiempo no superior a 3 días hábiles de notificados, tal y como lo establece el artículo 945 de la Ley Federal de los Trabajadores en su carácter supletorio, en caso contrario, los daños y perjuicios que esto ocasione, correrá bajo la responsabilidad de los titulares de las dependencias, y de aquellos servidores públicos que resulten responsables de la omisión del ordenamiento emitido por un órgano jurisdiccional, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Si se considera la coerción que existe en la aplicación de las normas jurídicas referidas a la Legislación laboral burocrática, entonces cuando se habla del contenido del artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se denota una tendencia a favorecer el actuar de los Titulares de las dependencias, mismos que representan al Estado, considerando que el incumplimiento de un laudo que ha causado estado, y cuya obligación es una responsabilidad establecida en la propia Ley, se sanciona con una multa de hasta \$ 1,000.00, cantidad que resulta ridícula y ofensiva, tanta para

la contraparte, como para el actor, pero finalmente son los límites que establece el propio precepto, lo que origina que el cumplimiento de los laudos a favor del trabajador, se prolongue en la mayoría de los casos hasta más de cinco años para su ejecución, por ello se propone que se adecuen los montos de dicha multa, a la realidad económica, implementando el sistema de diversos ordenamientos sustentados en salarios mínimos, tal es el caso, de la Ley del Seguro Social, o como la propia Ley Federal de los Trabajadores; por ello se ha propuesto que las multas se apliquen a razón de 100 a 350 veces del salario mínimo diario de la zona económica que corresponda, por cada vez que se incumpla con la ejecución del laudo firme.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Como consecuencia de una actitud negligente, o la reincidencia en el incumplimiento del laudo firme al incurrir en prácticas dilatorias, respecto de la eficaz ejecución de los mismos, es prudente modificar el artículo 151 Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de que los titulares de las dependencias y los servidores públicos involucrados en la inejecución del laudo firme, queden sujetos a lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y cuyas sanciones que se determinen, vayan desde una sanción administrativa, hasta de carácter penal, cuyos indicadores se apliquen a través de la amonestación pública o privada, hasta la destitución del encargo, amén de las responsabilidades de carácter penal que esto amerite.

**DÉCIMA TERCERA.-** Con la propuesta señalada en el capítulo 4 de la presente investigación, se pretende agilizar el cumplimiento pronto y expedito del cumplimiento de la ejecución de los laudos firmes a favor del trabajador, tomando en cuenta que su eficaz cumplimiento, evitaría que los trabajadores se vieran obligados a emplear medios extralegales para ejercer presión a los Titulares demandados en el cumplimiento de su responsabilidad, hoy en día es muy común observar el juego de la dilatación y burocracia, cuando interviene la Secretaría de la Función Pública, La Comisión Nacional de Derechos Humanos, las Contralorías

Internas de las dependencias gubernamentales, e inclusive la Organización Internacional del Trabajo, en materia de los Tratados y Acuerdos internacionales firmados ante la Comunidad Internacional, correspondientes a la Legislación laboral y la Declaración de los Derechos Humanos Universales.

## FUENTES CONSULTADAS

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Segunda Edición, Porrúa México, 1995.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Régimen Jurídico Laboral de los trabajadores al servicio del Estado, Tercera Edición, Porrúa, México, 2002.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Teoría General del Proceso, Segunda Edición, Porrúa, México, 1984.

BADILLO CASTAÑEDA, Jorge, Curso sobre la Actualización del Derecho Burocrático impartido en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, UNAM, Asesores Corporativos A. C., México, 1990.

BAEZ MARTÍNEZ, Roberto, Principios Básicos del Derecho del Trabajo, Curso de Derecho Laboral, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas PAC, México, 2004.

BALLÓN VALDOVINOS, Rosalío, La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Comentada, Porrúa, México, 1990.

BERMUDEZ CISNEROS, Miguel, Derecho del Trabajo, OXFORD UNIVERSITY PRESS, México, 2000.

BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Lecciones para el Patrón-Estado, los Trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales, Segunda Edición, Porrúa, México, 2007.

CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda Edición, PAC, México, 1991.

CAVAZOS FLORES, Baltasar, El Derecho laboral en Iberoamérica, Volumen I, Trillas, México, 1984.

CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 preguntas Más Usuales sobre Temas Laborales, Tercera edición, Trillas, México, 1989.

DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Tercera edición, Porrúa, México, 1994.

DÁVALOS, José, Constitución y un Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda edición, Porrúa, México, 1991.

DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I y II, Porrúa, México, 1997.

DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, Porrúa, México, 1990.

DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, Séptima edición, Porrúa, México, 1987.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Cuadragésima Tercera edición, Porrúa, México, 2003.

GÓMEZ, Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Segunda edición, México, Oxford, Colección de Libros Universitarios, 2004.

ITALO MORALES, Hugo, Temas de Derecho Procesal Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Ponencia: La Reforma Procesal del Derecho Burocrático, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Harla 5 Derecho Burocrático. Textos Universitarios, Oxford University Press, México, 1997.

MÉXICO, Secretaría de Gobernación, Nuestra Constitución. Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano. Del Trabajo y de la Previsión Social artículo 123, México Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1991.

MORALES PAULÍN, Carlos, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1996.

PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos, Derecho del Trabajo e ideología, 5a. ed. rev., Madrid, Tecnos, 1980.

PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Editorial Porrúa, México, 2007.

REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1999.

TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales, Derecho procesal del Trabajo, Sexta edición, Trillas, México, 1982.

TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Teoría Integral, Sexta edición, Porrúa, México, 1982.

TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Barrera, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentarios y Jurisprudencia, Treinta y cuatro edición, Porrúa, México, 1995.

## **Legislación.-**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Diario Oficial de la Federación. 5 de diciembre de 1938. T. CXI. Número 30.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

## **Diccionarios.-**

ALONSO, MARTÍN, Enciclopedia del idioma, Tercera reimpresión, México, Aguilar, 1991, t. III.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Heliasta. Argentina, 2001.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésima primera edición, Porrúa, México, 1995.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I-O, Décimo quinta edición, Porrúa, México, 2001.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Mexicano. Tomo III y IV, Cuarta edición, Porrúa, México, 1991.

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1981.

## **Páginas Web Consulta.**

Ley Federal del Trabajo, <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/doc/125.doc/>  
Disponibile 13 agosto 2009, hora 22:35.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Difusión de los Derechos Humanos, [www.cndh.org.mx/difusion/difusion.html](http://www.cndh.org.mx/difusion/difusion.html), Disponible, 14 julio 2009, hora 14:55.

Secretaría de la Función Pública, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, [www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/LEGISLACION/LEYES/ley\\_federal\\_de\\_responsabilidad](http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/LEGISLACION/LEYES/ley_federal_de_responsabilidad), Disponible 15 de noviembre 2009, hora 8:00.

SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo, Derechos Humanos y el Derecho del Trabajo, [www.bibliojuridica.org/libros/5/2248/11.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2248/11.pdf), Disponible 8 de noviembre de 2009, hora 12:45,

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consulta de Tesis en Materia Laboral, [www2.scjn.gob.mx/ius2006/ResultadoTesis.asp](http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/ResultadoTesis.asp), Disponible 14 diciembre de 2009, 10:12 horas,

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Antecedentes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, [www.tfca.gob.mx/](http://www.tfca.gob.mx/), Disponible 7 de julio de 2009, 16:00 horas,

Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), Solicitud de Información, [www.informex.org.mx](http://www.informex.org.mx), Disponible 7 octubre de 2009 21:45 horas.