



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE
LA SEGURIDAD SOCIAL

**LA REINSTALACIÓN DE LOS TRABAJADORES
EN EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN**

TESIS QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO

DE LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

DANIELA ANGÉLICA FERNÁNDEZ GALLEGOS.

ASESOR:

DR. ANTONIO ENRIQUE LARIOS DÍAZ.



México, Ciudad Universitaria

2012.



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.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi “alma mater” quien me dio la oportunidad de estudiar una carrera profesional así como representar con orgullo sus hermosos colores en las disciplinas de atletismo y natación.

A la Facultad de Derecho y a sus profesores, quienes gracias a sus enseñanzas aportadas día con día a base esfuerzo y dedicación, me formaron en la profesionista que ahora soy.

A mi asesor y distinguido catedrático Dr. Enrique Larios, quien me orientó, apoyó y tuvo la paciencia necesaria en todo momento para la elaboración del presente trabajo.

A mis padres Adolfo Fernández y Angelina Gallegos, a quienes nunca terminaré de agradecerles todos los sacrificios que han hecho a lo largo de su vida para brindarme los medios suficientes para forjarme y ser mejor hija, estudiante, deportista, trabajadora pero sobre todo como ser humano, son lo que más amo.

A mis hermanos Adolfo, Gloria y Elizabeth, que al igual que mis padres me han apoyado incondicionalmente para la realización de las metas que he proyectado para mi superación personal.

A mis sobrinos, Monse, Brenda, Jero, Marifer y Luis; a quienes espero que este trabajo los motive para que cada uno luche siempre por sus sueños.

ÍNDICE

Págs.

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO I

CONCEPTOS

1. Gobierno-patrón.....	1
2. Trabajador al servicio del Estado.....	5
3. Trabajador de base.....	7
4. Trabajador de confianza.....	8
5. Trabajador por contrato de honorarios o prestador de servicios profesionales.....	12
6. Inamovilidad.....	15
7. Terminación de los efectos del nombramiento.....	16
8. Causales de cese.....	21
9. Laudo.....	24

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

1. Estado Mexicano.....	27
2. Exclusión de los trabajadores burócratas de los derechos del artículo 123.....	34
3. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.....	36
4. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	39
5. Apartado “B” del artículo 123 constitucional.....	41
6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	43
7. Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	44
8. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	48
9. Instauración del Instituto Nacional de Migración.....	49

CAPÍTULO III

DEFENSA DE LA INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

1. Reconocimiento de la relación jurídica de trabajo.....	52
2. Elementos de inamovilidad.....	53
3. Procedimiento de cese de los trabajadores al servicio del Estado.....	55
4. Demanda.....	58
5. Contestación de la demanda.....	60
6. Pruebas de las partes.....	62
7. Audiencia de ley.....	81
8. Laudo.....	82
9. Amparo.....	84

CAPÍTULO IV

COMPLICACIONES DE LA REINSTALACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

1. Obligaciones de los Titulares de cumplir los laudos.....	88
2. Facultades del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus laudos.....	90
3. Procedimiento de ejecución del laudo.....	91
4. Procedimientos internos por parte del Instituto Nacional de Migración para cumplir los laudos.....	93
5. Condición de incumplimiento del laudo.....	98
6. Violación de los derechos humanos del trabajador al servicio del Estado por incumplimiento del laudo que ordena su reinstalación y pago de salarios caídos con sus respectivas prestaciones.....	100
7. Obligación de intervención de los Órganos Internos de Control, para exigir el cumplimiento de los laudos.....	109
8. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la reinstalación de los trabajadores al Servicio del Estado....	112
9. Indemnización negociada como conclusión de la relación jurídica de trabajo.....	114
CONCLUSIONES.....	117
ANEXOS.....	121
FUENTES DE CONSULTA.....	157

INTRODUCCIÓN

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, divide a los trabajadores en dos grupos: de base y de confianza. Los trabajadores de confianza quedan excluidos del régimen de esta ley, quienes únicamente disfrutarán de las medidas protectoras del salario y de los beneficios de la seguridad social, de conformidad con los artículos 123, apartado B, fracción XIV Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5°, 6° y 8° y su ley reglamentaria.

En ese orden, en el primer capítulo definiremos a los trabajadores de base y de confianza, indicando las diferencias que tienen cada uno, ya que los que tienen el carácter de confianza no gozan de una estabilidad en el empleo y por lo tanto son más vulnerables al ser sujetos de despidos injustificados, por lo que demandan la reinstalación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, condenando a las diferentes dependencias a cumplir con su determinación.

En el segundo capítulo, analizaremos el ámbito histórico de las relaciones laborales de los trabajadores burócratas en nuestro país, comenzando desde la Colonia hasta la publicación del artículo 123 Constitucional, que en un principio no contempló la regulación de los empleados que prestaban sus servicios para el gobierno-patrón. El Instituto Nacional de Migración (INM) será el objeto concreto de estudio del presente trabajo de investigación.

En el tercer capítulo se expondrán las divergencias procesales que existen en la materia laboral ordinaria, en comparación con las que se desarrollan en materia burocrática. El tema central, versará en cómo el INM, al ser un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, carece de patrimonio y personalidad jurídica propios para cumplir con los laudos emitidos

por el Tribunal Burocrático, por lo que consideramos que la legislación laboral burocrática es limitada por lo que respecta a exigir el debido acatamiento de sus laudos, a diferencia de la Ley Federal del Trabajo que establece otros medios de cumplimentar el mismo, lo cual resulta complicado de explicar.

En esa tesitura, en nuestro cuarto capítulo propondremos algunas acciones que pueden llevarse a cabo para el debido cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Laboral, así como las posibles soluciones para que esto sea de manera pronta y expedita.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS

El presente capítulo tiene por objeto establecer el marco conceptual sobre el cual versara nuestra investigación, por lo que abordaremos específicamente desde definir al Estado Mexicano quien desempeña sus funciones a través de diferentes poderes, organismos, dependencias, autoridades, agentes y auxiliares en el ejercicio de las atribuciones legales que tiene encomendadas para velar por el bien común y satisfacer las necesidades del mismo.

En ese sentido y para realizar dichas tareas el Estado Mexicano cuenta con trabajadores a su servicio, sin embargo dichos empleados laboran bajo un régimen jurídico especial, de tal manera que la gestión de tan elevada misión está constituida por el funcionamiento, distribución y estructura de las esferas de competencia que existen entre los órganos que integran el gobierno a quienes se les encomienda la realización de los fines que se propone alcanzar.

Así mismo, abordaremos las diferencias subjetivas y adjetivas que determina la Ley reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 constitucional, respecto de la Ley Federal del Trabajo (**LFT**), en cuanto a la conceptualización de las figuras jurídicas principales que rigen en toda relación laboral entre un patrón y un trabajador.

1. Gobierno-patrón

La definición de Estado resulta difícil, dada la complejidad de los objetos que el término comúnmente designa, aunque tiene una realidad de vida objetiva en la que su existencia es reconocida por el derecho. Hans Kelsen sostiene que *“el Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional (en oposición al*

internacional). El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye.”¹

Por su parte el Diccionario de Derecho Social, refiere que *“el Estado representa políticamente la necesidad social de responder a la lucha entre los intereses particulares y el interés general; entre lo público y lo privado; entre la comunidad y el individuo, ante amenazas externas que atentan contra la cohesión y la existencia misma de la sociedad.”²*

Así pues, para que pueda existir el Estado Mexicano es necesario que coexistan tres elementos esenciales: una población, un territorio y un gobierno con régimen de derecho, siendo éste último nuestro objeto de estudio para la presente investigación, en virtud de que el gobierno lo conforman aquellas personas que han sido elegidas por la población para hacer las leyes, hacerlas cumplir y sancionar a quienes las violen, además de establecer y mantener el orden nacional.

Para Carlos Morales Paulín el *“Estado es un fenómeno político producto de una realidad jurídica que tiene un ámbito de validez tanto territorial como personal. Es un fenómeno político pues no surge de manera natural, sino como resultado de la racionalidad humana, misma que le otorga un estatuto normativo que tiene vigencia en un territorio y población determinada. Este Estado como ficción jurídica actúa por conducto de sus agentes-funcionarios y empleados públicos.”³*

De las definiciones anteriores, coincidimos que el Estado es la organización jurídica hacia el cual se orientan las acciones de las personas con el objeto de

¹ KELSEN, Hans. **Teoría General del Derecho y del Estado**. 2ª ed, Ed. UNAM, México, 1995, pp. 215 y 216.

² CAPON FILAS, Rodolfo. **Diccionario de Derecho Social Derecho del Trabajo y la Seguridad Social**. Ed. Rubinzal y Culzoni, Argentina, 1987, p. 212.

³ MORALES PAULÍN, Carlos A. **Derecho Burocrático**. Ed. Porrúa, México, 1995, p. 73.

alcanzar aquellos propósitos comunes para la sociedad, siendo así una entidad concreta, material, compuesta de personas y de un territorio.

Una vez que se ha definido que es el Estado, nos concretaremos a explicar cuál es la naturaleza jurídica que adquiere en su carácter de gobierno-patrón, por lo que es pertinente señalar que el artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo de 1970 y su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, refiere que “patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores”, por lo que el gobierno actúa como persona moral que contrata los servicios de miles de trabajadores para cumplir sus fines.

Luego entonces, el Derecho Burocrático tiene por objeto regular la relación laboral entre los trabajadores que consideran como patrón al propio Gobierno Federal y sus dependencias, sin embargo no es un empleador como cualquier otro, ya que sus relaciones laborales no se dan por un contrato, no busca un equilibrio entre el capital y el trabajo, no persigue ánimo lucro o un equitativo reparto de utilidades como se encuentra regulado en la Ley reglamentaria del apartado “A” del artículo 123 constitucional; sino que las relaciones entre el Gobierno Federal y sus servidores, son de carácter social, por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación del artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias, no olvidando la naturaleza social de esta relación con la función pública que realiza el Estado Mexicano y sus servidores frente a los particulares.⁴

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123 constitucional apartado “B”, en su artículo 2º dispone que “para los efectos de la misma, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias y las instituciones citadas con sus trabajadores

⁴ cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. *Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal del Trabajo*. 3ª ed, Ed. Porrúa, México, 1971, p. 596.

de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán la relación jurídica laboral con cada uno de sus empleados.”

En ese tenor, los titulares de las instituciones públicas del Estado Mexicano, se encuentran reguladas por el artículo 1° de la también llamada Ley Burocrática, sin embargo la SCJN ha establecido que es inconstitucional sujetar a este régimen laboral burocrático a los trabajadores de los organismos públicos descentralizados, pero si están dentro de dicha ley los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, en tanto que los mencionados trabajadores de los organismos públicos descentralizados que integran parte de la administración pública federal, no son integrantes del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga al presidente de la República, que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada.⁵

De lo anterior se colige que en el ámbito de las secretarías del Poder Ejecutivo la titularidad es asumida por el secretario del ramo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como los directores generales o sus equivalentes en aquellos organismos descentralizados que rijan la relación laboral por el apartado “B” de la Carta Fundamental.

En el Poder Legislativo, el artículo 51, inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

“1. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

⁵ Ver anexo 1.

- a) Servicios de Recursos Humanos, que comprende los de: aspectos administrativos de los servicios de carrera; reclutamiento, promoción y evaluación permanente del personal externo a los servicios de carrera; nóminas; prestaciones sociales; y expedientes laborales.”

En el Poder Judicial corresponde de manera única y exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de acuerdo con el artículo 10, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación conocer:

“**IX.** De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Único del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 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, en lo conducente.”

Finalmente, coincidimos con Carlos Morales Paulín en que la titularidad es la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano con efectos directos en la relación laboral, asumiendo la representación de la persona moral⁶.

2. Trabajador al servicio del Estado

El artículo 3° de la Ley de la materia define al trabajador como “toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”

José Dávalos señala que existe una diferencia sustancial en el concepto de trabajador, refiriendo que entre el artículo 3° de esta ley y el artículo 8° de la

⁶ cfr. MORALES PAULÍN, Carlos A. *Derecho Burocrático* op.cit. p. 81.

Ley Federal del Trabajo, si bien es cierto coinciden en que el trabajador es la persona física presta otra, física o moral, un trabajo personal subordinado, precisa que el concepto de trabajador en general es más extenso que el de trabajador burocrático; toda vez en el primero basta con que se dé un servicio personal subordinado; en tanto que en el segundo, lo más importante es la expedición de un nombramiento o la inclusión en las listas de raya.⁷

Por su parte Morales Paulín considera que *“el trabajador al servicio del Estado, es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo, o su equivalente.”*⁸

Por lo anterior, se advierte que el trabajador al servicio del Estado es aquella persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya aun cuando sea de manera temporal.

Luego entonces, en materia burocrática la relación jurídica nace en virtud de un nombramiento expedido por los titulares de las dependencias y no por la simple prestación de un servicio, toda vez que el gobierno- patrón es quien a través de personas físicas emite dicho documento, el cual de conformidad con el artículo 15 de la Ley citada anteriormente contiene: “el nombre, la nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; se fijaran con la mayor precisión posible los servicios que van a prestarse y se indicara el carácter del nombramiento, esto es, definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que habrá de

⁷cfr. DÁVALOS, José. *Un Nuevo Artículo 123 sin apartados*. 3ª ed, Ed. Porrúa, México, 1998, p. 58.

⁸ Ibídem, p. 80

percibir el trabajador, así como el lugar en que prestará sus servicios”; siendo este un elemento esencial para exista la relación de trabajo entre el gobierno y el trabajador.

Sin embargo, cuando en el nombramiento de un trabajador al servicio del Estado no se especifica ninguna modalidad respecto a los términos de su vigencia, debe entenderse que es definitivo por tratarse de una situación análoga a la de los trabajadores en general, esto es, que cuando no se precisa la duración de su contrato, se entiende que es indefinido.

En ese sentido, cabe señalar que aunque no se exhiba el nombramiento relativo pero se demuestre su inclusión en las listas de raya, se da la existencia del vínculo laboral entre la dependencia y la persona que le prestó sus servicios, siempre y cuando se acredite que reúnen las características propias de una relación laboral, es decir, si se acredita que el trabajador prestó sus servicios de forma continua conforme al horario que se le asignó a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe la relación de trabajo, criterio sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁹

Por lo anterior, consideramos que otro elemento que resulta de vital importancia es la subordinación, ya que si bien es cierto en los artículos 3° y 12 de la Ley reglamentaria del apartado “B” de nuestra Carta Magna no se menciona expresamente tal elemento y, únicamente aluden a la expedición del nombramiento o a la inclusión en listas de raya de trabajadores temporales como origen de la relación laboral, característica que encontramos en el artículo 44, fracción I, de la invocada ley al establecer como obligación a cargo del trabajador la de desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos; derivándose de tal precepto el elemento en cuestión, que no consiste sino en la facultad de mando que tiene el titular del órgano estatal y en

⁹ Ver anexo 2.

el deber de obediencia a cargo del trabajador.

3. Trabajador de base

El artículo 6° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, refiere que “son trabajadores de base los no incluidos en el numeral quinto y por ello serán inamovibles; los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.”

Rigel Bolaños menciona que *“la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, establece para los trabajadores burocráticos de base beneficios superiores a los consagrados a este tipo de trabajadores por la Ley Federal del Trabajo, lo que claramente se ve en las vacaciones y el aguinaldo.”*¹⁰

Miguel Cantón indica que *“esta disposición podría entenderse que con el simple transcurso del plazo de seis meses, en forma automática se obtendría la base o sea, la inamovilidad; sin embargo no es así. En efecto, existen muchos trabajadores prestando servicios al Estado que lo han hecho por largos años y que no han obtenido la base; esto se debe a que sus emolumentos se cubren con partidas globales, como a lista de raya o provisionales, sin estar incluidos en forma específica en el presupuesto. Como consecuencia no pueden obtener una base que legalmente no existe y se ha hecho necesarios que en varias ocasiones, debido a las gestiones de los sindicatos, el Presidente de la República dicte un acuerdo declarando la basificación de grupos de trabajadores.”*¹¹

¹⁰ 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.** 3ª ed, Ed. Porrúa, México, 2010, p. 37.

¹¹ CANTON MOLLER, Miguel. **Derecho Individual del Trabajo Burocrático.** Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, p. 138.

Es pertinente mencionar que este tipo de trabajadores tienen derecho a formar un sindicato para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, las cuales estarán reguladas a través de las Condiciones Generales de Trabajo en las que se establecen la intensidad del 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 y en su caso educativos para un mejor desarrollo sus labores, la protección que se da a las trabajadoras embarazadas; así como aquellas reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficiencia en el trabajo.

Por ejemplo, en las Condiciones Generales de Trabajo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación vigentes del 2011 al 2014, en su artículo 1 precisamente indica que dichas Condiciones tienen por objeto fijar las condiciones generales de trabajo entre el titular y los trabajadores de base de la Secretaría de Gobernación con la participación del sindicato; las mismas se componen se quince capítulos detallados de la siguiente manera: Disposiciones Generales, Requisitos de Ingreso, Nombramientos, Salarios, Jornadas, Horarios y Control de Asistencia en el Trabajo, Descansos, Vacaciones, Licencias y Permisos, Cambios de Adscripción y Reubicaciones, Facultades y Obligaciones del Titular, Derechos, Obligaciones y Prohibiciones de los Trabajadores, Medidas Disciplinarias, De la Capacitación y Escalafón, Intensidad, Calidad y Productividad en el Trabajo, Seguridad y Salud en el Trabajo, Estímulos y Recompensas y por último Prestaciones Adicionales.

4. Trabajador de confianza

La Ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional en su artículo 5° fracción II enumera aquellos empleados que se consideran de confianza, aunque para efecto del presente trabajo de investigación nos

concentraremos en las personas que desempeñan sus labores dentro del Poder Ejecutivo siendo estos :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.

La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.”

De lo anterior concordamos con la opinión de Rigel Bolaños en el sentido de señalar que esta exclusión “*se considera claramente inconstitucional ya que la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional decreta la protección al salario y los beneficios de la seguridad social de que gozan dichos servidores públicos, por lo cual, que estos se excluyan de la ley laboral burocrática representa una violación directa al texto constitucional, además de que el*

artículo 123 de la Constitución en su primer párrafo establece el derecho al trabajo, que interpretado en conjunto con la protección al salario implica que los trabajadores de confianza al servicio del Estado, sí tienen derechos laborales. Lo que no tienen estabilidad en el empleo, que no implica que puedan ser despedidos injustificadamente como año con año se ha hecho en la mayoría de las dependencias de la Administración Pública, ya que ello los deja en un franco estado de indefensión lo que vulnera el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que todas aquellas personas que estén en territorio mexicano tendrán garantías individuales, hecho que además olvida el artículo 8° de la ley laboral burocrática.”¹²

Así pues, estimamos que la denominación de confianza que recibe una plaza regulada por esta ley no la hace tener tal carácter, pues es la actividad realizada por el trabajador lo que la determina dicha calidad y, en ese sentido nuestro Máximo Tribunal ha puntualizado que debe acreditarse que las funciones desempeñadas están incluidas en el catálogo de puestos a que alude el artículo 20 de la ley citada o que efectivamente sean de dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.¹³

5. Trabajador por contrato de honorarios o prestador de servicios profesionales

El numeral 8° de la ley en estudio, excluye expresamente de su régimen a las personas que prestan sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

¹² BOLAÑOS LINARES, Rigel. ***Derecho Laboral Burocrático 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.*** op.cit. pp. 51 y 52.

¹³ Ver anexo 3.

El Código Civil Federal no proporciona una definición de este contrato, sólo hace referencia en su artículo 2606 que será “El que presta y el que recibe los servicios profesionales pueden fijar, de común acuerdo la retribución debida por ellos”.

Por lo que podemos decir que su reglamentación resulta insuficiente al dedicarle únicamente diez artículos a su estudio, motivo por el cual consideramos pertinente acudir a la doctrina para poder llegar a un concepto.

Bernardo Pérez Fernández del Castillo lo define como *“El contrato por el cual una persona llamada profesor, se obliga a prestar sus servicios profesionales, técnicos, científicos o artísticos en beneficio de otra llamada cliente, quien a su vez se obliga a pagar los honorarios convenidos”*.¹⁴

Por su parte Fausto Rico Álvarez y Patricio Garza Bandala sostienen que *“es el contrato por el que una parte con conocimientos especiales llamada profesor o profesionista, se obliga a ejecutar ciertos hechos relacionados con sus conocimientos a favor de otra llamada cliente, a cambio de un retribución”*.¹⁵

Ricardo Treviño García afirma que *“es un contrato en virtud del cual una parte, la que se designa con el nombre de profesionista o profesor, se obliga a realizar un trabajo que requiere preparación técnica, artística y en ocasiones título profesional para llevarlo a cabo, a favor de otra persona, llamada cliente, a cambio de una remuneración que recibe el nombre de honorarios.”*¹⁶

Así que podemos decir que el contrato de prestación de servicios es un acuerdo de voluntades entre una persona llamada profesionista, quien le presta a otra llamada cliente, servicios relacionados con su profesión, recibiendo un pago por los mismos denominado honorarios.

¹⁴ PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. **Contratos Civiles**. 14ª ed, Ed. Porrúa, México, 2012, p. 281.

¹⁵ RICO ÁLVAREZ, Fausto y GARZA BANDALA Patricio. **De los Contratos Civiles**. 2ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 278.

¹⁶ TREVIÑO GARCÍA, Ricardo. **Los Contratos Civiles y sus Generalidades**. 7ª ed, Ed. Mc Graw Hill, México, 2008, p. 353.

Resulta pertinente recordar que en los contratos de naturaleza civil prevalece el principio del acuerdo de voluntades de dos o más personas para crear o transferir derechos y obligaciones, manifestado libremente cada una de las partes las cláusulas a las cuales se obligarán.

Sin embargo, la naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión es la de un acto- condición, ya que el acto administrativo consistente en la expedición del nombramiento, condiciona la aplicación de una situación general, impersonal y objetiva a un caso concreto, es decir, mientras que el contrato de prestación de servicios es un acuerdo de voluntades, el nombramiento es un acto totalmente potestativo del gobierno-patrón que es ejercido a través de los titulares de las dependencias aun cuando para su operatividad requiere de la aceptación del trabajador.

Es por eso que en la actualidad las dependencias de la Administración Pública Federal en las cláusulas de dichos contratos, cuidan los alcances de la voluntad de las partes contratantes, disfrazando así su verdadera naturaleza.¹⁷

No obstante lo anterior, la Corte ha determinado que si bien es cierto el objeto de un contrato de prestación de servicios radica primordialmente en la libertad para llevar a cabo los mismos, así como los medios que utiliza para llevarlos a cabo, de lo contrario se desprende que aquel contrato del que se pueda desprender que el prestador reciba ordenes, tenga un horario determinado para prestar sus servicios, reciba aquellos elementos para llevar a cabo la prestación de sus servicios y que los mismos se den de forma personal, su naturaleza jurídica será evidentemente laboral y no civil, aun y cuando se haya estipulado un “honorario” en realidad representa el pago de un salario.¹⁸

En esa tesitura, coincidimos con José Dávalos en el sentido de que actualmente los empleadores han encontrado otra forma de explotar los servicios del ser humano incorporándolos a la celebración de estos contratos

¹⁷ Ver anexo 4.

¹⁸ Ver anexo 5.

de prestación de servicios profesionales o por honorarios, cuando en realidad se trata de verdaderos vínculos de trabajo.¹⁹

6. Inamovilidad

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ordena en su artículo 6° que "Son trabajadores de base: los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente"; por lo que de una interpretación armónica de dicho precepto se tiene como consecuencia directa que únicamente los trabajadores de base cuentan con el principio protector de la estabilidad en el empleo, lo que trae como resultado su inamovilidad, la cual nos indica Juan Francisco Arroyo que *"consiste en el derecho de que gozan los empleados públicos de ser removidos en sus cargos, a no ser por causa de mala conducta, ineptitud o negligencia en el desempeño de sus funciones, y aun esto, a condición de que se les haya seguido un expediente previo, en el cual han de ser oídos, o bien por haber alcanzado la edad de su jubilación."*²⁰ Prerrogativa con la cual no cuentan los trabajadores de confianza.

Hoy en día las dependencias del Estado Mexicano con el propósito de no generar este derecho a los trabajadores de base, han venido agregando requisitos adicionales para que puedan lograr su inamovilidad y que desafortunadamente han sido matizados.

Con base en lo anterior, queda entredicho la inamovilidad de los trabajadores durante los primeros seis meses de trabajo ya que entre la legislación y los razonamientos emitidos por Suprema Corte, únicamente refieren que dicha

¹⁹ DÁVALOS, José. *Un nuevo artículo 123 sin apartados*. op.cit. p. 156.

²⁰ ARROYO HERRERA, Juan Francisco. *Régimen Jurídico del Servidor Público*. 4ª ed, Ed. Porrúa, México 2004, p. 63.

inamovilidad pueden otorgárseles a los trabajadores designados con el carácter de planta o en puestos definitivos, más no en casos en que el trabajador tenga el carácter de interino.²¹

Es por eso que concebimos a la inamovilidad como aquel derecho que tienen los trabajadores para no ser separados de su empleo sino por las causas especificadas en el artículo 46 de la Ley de la materia.

7. Terminación de los efectos del nombramiento

Antes de hablar de la terminación de los efectos del nombramiento, es importante reflexionar que la ley burocrática establece en el artículo 45 la suspensión temporal de los efectos del nombramiento, siendo cuatro causas específicas las cuales se enlistan a continuación:

I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajen con él, esto es, que se trate de una enfermedad contagiosa.

II. La prisión preventiva del trabajador.

III. El arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa y

IV. La irregularidad en el manejo de fondos, valores o bienes, con la circunstancia de que esta suspensión podrá ser hasta por sesenta días decretada por el titular de la dependencia o entidad, tiempo durante el cual deberá practicarse la investigación correspondiente y resolverse en definitiva sobre la situación del trabajador que puede ser, inclusive la del cese, por existir entonces una falta de probidad.”

Ahora bien, por lo que respecta al término de efectos del nombramiento sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, se encuentra regulado

²¹ Ver anexo 6

en el artículo 46 de la Ley Burocrática, el cual indica los motivos o circunstancias que darán lugar a dicha situación:

“I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia respectiva.”

Esta primera fracción determina una circunstancia meramente consensual como lo es la renuncia del trabajador que no significa otra cosa más que el acto voluntario por el cual decide dejar de prestar sus servicios, sin embargo, prevé dos figuras que traen como consecuencia la terminación unilateral, como lo son el abandono de empleo y, el abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas.

De acuerdo con la ley y la tipificación exacta de estas circunstancias deberán hacerse conforme a los “reglamentos de trabajo”, siendo el caso específico para nuestro presente trabajo las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Gobernación”, las cuales en el capítulo décimo determina las medidas disciplinarias; previendo en su artículo 79 la terminación de los efectos del nombramiento a través del cese de la relación laboral por causa imputable al trabajador por incumplir con alguno de los supuestos contemplados en los artículos 73 fracciones I, IV, VII, VIII y X o 74 fracciones IV, V, VIII a XXI de estas Condiciones.

“Artículo 73 Son obligaciones de los trabajadores, independientemente de las impuestas por los diversos ordenamientos jurídicos aplicables, las siguientes:

- I. Tratar siempre los asuntos con su inmediato superior, excepto cuando lo exijan las necesidades del servicio o tenga conocimiento de notorias irregularidades;

- IV. Asistir puntualmente a su trabajo y cumplir con las disposiciones aplicables para comprobar su asistencia.
- VII. Utilizar adecuadamente los recursos materiales, útiles, muebles y maquinaria que le fueren proporcionados para el desempeño de sus funciones y conservarlos en buen estado, siendo responsables del uso indebido o daños causados por mala fe, dolo o negligencia de ellos o de las personas a las que les autoricen su uso.
- VIII. Entregar los documentos, valores o bienes que le fueron asignados para el cumplimiento de sus funciones, administración o guarda, cuando se retiren del servicio, cambien de adscripción, renuncien o sean cesados; en los dos últimos casos, deberán entregar la credencial y demás identificaciones proporcionadas por la Secretaría.
- X. Ser respetuoso y atento con sus superiores, subalternos o compañeros, absteniéndose de insultarlos o maltratarlos dentro o fuera de las horas de servicio, atendiendo los principios de autoridad, disciplina y respeto.

Artículo 74. Queda prohibido a los trabajadores:

- IV. Hacer colectas, ventas, rifas, tandas u otras actividades análogas.
- V. Ausentarse de su centro de trabajo en horas laborales, sin el permiso de su jefe inmediato.
- VIII. Introducir en los centros de trabajo bebidas embriagantes, drogas enervantes o narcóticos para su consumo, venta o distribución así como presentarse a sus labores bajo el efecto de los mismos.
- IX. Desarrollar sus funciones sin autorización de su jefe inmediato cuando se encuentren bajo los efectos de sustancias psicotrópicas por prescripción médica, que pudiesen afectar el desarrollo de sus actividades;
- X. Portar armas de cualquier índole, durante sus labores, excepto cuando el desarrollo de sus funciones lo requiera y se encuentre debidamente autorizado;

- XI. Hacer anotaciones falsas o impropias en documentos de carácter oficial.
- XII. Marcar tarjetas o firmar listas de control de asistencia de otros trabajadores con el propósito de encubrir faltas o retardos; de igual manera, permitir que su asistencia sea registrada por otra persona no autorizada para tales efectos o que las listas de control de asistencia sean firmadas fuera de las oficinas y del horario autorizado;
- XIII. Comprometer por imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del centro de trabajo, o bien la vida, la salud o la seguridad de otros servidores públicos;
- XIV. Realizar cualquier actividad de agio, en caso de ser cajeros o pagadores habilitados y retener sueldos sin orden de la autoridad competente;
- XV. Proporcionar información con carácter oficial sobre el comportamiento y servicios de los trabajadores de la Secretaría, o bien, otorgar sin la debida autorización documentos o información sobre asuntos de la misma;
- XVI. Ingresar en el centro de trabajo en horas inhábiles sin autorización del responsable de la unidad o del encargado de seguridad;
- XVII. Celebrar en los recintos oficiales reuniones o eventos ajenos a las actividades laborales de la Secretaría.
- XVIII. Destruir, sustraer, ocultar, traspapelar o retener intencionalmente documentos o expedientes de la Secretaría o bien, no proporcionar información relacionada con sus funciones cuando le sea solicitada por sus superiores jerárquicos;
- XIX. Realizar trámites a nivel particular de asuntos relacionados con las actividades de la Secretaría, aun cuando los efectúen fuera de su horario de labores;
- XX. Solicitar o aceptar dinero u obsequios por si o por medio de otra persona, para atender favorablemente asuntos de carácter oficial;

XXI. Presentarse sin el uniforme correspondiente, cuando las necesidades del servicio lo requieran. Tratándose del personal de Servicios Migratorios el uniforme y la identificación deberán reunir los requisitos establecidos en los diversos ordenamientos legales aplicables en la materia.

Siguiendo con el análisis del artículo 46 de la ley burocrática, las fracciones sucesivas indican que:

“II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.”

Así tenemos que la segunda fracción que se refiere a la conclusión del término o de la obra determinante de la designación, requiere no sólo de la simple denominación de esos supuestos, sino que la naturaleza del trabajo que se va a realizar así lo permita; pues de otra manera al no existir legalmente una actividad que pueda ser constitutiva de obra o tiempo determinado, la relación de trabajo debe considerarse indefinida y, en tal virtud, la terminación de los efectos del nombramiento sólo puede darse porque surjan alguna de las otras causales que la propia ley establece ya que el trabajador tendrá a su favor la presunción de ser inamovible.

Por lo que hace a las fracciones III y IV son meramente administrativas o no requieren más que de la acreditación de la muerte del trabajador por vía del dictamen médico o de la incapacidad permanente que le impida el desarrollo de las labores.

Una vez analizado el artículo citado anteriormente, se puede advertir que estas cuatro primeras fracciones señalan que la terminación de los efectos del nombramiento será de manera forzosa y en forma unilateral por el titular de la dependencia o entidad, sin embargo, consideramos que en las Condiciones

Generales de Trabajo vigentes para la Secretaría antes citada existe una confusión entre el término de los efectos del nombramiento y el cese, toda vez que en el primero es la baja del trabajador; situación contraria al cese del mismo, ya que este último es la dependencia quien lleva a cabo las acciones pertinentes para pedir la remoción de un trabajador.

8. Causales de Cese

El cese es un mecanismo de ruptura del vínculo laboral entre las dependencias y sus trabajadores, el cual tiene requisitos establecidos en los diez incisos del artículo 46, fracción V de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión previa substanciación del juicio respectivo ante el TFCA, las cuales determinan que:

- “a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva, podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento o bien, cambiarlo a una oficina distinta de aquella en la que estuviere prestando sus servicios dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el titular de la dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente; pero si este no estuviere de acuerdo y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento ante el Tribunal Burocrático, el cual proveerá de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que se proceda a dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el gobierno-patrón, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.”

Los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal no tienen facultades para cesar unilateralmente a los empleados de base, pero, si se les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46 de la Ley Burocrática, deberá promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (TFCA) para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró.²²

En ese tenor y de una interpretación armónica de esta determinación emitida por el Máximo Tribunal en nuestro país, reiteramos nuevamente la inamovilidad con la que cuentan los trabajadores de base, ya que para decretar su remoción se deberán examinar las causales que lo motivaron por más que se hayan alegado por el titular por vía de excepción, aunado a que en el caso de los trabajadores de la Secretaría de Gobernación podrán hacerse valer las Condiciones Generales de Trabajo.

Por otro lado, si la organización sindical no estuviera de acuerdo y los actos cometidos por el trabajador son los que se refieren en los incisos a), c), e) y h) de la fracción V por falta de probidad u honradez, actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de la horas de servicio por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con su trabajo; por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo o por incurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante; entonces el titular de la dependencia o entidad al demandar ante el TFCA la autorización para dar por terminado los efectos del nombramiento, puede solicitar que en incidente por separado el Tribunal otorgue la suspensión de los efectos del nombramiento en tanto se resuelve en definitiva sobre la autorización solicitada, no obstante que la autoridad laboral deberá cubrir la garantía de audiencia a favor del trabajador afectado, oyéndolo

²² Ver anexo 7.

en el incidente en forma previa y posteriormente resolver interlocutoriamente sobre la suspensión.

Además este artículo señala la circunstancia de que cuando el Tribunal autorice la terminación de los efectos del nombramiento, la misma será sin responsabilidad para el estado y, por lo tanto, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

No se omite mencionar que dicho procedimiento no aplica para los trabajadores de confianza, ya que el propio artículo 8 de la Ley Burocrática los excluye de su régimen y por lo tanto dichas personas pueden ser cesadas sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, pues los trabajadores de confianza se encuentran al margen de las prerrogativas que concede dicha ley a sus servidores públicos.²³

9. Laudo

El artículo 137 de la ley citada con antelación advierte que “el Tribunal apreciara en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión”.

Es preciso señalar que este precepto, no precisa en qué términos se deberá emitir el laudo, por lo cual se aplica supletoriamente la Ley reglamentaria del Apartado “A” del artículo 123 constitucional.

Sin embargo, antes de adentrarnos en la parte procesal que será desarrollada más adelante, consideramos pertinente acudir a la fuente doctrinal para definir dicha figura:

²³ Ver anexo 8.

Para José Dávalos el laudo es “*una resolución jurisdiccional. Está comprendida, por tanto, dentro de la tarea que funda y justifica la existencia misma de los tribunales, la de decir el Derecho, esto es, la de determinar el Derecho aplicable a las controversias o asuntos sometidos a su conocimiento*”.²⁴

Por su parte Trueba Urbina afirma que “*El laudo es la resolución ipso iure pronunciada por las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el proceso que decide definitivamente el fondo de los conflictos del trabajo, ya sean jurídicos o económicos*”.²⁵

De lo anterior, consideramos que el laudo en nuestro derecho laboral es una resolución definitiva que dictan las Juntas de Conciliación y Arbitraje o en el caso específico de nuestra materia las diferentes salas que se encuentran adscritas al Tribunal Burocrático Laboral y que ponen fin a un conflicto, en la que después de que se ha agotado el procedimiento señalado por la Ley Federal del Trabajo, porque como mencionamos anteriormente se aplica de manera supletoria para efectos de la substanciación del juicio; por lo que al pronunciarse el laudo, los magistrados representantes pueden solicitar mayor información para proveer mejor, acordando la práctica de las diligencias necesarias para que al momento de emitir el laudo se reflejen las consideraciones que motiven su decisión y los preceptos jurídicos en los que la fundamente de manera congruente; toda vez que la falta de la misma altera el contenido de las pretensiones, dando lugar a que en él se resuelva sobre cuestiones no debatidas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que los laudos deben ser congruentes con la demanda, contestación y demás

²⁴ DÁVALOS, José. *Derecho Colectivo y Procesal del Trabajo*. 5ª ed, Ed. Porrúa, México, 2008, p. 233.

²⁵ TRUEBA URBINA, Alberto. *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo*. 5ª ed, Ed. Porrúa, México, 1980, p. 392.

prestaciones deducidas; así, el laudo que se pronuncie no podrá alterar las cuestiones planteadas por las partes.²⁶

Bajo ese tenor, el Tribunal Burocrático tiene la obligación de analizar todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes, por lo que su incongruencia implica la falta de adecuación entre lo alegado por las partes (demanda y contestación) y lo resuelto en el laudo; o también pueden existir discrepancia entre los puntos resolutivos y las consideraciones; consideramos pues que la imprecisión de los mismos radica principalmente en que: hay una fijación vaga, generalizada, falta de concreción de los puntos debatidos, dando como resultado obscuridad de las consideraciones y por lo tanto de los resolutivos correspondientes, que da lugar a que se pueda acudir ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Laboral, en virtud de ser la única instancia donde se pueden combatir dichas resoluciones.

²⁶ Ver anexo 9.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

En el presente capítulo analizaremos el ámbito histórico de lo que han sido las relaciones laborales de los trabajadores burócratas en nuestro país, comenzando desde la época colonial hasta la publicación del artículo 123 Constitucional, que en un principio no contempló la regulación de los empleados que prestaban sus servicios para el Estado Mexicano.

Aludiremos a las diversas legislaciones laborales que estuvieron vigentes para salvaguardar las condiciones de aquellas personas que desempeñaban sus servicios al gobierno-patrón, sobresaliendo el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión hasta la revelación del apartado “B” del artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria.

Por último, abordaremos la instauración del INM, toda vez que será el objeto de estudio del presente trabajo de investigación y que hoy en día se encuentra en una etapa de reestructuración.

1. Estado Mexicano

La relación de trabajo entre el gobierno mexicano con sus trabajadores es producto de las circunstancias sociales, políticas, económicas y jurídicas por las cuales ha atravesado.

En la Colonia el desarrollo de las relaciones laborales parten del esclavismo, porque la situación que existió en la Nueva España era similar a la de España y la impartición de justicia dependía directamente del Rey, por lo tanto no tuvo autonomía propia, pues ésta estuvo sujeta a los órganos supremos la Corona,

el Real Consejo de Indias y la Casa de Contratación que se encontraban radicadas en la gran Metrópoli.

El sistema jurídico estuvo sujeto a las Leyes de Indias, estaba compuesto de nueve libros de los cuales en el libro VI contenía aspectos laborales porque estaba dedicado a los problemas que surgían en relación con los indios, sin embargo, aun cuando se dictaron diversas normas tendientes a proteger a los indios en sus relaciones laborales, las mismas no fueron tomadas en cuenta, pues eran sujetos de discriminación racial.

Por otro lado, aquellas personas que prestaban sus servicios al gobierno colonial en sus diferentes instancias, lo realizaban bajo dos sistemas: la de libre y directa designación y la venta de oficios; así pues alrededor del Virrey existieron funcionarios que se dedicaron a la administración pública de la colonia, los que sancionaban las controversias jurídicas y los ayuntamientos, que tenían a su cargo la función legislativa, por lo que el papel del empleado burócrata únicamente persiguió los fines de la propia colonia.

En la Época Independiente a mediados del siglo XVIII, los conflictos para la Corona eran preocupantes porque implicaban la disminución de recursos económicos por parte de España frente a sus competidores como Francia, Italia y Portugal, trayendo como consecuencia disminución de la producción y por ende el descontento de los trabajadores.

La necesidad de España en 1804, motivó a que se ordenara la venta de fincas de crédito vencido, lo que molestó a un sector de los españoles y criollos, motivando así el planteamiento de la independencia de México sosteniendo el apoyo al Rey Fernando VII como medio para lograr sus fines de libertad.

Después de diversos acontecimientos en 1810 con la declaración de independencia de Miguel Hidalgo y Costilla, encontramos la primera manifestación de carácter laboral denominada EL DECRETO DE HIDALGO A FAVOR DE LOS INDIOS Y CASTAS cuyo artículo primero expresó “*Que todos*

los dueños de esclavos deberían darles la libertad, dentro del término de diez días, so pena de muerte la que se les aplicara por transgresión a este artículo”.²⁷

Posteriormente en los Sentimientos de la Nación emitidos por José María Morelos y Pavón, el 14 de septiembre de 1813, se desprenden los artículos 9°, 10°, 12° y 15° que se refirieron a los derechos para los trabajadores de México como ejemplo: “Art. 9°-Que los empleos los obtengan los americanos; Art. 10°.- Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha; Art. 12°.- que como buena ley es superior a todo hombre, la que dicte nuestro congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto; Art. 15°.-Que la esclavitud se prescriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y solo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud”.²⁸

La Constitución de Apatzingán estableció en su artículo 38 la libertad de cultura, industria y comercio a favor de los ciudadanos, convirtiéndose en el documento más importante ya que no solo intentó establecer el liberalismo como sistema político sino que buscó erradicar el caudillismo, la reelección y la corrupción.

León Magno Meléndez refiere que “en cuanto a las cuestiones laborales, la constitución de 1824 en su artículo 49 que habla de las facultades del Congreso General, y en su fracción XXIII faculta a dicho poder: “crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros o pensiones y en los artículos 12 y 137 fracción V se crea El Poder Judicial de

²⁷ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. **Derecho Burocrático Incertidumbre Jurídica**. 2ª ed, Ed. Porrúa, México, 2011 pp. 62 y 63.

²⁸ Ídem, p. 63.

*la Federación la cual residirá en una Corte Suprema de Justicia encargada de la impartición de la justicia.*²⁹

Con la Constitución de 1824 se consiguió el nacimiento de una fuerte actividad laboral burocrática, toda vez que se formalizó la facultad de crear empleos, nombramientos y algunos derechos laborales; en su artículo 49, fracción XXIII determinó crear o suprimir empleos públicos de la federación, señalaba el aumento o disminución de sus retiros o pensiones y, en el artículo 110 señaló que correspondía al Presidente de la República el libre nombramiento y consecuentemente la remoción de los empleados de la federación.

En la constitución 1857 igualmente en su artículo 85, al enumerar las facultades y obligaciones del Presidente de la República, ordenaba:

*“II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”.*³⁰

A finales del siglo pasado, bajo el largo periodo presidencial del General Porfirio Díaz, los terratenientes eran una clase dominante y acaparadora de la riqueza al ser propietarios de las grandes haciendas, la industria textil estaba prácticamente en manos de los españoles y franceses; la minería era controlada por los ingleses como norteamericanos, en las zonas productoras de caña de azúcar se creaban los ingenios azucareros.

La gran centralización de las tierras en manos de extranjeros, trajo como consecuencia los grandes latifundios que albergaron a millones de campesinos como fuerza de trabajo, cuyas labores iniciaban desde las tres de la mañana hasta el ocultamiento del sol e inclusive los días domingos solo tenían permiso

²⁹ *Ibidem*, p. 65.

³⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. **Derecho Burocrático Mexicano**. 3ª ed. Ed. Porrúa, México, 2002, p. 60.

de asistir a la misa dominicana, siendo sus salarios muy por debajo de sus necesidades y no gozaban de ninguna prestación.

En cuanto a los conflictos laborales que surgían con los trabajadores del campo, regularmente eran resueltos por el patrón de la hacienda, por lo que los trabajadores difícilmente acudían a solicitar ayuda en virtud de ser los hacendados los dueños de las tiendas de raya.

Con la inversión que hicieron en primer lugar Estados Unidos de Norte América, Gran Bretaña, Francia y Alemania aumento cuantitativamente la clase obrera, sin embargo con nuestro país vecino se habían estado construyendo ferrocarriles como vía de comunicación, ocupando principalmente a mexicanos para las rudas tareas del tendido de las vías y los trabajadores emprendían su viaje en busca de mejores condiciones de vida.

En ese vaivén, estos empleados obtuvieron informes y contactos de otros puntos de vista de cómo debían ser las relaciones de trabajo, supieron de las diferentes luchas que enfrentaban los trabajadores en Estados Unidos; ya que en esos momentos demandaban dos derechos fundamentales el de asociación y el de huelga, los cuales estaban prohibidos en virtud de considerarlos como simples agitadores peligrosos para la estabilidad y tranquilidad.

Sin embargo, los trabajadores empezaron a formar sociedades con el aspecto de mutualidades, pero en sus reuniones se hablaba de la organización sindical como medios de defensa y resistencia, siendo los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón los principales promotores.

Así se conoció el Programa y Manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano suscrito en 1906, el cual resulta de gran importancia porque su contenido refería cuestiones relacionadas con el trabajo como la jornada de ocho horas, el salario mínimo, la reglamentación del trabajo doméstico y a domicilio, la prohibición del trabajo a menores de quince años, mejoras en las condiciones de higiene y seguridad en el empleo,

habitaciones para los trabajadores, indemnizaciones por accidentes laborales, descanso semanal, pago del salario en efectivo, supresión de las tiendas de raya, limitación d extranjeros en las empresas y otras disposiciones relativas a la tenencia de la tierra y su explotación.

La política laboral de Porfirio Díaz tenía como supuesto fundamento el de no intervenir en las relaciones obrero-patronales ni fijar normas acerca de las condiciones de trabajo, sin embargo, con los conflictos como los de Cananea y Rio Blanco o las Huelgas de los Ferrocarrileros invariablemente el gobierno se inclinó a favor de los intereses del capital y a reprimir el descontento de los obreros ante la situación existente, aunada a la reelección del Presidente Díaz motivó a que Francisco I. Madero hacer un llamado para tomar las armas y estallar la revolución el 20 de noviembre de 1910.

En ese sentido, los obreros poco a poco fueron conquistando sus derechos laborales y el 1 de mayo de 1913 aparece la Casa del Obrero Mundial; impulsando algunos gobernantes a la elaboración de leyes del trabajo en los Estados de Jalisco, Veracruz y Yucatán.

Posteriormente, con el gobierno constitucionalista de Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914 publicó su decreto titulado Adiciones al Plan de Guadalupe, cuyas propuestas eran claras en el sentido de dictar leyes para el mejoramiento del pueblo mexicano, no obstante que en materia laboral después de diversas huelgas estalladas el gobierno rompió relaciones con la Casa del Obrero Mundial, expidiendo un decreto en el que prohibía las reuniones de las asociaciones y ordeno la aplicación de pena de muerte a los agitadores y huelguistas.

Independientemente de las leyes locales que se promulgaron en los Estados, existía indecisión de cómo se resolverían los conflictos laborales que en su mayoría eran resueltos por instancias civiles a excepción de aquellas entidades

federativas en las cuales en sus respectivas leyes de trabajo crearon órganos especiales como las Juntas de Conciliación que le dieron preeminencia a tratar asuntos colectivos que individuales.

Con base en las diferentes necesidades publicas el gobierno de Carranza reconoció que la Constitución de 1857 era obsoleta, por lo que el 1 de diciembre de 1916 se dió inicio a la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro y una vez iniciados los trabajos se nombró la comisión de Constitución.

Una vez que se dio lectura al proyecto presentado por Venustiano Carranza, los constituyentes notaron de que no se estaban contemplando las aspiraciones reales de la sociedad mexicana, ya que consideraban que el proyecto contenía los mismos artículos 4° y 5° de la Constitución de 1857 y que sólo se habían cambiado algunas palabras, resultando contradictorio con el planteamiento que había prometido en el Plan de Guadalupe, por lo que diversos diputados como Fernández de Lizardi, Froilan C. Manjarrez, Cravioto y Monzón entre otros plantaron diversos puntos de vista en lo que rechazaron el dictamen emitido.

Bajo esas circunstancias, finalmente después de haber realizado los debates en torno al artículo 5° de la Constitución de 1917 se dio origen al artículo 123 ubicado en el Título Sexto denominado “Del trabajo y de la Previsión Social”, el cual fue aprobado el 23 de enero de 1917 y en el cual se plasma el carácter revolucionario de la nuestra Carta Magna, toda vez que mientras en la constitución de 1857 estuvo basada en el principio de que el individuo está antes que la sociedad, en la actual sostiene la teoría de que la sociedad se encuentra por encima del individuo.

2. Exclusión de los trabajadores burócratas de los derechos del artículo 123

La Constitución de 1917 en su texto original no previó la regulación de las relaciones laborales entre el Estado Mexicano y sus trabajadores, aunque el artículo 123 en su versión original establecía que la aplicación de las leyes de trabajo se haría de manera general a todo contrato de trabajo, pero el alcance verdadero respecto de las clases sociales o individuos a quien se refería dicho precepto en realidad no llegaba a comprender a todos los grupos de personas, toda vez que había quedado excluido el gobierno mexicano de su carácter de patrón.

Así mismo, se estableció la facultad expresa de las legislaturas de los Estados de la República Mexicana para poder expedir leyes en materia del trabajo, por lo que entre los años de 1917 a 1929 se promulgaron diversas leyes laborales, sobresaliendo: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo y Puebla en las que se determinó reglamentar a los trabajadores que servían a esas ciudades o municipios; sin embargo también algunos Estados como Tabasco, Yucatán y Veracruz que excluyeron a los servidores públicos.

Felipe Remolina Roqueñi, refiere que Vicente Lombardo Toledano señaló que *“Los empleados públicos y los maestros de escuelas oficiales habían sido los grupos dependientes del erario que pugnaban por agruparse sindicalmente y obtener los beneficios del sindicato, y no consiguieron el reconocimiento de la personalidad para tales fines, pues el Gobierno había estimado que bastaba para la protección del empleado disposiciones que ampararan su vejez, los protegieran de alguna manera de sus enfermedades y reglamentasen la forma de su nombramiento y de su remoción; para terminar de manera rotunda afirmando: El Estado mexicano acepta la división de la sociedad en oprimidos y opresores; pero no quiere considerarse en ningún grupo. Considera elevar y proteger las condiciones actuales del proletariado, hasta colocarse en situación*

*semejante a la del capital, en la lucha de clases; pero quiere mantener intacta su libertad de acción, de su poder, sin sumarse a ninguna de las clases contendientes, para seguir siendo fiel de la balanza, el mediador y el juez de la vida social”.*³¹

Derivado de las diversas legislaciones que existían en los estados, en el año de 1929, el presidente interino Emilio Portes Gil envió la iniciativa para modificar el preámbulo del artículo 123, quedando en los siguientes términos:

*“Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir las Leyes del Trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.”*³²

No obstante, para que esto pudiera suceder se tuvo que reformar el artículo 73 fracción X constitucional, quedando de la siguiente forma:

“Artículo 73... El Congreso tiene facultad:

*Frac. X. Para legislar en toda la República sobre minería comercio e instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de esta Constitución. La aplicación de las Leyes del Trabajo corresponde a las autoridades de los Estados dentro de sus jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal, minería, hidrocarburos y por último los trabajadores ejecutados en el mar y en las zonas marítimas en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.”*³³

Con estas reformas se privó a los Estados de la facultad legislativa en materia laboral, dejándola reservada al Congreso de la Unión, resultando necesaria por ende la creación de una ley laboral, así el 18 de agosto de 1931 se publicó en el

³¹ REMOLINA ROQUEÑÍ, Manuel Felipe. *El Derecho Burocrático en México*. T. I. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 2006, p. 22.

³² CANTON MOLLER Miguel. *Derecho Individual del Trabajo Burocrático*. op cit. p. 64 y 65.

³³ *Ibíd*, p. 65.

Diario Oficial de la Federación (**DOF**) la primera Ley Federal del Trabajo, la cual mantuvo la tendencia excluyente de los servidores públicos en virtud de que en su artículo segundo establecía que “las relaciones entre el Estado y sus servidores estarían regidas por las leyes del servicio civil, que al efecto se expidiesen”, las cuales no tuvieron resultados favorables, toda vez que los servidores públicos desarrollaban sus actividades bajo los constantes cambios políticos y su estabilidad en el empleo se encontraba sujeta a los criterios subjetivos de los funcionarios, situación que hasta la fecha no ha cambiado mucho.

En ese orden de ideas, surgió la discusión de poder determinar si el artículo 123 de la Ley del Trabajo era o no aplicable los burócratas y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un primer momento se pronunció en el sentido de que *“los trabajadores al servicio del Estado no gozan de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución ya que éste tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen”*.³⁴

3. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión

El 12 de abril de 1934 el presidente Abelardo L. Rodríguez expidió un Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, el cual fue el primer intento por regular y reconocer los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, estableciendo su ingreso y su separación del cargo; protegía a los empleados eventuales y a los supernumerarios, otorgaba ciertas prestaciones, preveía los ascensos en su capítulo VI detallando las obligaciones, sanciones y derechos.

³⁴ DÁVALOS, José. *Un Nuevo Artículo 123 sin apartados*. op.cit. p. 46.

También, podemos encontrar en este acuerdo el primer antecedente formal de lo que posteriormente se constituirá como Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al determinar que su aplicación quedaba a cargo de las “Comisiones del Servicio Civil”, creadas e integradas en cada dependencia o departamento administrativo; a pesar de ello su vigencia fue muy breve específicamente hasta el 30 de noviembre de ese mismo año, aunado a que sólo se aplicó a los trabajadores del Poder Ejecutivo.

Tres años más tarde el 23 noviembre de 1937, siendo presidente Lázaro Cárdenas presentó al Senado de la República el “Proyecto de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo Federal” el cual fue turnado para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Trabajo, quienes al analizar los elementos con los que se definía a los asalariados al servicio del Poder Ejecutivo, los estaba limitado en el ámbito de su aplicación del proyecto, las Comisiones consideraron que eran las mismas características y condiciones que guardaban los servicios públicos de los poderes Legislativos y Judicial, por lo que concluyeron en hacer extensivo el Estatuto propuesto a todos estos trabajadores.

Después de ser discutidas y aprobadas las modificaciones al proyecto de ley el 5 de noviembre de 1938 se aprobó por el Poder Legislativo y fue publicado el 5 de diciembre de 1938 el Estatuto de los Trabajadores al Servicios de los Poderes de la Unión.

Con este ordenamiento se da un paso sumamente importante en el derecho burocrático ya que como lo refiere Mario de la Cueva *“la substitución de la antigua teoría de la función pública regida por el derecho administrativo por la solución que se desprende de la Declaración de derechos sociales de 1917, quiere decir, la relación jurídica entre el estado y sus trabajadores sería una relación de trabajo”*.³⁵

³⁵ DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano*. T. I, 22ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 44.

Este Estatuto estuvo conformado por siete títulos denominados: Disposiciones Generales, Derechos y Obligaciones Individuales de los Trabajadores, De la organización colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, De los riesgos Profesionales y de las Enfermedades Profesionales, De las prescripciones, Del Tribunal de Arbitraje y Juntas de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado y del Procedimiento que deben seguirse ante el propio Tribunal y ante las Juntas y por último el De las Sanciones por infracción a la Ley, por Desobediencia a las Resoluciones el Tribunal de Arbitraje.

A partir de este Estatuto se definió al trabajador al servicio del Estado como toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El artículo 3° del Estatuto estableció que la relación jurídica de trabajo se entiende entre los Poderes de la Unión o las autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores; dividía a los trabajadores de base y de confianza, se reconoció el derecho para las mujeres trabajadoras a disfrutar de un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y dos meses posteriores este; las personas con más de seis meses consecutivos de servicios prestados disfrutaban de dos periodos anuales vacacionales de diez días cada uno.

Se instauró como obligación de los Poderes de la Unión preservar la igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados de quienes no lo estuvieran, para obtener mejores derechos mediante el escalafón correspondiente, siempre y cuando fueran agremiados, así como conceder ascensos tomando en consideración varios aspectos como su eficacia y antigüedad; también se les proporcionaron servicios médicos así como el otorgamiento de facilidades para la obtención de habitaciones.

Se decretaron los requisitos que debían tener los nombramientos de los servidores públicos, fijando la duración máxima de la jornada diurna y nocturna, regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores, las causas de suspensión de los efectos de sus nombramientos, la organización sindical y el derecho a huelga, instaurando el Tribunal de Arbitraje para dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores, emitiendo las reglas a seguir ante dicha autoridad laboral.

4. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

La Legislación Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado es relativamente reciente y tiene un origen diverso a la que rige a los demás trabajadores, ya que como se ha mencionado en el presente capítulo, la Constitución de 1917 en su artículo 123 facultó a las entidades federativas para legislar en materia de trabajo y la gran mayoría excluyó a los empleados públicos, considerando que las prerrogativas sólo podían ser aplicables a los obreros como factores de la producción; condición que no era aplicable a los servidores públicos toda vez que estos no celebraban contrato alguno de trabajo en el sentido de la Ley; refiriendo que la función constitucional los funcionarios y empleados del Estado desempeñan básicamente un mandato público, en el cual, el pueblo, en quien radica la soberanía, es un mandante y los funcionarios y empleados son los mandatarios.

Durante las tres primeras décadas del siglo XX, la idea del patrón y la norma constitucional que en su artículo 89 consignaba como atributo del poder ejecutivo, nombrar y remover libremente a sus empleados tratándose lo mismo de secretarios de despacho que de servidores de la última jerarquía, colocando a los burócratas en otro contexto de aquél en que se daba la relación laboral entre el patrón y el trabajador asalariado.

Reiteramos que con la expedición del Acuerdo administrativo sobre organización y funcionamiento del servicio civil en 1934, se establecieron las Comisiones del Servicio Civil con funciones jurisdiccionales en cada una de las entidades del Poder Ejecutivo que tenían como finalidad garantizar la inamovilidad de los servidores públicos, habida cuenta de que ante ellas debería acreditarse la causa fundada para la separación de los trabajadores de su empleo; sin embargo como se indicó, en el Gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas se publicó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el que se estableció como órgano jurisdiccional al Tribunal de Arbitraje.

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

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 Ley Fundamental, se encuentra integrado por ocho 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 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, quien funge como Presidente del propio Tribunal,

En ese tenor de conformidad con el artículo 124 de la Ley Burocrática, dicho Tribunal 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 de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

5. Apartado “B” del artículo 123 constitucional

El antecedente inmediato del apartado “B” es el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión publicado en diciembre de 1938 y reformado en el gobierno de Manuel Ávila Camacho; posteriormente el 30 de diciembre de 1947 el Congreso de la Unión aprobó un proyecto que proponía reformas al Estatuto, las cuales en su mayoría fueron tachadas de inconstitucionales.

Ante esta situación, se llegó a la conclusión que sólo elevando a rango constitucional podían estar seguros los trabajadores que sus derechos les serían respetados y el entonces titular del Poder Ejecutivo Federal Adolfo López Mateos, quien se había desempeñado como Secretario del Trabajo y Previsión Social en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores celebrada el 7 de diciembre de 1959 presentó la exposición de motivos y adición del Apartado “B” al artículo 123 constitucional, el cual fue publicado en el Diario Oficial Federal el 5 de diciembre de 1960, en el que reveló lo siguiente:

“Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo

que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante al Honorable Congreso de la Unión el día 1° de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el proyecto de reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consignan el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares; jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidente y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte,

centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se reitera en el Proyecto el funcionamiento de un tribunal de arbitraje al que, además se le asignan, en forma expresa, funciones conciliatoria, para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores.³⁶

6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Con la aprobación de la reforma constitucional, el artículo 123 contiene dos apartados: el “A” y el “B”, así la evolución del proceso legislativo culmina con la ley reglamentaria de este último apartado, promulgada el 27 de diciembre 1963 y publicada en el Diario Oficial el 28 de diciembre de ese mismo año, por lo que una vez que entró en vigor inmediatamente quedó abrogado el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

En su exposición de motivos refirió “El Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión ha cumplido, ampliamente, con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales, es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública, que son trabajadores al servicio de la Nación.

Con base, además, en la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia y en las tesis del H. Tribunal de Arbitraje, se abordan en la presente Iniciativa –que ha sido inspirado en el mismo espíritu de justicia y que ha sido formulada disponiendo de una más amplia perspectiva técnica los problemas de: jornada de trabajo; estabilidad en el empleo; salarios, requisitos reguladores del

³⁶ REMOLINA ROQUEÑI, Felipe. *El Derecho Burocrático en México*. op.cit. pp. 193 y 194.

escalafón- conocimientos, aptitud y antigüedad-; derecho de huelga; jubilación; muerte; habitaciones baratas y tiendas económicas; protección específica de la mujer; estableciendo, también, la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales, así como otras normas para el debido respeto de la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

*En la iniciativa se proponen modificaciones de importancia a la estructura y competencia del Tribunal de Arbitraje, transformándolo en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Conserva su esencial peculiaridad, porque las autoridades siguen sometidas a su jurisdicción en igualdad procesal con sus subordinados.*³⁷

A la publicación de la Ley Burocrática, en el Título Séptimo dicho ordenamiento se denomina “del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo” y en su artículo tercero transitorio de la Ley en cita, destacó expresamente la sustitución del anterior Tribunal de Arbitraje, por este Tribunal Federal, pasando a éste último el personal y bienes de aquel.

Esta ley superaba la parte técnica de su redacción, lo cierto es que era poca la diferencia con el Estatuto que había estado vigente en lo relativo a protecciones y prestaciones para los servidores públicos.

7. Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Esta Ley reglamentaria a su vez ha sufrido diversas reformas y adiciones, siendo las más importantes las siguientes:

Primera Reforma. Decreto del 23 de diciembre de 1966, publicado en el DOF del 20 de enero de 1967, que adicionó el artículo 119 y reformó los artículos 128, 140 y 142; referentes a las actuaciones del Tribunal Federal facultando a los Secretarios Generales de Acuerdo para resolver las cuestiones que se

³⁷ *Ibidem*, p. 253.

susciten en la inteligencia de que los Magistrados podrán revisar las determinaciones emitidas a solicitud de la parte interesada; asimismo, prevé los requisitos para que el Tribunal declare la caducidad en el proceso así como las notificaciones de las actuaciones.

Segunda Reforma. Decreto del 30 de diciembre de 1966, publicado en el DOF el 20 de enero de 1967, que reformó la fracción I del artículo 46. Para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

Fracción I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.”

Tercera Reforma. Decreto del 23 de noviembre de 1972 publicado el 28 de diciembre de 1972, que reformó y adicionó los artículos 38 y 43 en las cuales se crea un fondo para vivienda y establece la obligación del Estado Mexicano de realizar aportaciones a ese fondo para consagrar el beneficio de la obtención de créditos a los trabajadores, mediante descuentos a su salario siempre que no excedan del 20%, remitido el manejo del fondo al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Cuarta Reforma. Decreto del 21 de diciembre de 1974, publicado en el DOF del 23 de diciembre de 1974, que reformó los artículos 1 y 5, fracción IV, en razón de que al reconocer constitucionalmente el rango de entidades federativas a los

antiguos territorios de la Baja California Sur y Quintana Roo se determinó que la legislación secundaria debía reformarse para el perfeccionamiento del régimen político, económico y social del país.

Quinta Reforma. Decreto del 27 de diciembre de 1974, publicado el 31 de diciembre de 1974, que reformó y adicionó los artículos 14, fracciones II y III; 43, fracción I; 51, segundo párrafo y 88, fracciones V y VI, en las que se plasmó la protección de las mujeres trabajadoras en estado de gravidez, otorgando preferencias para la obtención de trabajo y el ascenso escalafonario en igualdad de condiciones a quienes constituyan la única fuente del ingreso familiar.

Sexta Reforma. Decreto del 30 de diciembre de 1975 publicada el 31 de diciembre de 1975 que reformó y adicionó los artículos 5°, fracción II; 16, 35, último párrafo; 43, fracciones IV y X; 46, fracción V y párrafos II y III y 87. Así mismo, creo los artículos 42 bis y 127 bis. Estableciendo en qué casos las labores que desempeñen los trabajadores no serán propias de las plazas de base; adicionando las causas por las que la autoridad podrá ordenar el traslado de un trabajador y la obligación de sufragar los gastos de menaje de casa, otorgando el derecho a los empleados a recibir un aguinaldo anual, implantando la obligación del Estado Mexicano a través de sus titulares de las diferentes dependencias que en caso de laudos condenatorios se paguen en una sola exhibición las indemnizaciones correspondientes, e incorpora un procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores.

Séptima Reforma. Decreto del 17 de octubre de 1978, publicado el 23 de octubre de 1978, que reformó el artículo 42 bis, considerando el pago de aguinaldo en dos partes, una en diciembre y otra en enero, para su mejor aprovechamiento por parte de los trabajadores.

Octava Reforma. Decreto del 28 de diciembre de 1978, publicado el 29 de diciembre de 1978, que reformó el artículo 5°, fracción III, párrafo segundo, la

cual preveía que el personal de la Contaduría Mayor de Hacienda se clasificara como de confianza, ya que la naturaleza de sus funciones está constituido por el Contador y el Subcontador Mayor de Hacienda, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento y los Auditores, los Asesores y sus Secretarios Particulares.

Novena Reforma. Decreto del 27 de diciembre de 1979 publicado el 31 de diciembre de 1979, reformó el párrafo segundo del artículo 34, correspondiente al pago de una prestación como adición al salario del trabajador, teniendo en cuenta la antigüedad del trabajador, lo que se traducirá en un incremento periódico salarial cada cinco años hasta llegar a los veinticinco años de servicios prestados.

Décima Reforma. Decreto del 22 de diciembre de 1979, publicado el 15 de enero de 1980, que reformó el artículo 62, referente a racionalizar el incremento del personal al servicio del Estado por encima de su capacidad y necesidades reales y que en este proceso de reclutamiento se cuente con la participación de los representantes sindicales.

Décimo Primera Reforma. Decreto del 28 de diciembre de 1982, publicado el 21 de febrero de 1983, reformó los artículos 5°, 8°, 20 y 32, implantando un Catalogo General de Puestos del Gobierno Federal, que tiende a obtener la homogeneidad de los puestos para que éstos se encuentren clasificados a las funciones, atribuciones y responsabilidades de cada uno de ellos; además de es especificar que el sueldo o salario constituye la remuneración básica presupuestal fijada para cada uno de los puestos de los trabajadores.

Décimo Segunda Reforma. Decreto del 30 de diciembre de 1983, publicado el 12 de enero de 1984, reformó los artículos 119, 120 y 124; reformó y adicionó los artículos 118, 121, 12, 123 y 128 y adicionó a la ley los artículos 120-A, 120-B, 120-C, 121-A, 124-A, 124-B y 124-C; en los cuales básicamente se modifica la estructura del TFCA, buscando modernizar las actuaciones de éste y los

trabajadores pueden contar con mayores elementos para la defensa de sus derechos.

Décimo Tercera Reforma. Decreto del 29 de diciembre de 1984, publicado el 31 de diciembre de 1984 que reformó los artículos 32, 33, 35, 40 y 43, fracción IV y derogó el artículo 36, con los que se buscó una mayor percepción anual, así como el otorgamiento del pago de prima vacacional, prima dominical, pagos por tiempo extraordinario laborado, pagas de defunción y demás remuneraciones, acrecentando el monto de las prestaciones del servidor público.

Décimo Cuarta Reforma. Decreto del 7 de diciembre de 1987, publicado el 22 de diciembre de 1987, que reformó el artículo 29, con la cual se determina que serán días no laborables aquellos en que se realicen elecciones federales.

8. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

El constituyente de 1916-1917 estableció el título cuarto de la Constitución denominado "las responsabilidades de los funcionarios públicos, en 1940 se emitió la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales, la cual fue abrogada por una ley publicada en diciembre de 1979 la que a su vez fue suplida por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El 28 de diciembre de 1982 se publicaron reformas al título cuarto de nuestro Código Fundamental en materia de responsabilidades de los servidores públicos, mismos que fueron plasmados de los artículos 108 al 114 y, así se expidieron la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario de la Federación el 31 de diciembre de 1982 y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos el 13 de marzo del 2002.

Con esta reglamentación se propone que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia; definiendo las obligaciones políticas y administrativas, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlos, sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

La legislación laboral burocrática no contempla en su artículo 11 la supletoriedad de aplicación dicha ley, toda vez que su naturaleza es de carácter laboral, reiterando que el gobierno- patrón es una persona moral que contrata los servicios de miles de trabajadores para cumplir sus fines no obstante estos a su vez, se encuentran sujetos a normatividades administrativas.

9. Instauración del Instituto Nacional de Migración (INM)

En agosto de 1936, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río, se promulgó la Ley General de Población para regular los asuntos migratorios y los relativos al turismo, la demografía y la identificación y registro de personas e igualmente se creó la Dirección General de Población dentro de la Secretaría de Gobernación.

En julio de 1977 la Dirección General de Población se transformó en Dirección General de Servicios Migratorios, como el antecedente más inmediato de este Instituto.

En 1990 se adicionaron las características migratorias de refugiados y asimilados a la Ley General de Población, con lo cual fue se dio respuesta efectiva al refugio de guatemaltecos que se registró en la frontera sur de México desde finales de los años 70 y hasta mediados de los años 90.

Hasta el 19 de octubre de 1993 de conformidad con las atribuciones del artículo 18 de Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, fue creado el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado de la misma.

Laura Ruiz García señala que con la creación del Instituto Nacional de Migración “se especializa el servicio migratorio en nuestro país bajo los siguientes principios:

- a) *La regulación y control migratorio, se sustentará, en una política de amistad, cooperación y solidaridad internacional.*
- b) *La adecuación de sus objetivos y estrategias al proceso de globalización y a las prioridades del desarrollo nacional que le son inherentes.*³⁸

Así pues, el Instituto Nacional de Migración tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, al igual que las relaciones de coordinación con las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal que concurrieran en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

El 18 de mayo de 2005 mediante acuerdo es reconocido como instancia de seguridad nacional.

Actualmente con la publicación de la Ley de Migración el 25 de mayo del año 2011 y su respectivo reglamento anunciado recientemente el 28 de septiembre del año 2012 se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población y del Reglamento de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público así como otros ordenamientos jurídicos como el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de la Policía Federal, la Ley de Inversión Extranjera y la Ley General de Turismo.

Finalmente el 15 de agosto del año 2012, se publicó el Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos al Reglamento Interior de la Secretaría del ramo, los cuales modificaran sustancialmente la estructura, funcionamiento y atribuciones del Instituto, contando para su operación con un Consejo Técnico que será un órgano de consulta y que se integrará por el

³⁸RUIZ GARCÍA Laura. *El Derecho Migratorio en México*. Ed. Porrúa, México, 2005, p. 108.

Secretario de Gobernación; el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos; el Oficial Mayor de la Secretaría; el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional y los titulares de las dependencias y entidades que el Secretario estime pertinente invitar y cuyo ámbito de competencia se relacione con la materia migratoria.

Así el Comisionado del Instituto será nombrado y removido por el titular del Ejecutivo Federal por conducto del Secretario y se auxiliará de las siguientes unidades:

- a. Unidad de Operación de Operación
- b. Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio
- c. Dirección General de Control y Verificación Migratoria
- d. Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación
- e. Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
- f. Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia
- g. Dirección General de Administración
- h. Dirección General de Coordinación de Delegaciones;
- i. Dirección General de Asuntos Internos
- j. Centro de Evaluación y Control de Confianza.

Además, cuenta con Delegaciones y Subdelegaciones Federales, Delegaciones y Subdelegaciones Locales en las entidades federativas, las cuales ejercen sus funciones de conformidad con el Acuerdo por el que se Delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre del año 2012.

CAPÍTULO III

DEFENSA DE LA INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

En este capítulo abordaremos de manera específica lo concerniente al derecho procesal burocrático, siendo el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autoridad competente de conocer, solucionar o dirimir los conflictos laborales entre el gobierno-patrón y los trabajadores que acuden ante para que éste una vez que haya analizando todos aquellos elementos de pruebas que ofrezcan cada una de las partes y posteriormente emita el laudo que a derecho corresponda.

Dicho órgano jurisdiccional basara sus determinaciones fundamentalmente en Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles según corresponda, con apego a las garantías individuales establecidas por la Constitución.

Encontraremos que aun y cuando se aplica de manera supletoria la Ley reglamentaria del apartado "A" constitucional, existen ciertas peculiaridades que se deben observar, sin embargo se salvaguardan el principio de irrenunciabilidad de los derechos sustanciales y procesales consignados en las leyes a favor de los empleados públicos.

1. Reconocimiento de la relación jurídica de trabajo

Con base en el desarrollo del primer capítulo de la presente investigación, se definió al gobierno- patrón como la persona moral quien a través de sus titulares contrata los servicios de trabajadores para llevar a cabo la realización de sus fines.

No obstante que el trabajador al servicio del Estado además de comprobar que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros; le corresponde

también acreditar que dicha situación se generó en virtud de un nombramiento que le haya expedido la persona facultada para ello, o bien, por figurar en las listas de raya, para el caso de los trabajadores temporales de conformidad con el artículo 3° de la Ley de la materia, por lo que no puede ser presumible la relación laboral en los términos de los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo que, además, no puede tener aplicación supletoria al caso por no estar contemplada en la Ley Burocrática la figura jurídica de la presunción de la relación laboral.

Luego entonces como se indicó, la relación jurídica nace en virtud de un nombramiento expedido por los titulares de las dependencias, el cual deberá contener los requisitos señalados por el artículo 15, los cuales se describieron en el capítulo primero.

A pesar de ello Nuestro Máximo Tribunal, ha determinado que cuando el titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designe a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, tal situación no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado, por lo que el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya, pudiendo demostrar los extremos de su acción con cualquier medio de prueba.³⁹

2. Elementos de inamovilidad

Como se apuntó con antelación, la inamovilidad de los trabajadores al servicio del Estado es el derecho que tienen los empleados públicos de base a no ser removidos en sus cargos después de haber laborado más de seis meses cuando sean de nuevo ingreso, salvo por mostrar mala conducta, ineptitud o negligencia en el desempeño de sus funciones aunado a que se les haya

³⁹ Ver anexo 10.

seguido un expediente previo, en el cual han de ser oídos, o bien por haber alcanzado la edad de su jubilación prerrogativa.

El artículo 123 de la constitucional en su apartado “B”, fracción XIV, establece que los trabajadores que desempeñen cargos de confianza, disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, limitando así sus derechos de aquellos de los que gozan los trabajadores de base y que se estipulan en dicho apartado. Atento a lo anterior, como se exteriorizó anteriormente el derecho a la permanencia o estabilidad en el empleo para estos empleados no les constituye un derecho y, por ello pueden ser removidos de su cargo en cualquier momento.

Consideramos oportuno referirnos al concepto de la estabilidad en el empleo que señala Mario de la Cueva como *“un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación. Posee una naturaleza doble: es un derecho de cada trabajador a permanecer en su trabajo en tanto no incumpla sus obligaciones y no dé causa para su separación, pero es al mismo tiempo la fuente y la garantía de otro principio fundamental en la vida del trabajador, que es el derecho de antigüedad en el trabajo.”*⁴⁰

Por su parte Néstor de Buen refiere que la estabilidad en el empleo *“debe entenderse como el derecho a conservarlo, no necesariamente en forma indefinida, sino por el tiempo en que la naturaleza de la relación lo exija: si ésta es indefinida no se podrá separar al trabajador, salvo que existiere causa para*

⁴⁰ DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. op.cit pp. 219 y 220.

ello. Si es por tiempo o por obra determinados, mientras subsista la materia de trabajo el trabajador podrá continuar laborando.”⁴¹

Con base en los planteamientos anteriormente citados, observamos que la estabilidad en el empleo debe entenderse como aquel derecho que tiene el trabajador para desempeñar de manera optima e ininterrumpida las actividades que le sean encomendadas y en caso de que no las desarrolle de manera correcta, el patrón podrá para separarlo de su empleo siempre que exista una causa fundada y motivada que así lo justifique, debiéndose hacer extensiva esta prerrogativa a los trabajadores de confianza, toda vez que hoy en día la legislación burocrática limita a estos trabajadores de su aplicación, dejando al gobierno-patrón la iniciativa de romper con la relación de trabajo.

3. Procedimiento de cese de los trabajadores al servicio del Estado

Como explicamos en el primer capítulo, el cese es una causal de ruptura del vínculo laboral en forma unilateral por parte de las dependencias y sus trabajadores, derivada de la acción u omisión de las conductas previstas por el artículo 46 fracción V de la Ley Burocrática.

No omitiendo mencionar que existe una diferencia entre el termino de los efectos del nombramiento de un trabajador y el cese del mismo, puesto que en el primero como se apuntó con antelación, se trata de una baja simple, mientras que en el segundo caso es un castigo que impone el patrón al empleado por una conducta que deberá ser objetiva y demostrable.

En esa tesitura, el artículo 46 bis de esta ley prevé que el procedimiento a seguir para llevar a cabo dicha acción deberá cumplir con lo siguiente: “Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato

⁴¹ DE BUEN L. Néstor. *Derecho del Trabajo*. T. I, 19ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 602.

respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos de su nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañaran, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.”

De lo anterior, se colige que el artículo citado indica una serie de formalidades para imponer las sanciones a los trabajadores de base cuando incurran en alguna de las causales de la fracción V del numeral 46 de la Ley Burocrática, debiendo instrumentar un acta administrativa que deberá reunir los siguientes requisitos:

- Deberá instrumentarla el superior jerárquico inmediato del área de adscripción donde se encuentre laborando el trabajador a quien le será levantada el acta administrativa, entendiéndose como superior jerárquico aquella persona que ejerza ascendencia sobre el operario, esto es, todo funcionario que tenga facultades para girar órdenes a ese empleado y a quien este último tiene un deber correlativo de obediencia.
- Deberá intervenir el trabajador afectado para rendir su declaración, lo cual presupone que para el levantamiento del acta, la patronal tiene la obligación de entregar un oficio citatorio en el que se señale la fecha, hora y lugar que tendrá verificativo la audiencia, por lo que deberá notificar de manera personal al empleado dentro de 48 o 72 horas antes de la celebración de la instrumentación del acta, debiendo tomar en cuenta que deberá levantarse en días hábiles, dentro del horario laboral y lugar de adscripción del

trabajador, apercibiéndolo de que en el supuesto de que no comparezca a dicho acto, su ausencia no será obstáculo para proceder a la formulación del acta administrativa correspondiente; asimismo, si se negara el trabajador a recibir la notificación es procedente realizar una fe de hechos donde conste la hora, el lugar y la fecha en que se le dio a conocer sobre el oficio citatorio y una vez enterado del mismo se negó a recibirlo o firmarlo.

- También deberá intervenir el representante del Sindicato a quien de igual manera deberá notificarse por escrito sobre la instrumentación del acta.
- Deberá contener todos y cada uno de los hechos que se le imputan al trabajador, quien podrá aceptar o negar las conductas que se le atribuyen.
- Los testigos de cargo que deberán ser propuestos por el responsable de la unidad administrativa a la que esté adscrito el trabajador y que presenciaron los actos cometidos por el empleado.
- Los testigos de descargo quienes podrán ser ofrecidos por el trabajador y que podrán controvertir lo que digan los testigos de cargo.
- Deberán intervenir dos testigos de asistencia para dar fe de la actuación.
- Una vez concluida la instrumentación del acta administrativa deberán firmar al margen y al calce de todas aquellas personas que intervinieron en el acta y una vez hecho lo anterior deberá entregarse una copia de dicha diligencia al trabajador y otra al representante sindical.

Finalmente si por la naturaleza de los hechos la patronal determina demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para cesar al trabajador, el acta administrativa se constituirá en el documento base de la acción, al igual que todos los demás documentos y elementos al formularse dicha acta se hubieren agregado a ella; quien podrá dictar un acuerdo en el

sentido de dictaminar que no se cuentan con los argumentos jurídicos necesarios para poder cesar al trabajador o bien podría aprobar la remoción demandada por la Dependencia.

4. Demanda

Néstor de Buen refiere que la demanda “*es un mero instrumento formal, mediante el cual la acción se ejerce.*”⁴²

Rigel Bolaños apunta que “*es un vínculo de pretensiones por virtud del cual se ejercita el derecho de acción.*”⁴³

De dichas definiciones, consideramos que la demanda en el derecho procesal burocrático es el medio por el cual el actor precisa las acciones que reclame del titular de la dependencia donde presta sus servicios, suscitándose así un conflicto individual o colectivo.

La Ley Federal del Trabajo de 1970 prevé algunas formalidades que debe contener la demanda, como el fijar con precisión lo que se pide y que se invoquen los fundamentos de derecho correspondientes; sin embargo, el artículo 129 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no sólo establece los requisitos especiales que debe contener la demanda burocrática, sino que determina que a la misma se le deberán acompañar las pruebas con las que cuente el actor.

Asimismo, el artículo 129 señala que la demanda deberá contener:

- I. “El nombre y domicilio del reclamante.
- II. El nombre y domicilio del demandado.

⁴² DE BUEN L. Néstor. ***Derecho Procesal del Trabajo***. 19ª ed, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 248.

⁴³ BOLAÑOS LINARES, Rigel. ***Derecho Laboral Burocrático 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***. op.cit. p. 81

- III. El objeto de la demanda
- IV. Una relación de los hechos y
- V. La indicación del lugar en que pueden 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.”

Aunado a lo anterior, en la presentación de la demanda el actor deberá anexar las pruebas con que cuente así como los documentos que acrediten su personalidad y la de su representante, sino concurre personalmente, podrá ser a través de carta poder simple en el caso de que la demanda sea interpuesta por lo trabajadores.

Para el caso de la acreditación de personalidad de los titulares de las dependencias, esta se hará presentando el nombramiento por el cual se le haya con ese carácter, así como el oficio por el cual designe a sus apoderados, mismos que deberán exhibirse en original o, en su caso en original y copia, solicitando su cotejo para que los originales sean devueltos.

Bajo este contexto, podemos decir que en el derecho procesal laboral burocrático se exigen más requisitos que en el derecho laboral común, pues la demanda debe ser no sólo la expresión de la acción procesal, sino que debe contener las pretensiones procesales, ya que la parte actora no tiene oportunidad legal de ampliar o modificar dicha demanda porque esta se entiende en sentido estricto; puesto que así lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un criterio jurisprudencial señala que el trámite de los conflictos laborales es sumario y por lo tanto debe precisarse el objeto de la misma, los hechos en los cuales se apoya así como acompañar las pruebas

respectivas pues, atento a la naturaleza del procedimiento de que se trata, el actor no cuenta con la oportunidad de aclarar o modificar su demanda. ⁴⁴

Así mismo, ha establecido que la litis laboral se fija en el momento en que se tiene por contestada la demanda; de ahí que el actor puede ampliar, aclarar o modificar su demanda original, antes de que se haya efectuado la notificación del emplazamiento respectivo y por lo tanto la Sala no infringe las leyes del procedimiento al admitir y ordenar correr traslado de ese escrito, pues no se altera el equilibrio procesal, en razón de que el titular demandado no ha sido enterado de las pretensiones del actor⁴⁵.

5. Contestación de la demanda

Una vez que el Tribunal Burocrático recibe el escrito de demanda, dicta un acuerdo en el que la admite y ordena se corra traslado de ella al demandado para que la conteste en el término de cinco días contados a partir del día siguiente en que fue notificado de conformidad con el artículo 130 de la multicitada ley que a la letra dice:

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

Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, se ampliara el término de en un día más por cada 40 kms. de distancia o fracción que exceda de la mitad.”

⁴⁴ Ver anexo 11.

⁴⁵ Ver anexo 12.

Como en la demanda mencionamos que es el medio por el cual el actor precisa las acciones que reclame del titular de la dependencia donde presta sus servicios, en la contestación el demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos invocados por el actor, mismos que sustancialmente habrán de quedar en contraposición con lo argumentado por la parte actora, acompañando a su escrito de contestación los medios de prueba con los que cuente, fundamentando la improcedencia de las pretensiones en atención a los dispositivos legales invocados en la demanda.

Reiteramos que en caso de que el parte demandada sean los titulares de las dependencias, estas deberán anexar el nombramiento correspondiente así como el oficio por el cual designe a sus apoderados.

Con base en lo anterior, podemos decir que las características mínimas que debe contener el escrito de contestación de demanda son:

- Al rubro corresponderá señalarse el nombre del actor y el número de expediente.
- La Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ante la cual se dirija la contestación.
- Proemio de la contestación, en el que se anota el nombre del funcionario que promueve, con qué carácter y qué documento exhibe para acreditar su personalidad así como el domicilio para oír y recibir notificaciones y también si se promueve alguna excepción de previo y especial pronunciamiento.
- Se establece el capítulo de hechos, en los que se dará contestación a los hechos invocados por la parte actora, los cuales aceptara o negara o bien ignore cuando no sean propios agregando las explicaciones que estime convenientes.
- Posteriormente se establece un capítulo de excepciones y defensas, entendiendo a las primeras como los argumentos que se oponen a las pretensiones del actor pero sin llegar a negar la existencia del hecho constitutivo afirmado por éste, conduciendo a aducir otros en contrario que

desvirtúan el alcance legal que el actor pretende. En cambio las defensas, son la negación de los hechos afirmados por el actor de modo que una vez comprobadas por cualquier medio, la Sala está en el deber de estimarlas de oficio aun cuando el demandado no las invoque.

- Inmediatamente se indicara un capítulo de pruebas a través de las cuales se enumeraran una por una, detallándolas de manera meticulosa y relacionándola con los hechos controvertidos.
- Una vez planteadas las pruebas se indica un capítulo de derecho, en donde se enumeran los preceptos y textos legales en que apoyen sus excepciones y defensas.
- Finalmente se señalan los puntos petitorios y la firma del promovente.

6. Pruebas de las partes

León Meléndez apunta que probar es *“producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición.”*⁴⁶

En el régimen probatorio del proceso laboral burocrático la Ley reglamentaria del Apartado “B” constitucional señala en sus artículos 131, 132 y 133 que las partes podrán ofrecer las pruebas que estimen necesarias para acreditar sus pretensiones; sin embargo, no precisa que medios de prueba se tendrán por admitidos, por lo que en ese sentido de conformidad con el artículo 11 de esta ley, se aplica de manera supletoria el artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo de 1970, el cual señalaba que

“Artículo 776.- Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

- I. Confesional,
- II. Documental,

⁴⁶ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. **Derecho Burocrático**. op cit. p. 264.

- III. Testimonial,
- IV. Pericial,
- V. Inspección,
- VI. Presuncional,
- VII. Instrumental de actuaciones y
- VIII. Fotografías y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia.”

Actualmente con las reformas, adiciones y derogaciones que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012; quedaron establecidas en el capítulo XII titulado “De las pruebas”, refiriendo lo siguiente:

“Artículo 776.- Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

- I. Confesional,
- II. Documental,
- III. Testimonial,
- IV. Pericial,
- V. Inspección,
- VI. Presuncional,
- VII. Instrumental de actuaciones y
- VIII. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de la información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia.”

6.1. Confesional

Es el reconocimiento tácito o expreso que hace una de las partes a través de la absolución de posiciones o preguntas que implican la afirmación o negación de

los hechos que le son propios y que se encuentran controvertidos en la litis, por lo que se deduce que es una declaración vinculativa que conlleva un reconocimiento de hechos que trae consecuencias jurídicas para la substanciación del procedimiento.

Por su parte la Ley Federal del Trabajo distingue dos clases de confesión las de partes, que pueden ser de personas físicas o mediante representante legal de la persona moral y la de hechos propios; la primera se refiere a la persona física sea actor o demandado que no admite desahogarse por representante ya que se entiende que los hechos son conocidos por el patrón, sea ésta una persona moral o física y, la de hechos propios en los que se realizan o ejecutan directamente por la persona llamada a declarar.

Siempre que se cite a absolver posiciones, la Sala del Tribunal deberá apercibir a los absolventes que en caso de no concurrir en el día y hora señalados se les tendrá por confesos de las posiciones articuladas y declaradas de legales; salvo que tengan impedimento material que les imposibilite acudir a absolver posiciones, caso en el cual el absolvente de que se trate, deberá acreditar la causa de su inasistencia en un plazo de tres días hábiles, supuesto en el que si el Sala omite señalar nueva fecha para su desahogo, le corresponde al oferente solicitar al juzgador que se señale nueva fecha para su desahogo.

En el caso de los altos funcionarios o autoridades del gobierno, para que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje reconozca su investidura, no basta el dicho del apoderado del Titular demandado, sino que deberán exhibir los nombramientos respectivos, pudiendo absolver posiciones vía oficio como lo ha determinado el Poder Judicial Federal⁴⁷.

En la formulación de las posiciones, estas deberán ser específicas, relativas y concretas a la litis planteada; comprendiendo un solo hecho, salvo cuando por la estrecha relación que existe entre varios hechos, no pueda afirmarse o

⁴⁷ Ver anexo 13.

negarse uno sin afirmar los otros; deben expresarse en términos claros y precisos, no deben ser insidiosas o inútiles, es decir, no deben buscar confundir u ofuscar la inteligencia del absolvente con el fin de lograr una declaración contraria a la verdad o bien, que versen sobre hechos ya confesados por las partes o sobre hechos en los que no exista controversia.

Las posiciones podrán formularse en forma oral o escrita que exhiba la parte interesada en el momento de la audiencia, dichas posiciones serán calificadas previamente y cuando no reúnan los requisitos de la ley se desecharán, asentándose en autos los fundamentos y motivos para ello.

Cuando las posiciones se formulen oralmente, se hará constar de manera textual en el acta respectiva y cuando sean formuladas por escrito, se mandarón agregar a los autos debiendo ser firmadas por el articulante y absolvente.

Aquella persona que absuelva posiciones, lo deberá hacer bajo protesta de decir verdad y sin poder ser asistido, ya que sólo se podrá permitir que consulte notas o apuntes, si la autoridad considera que son necesarios para auxiliar su memoria, de igual manera, el absolvente contestara las posiciones que juzgue convenientes y las respuestas deberán hacerse constar textualmente en el acta respectiva.

Si se negare a responder el absolvente o sus respuestas son evasivas, de oficio o a instancia de parte, se le apercibirá de tenerlo por confeso si persiste en ello, en caso de que la prueba se desahogue por exhorto, se deberá exhibir el pliego de posiciones; el cual deberá estar calificado previamente por la autoridad exhortante siempre y cuando la persona que deba absolver posiciones tenga su residencia fuera del lugar del juicio, así la autoridad exhortada recibirá y desahogará la prueba en comento en los términos que le sean solicitados.

La confesión puede tener dos variantes; puede ser expresa o tacita; es expresa la que se lleve a cabo por medio de una declaración escrita o verbal, la

confesión tacita deriva de la omisión de ciertos actos, como será el caso de la persona que estando debidamente citada para absolver posiciones no asista a la audiencia para ello, por lo tanto para que la llamada confesión ficta tenga valor probatorio pleno, es necesario que no esté en contradicción con alguna otra prueba o hechos fehacientes que consten en autos.

6.2. Documental

Néstor de Buen puntualiza que es el medio de prueba que consiste en un objeto que puede por su índole, ser llevado físicamente a la presencia del juez, teniendo como objeto reproducir o reflejar ciertos datos o argumentos que expresan gráficamente los hechos aducidos por cada de las partes para acreditar lo expuesto tanto en su demanda como en su respectiva contestación.⁴⁸

Para efectos en materia burocrática y teniendo en cuenta lo que dispone la Ley reglamentaria del apartado “A” constitucional, los documentos pueden clasificarse considerando diferentes criterios pudiendo ser estos públicos o privados, atendiendo a su origen y a las funciones de quien lo expida; igualmente, estos pueden ser originales o copias que a su vez, pueden dividirse en testimonios, copias simples, copias fotostáticas, sin olvidar las reproducciones que hoy en día aporta la cibernética y las otras reproducciones de sonido e imagen que son de enorme importancia, las cuales se encuentran reguladas en la fracción VIII de esta ley.

La establece diferentes alternativas para la presentación de documentos, sin embargo como se mencionó con antelación en el proceso burocrático desde la demanda y su respectiva contestación, las partes anexan a sus escritos las pruebas que a su derecho convenga, a diferencia del derecho laboral común en el existe una audiencia para ofrecer sus pruebas.

⁴⁸ cfr. DE BUEN L. Néstor. *Derecho procesal del Trabajo*. op.cit. p. 453.

Por otro lado, cuando la parte demanda son las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal, éstas ofrecen como documentos públicos aquellos de los cuales se desprendan: sellos, firmas y otros signos exteriores que, en su caso, provengan de las leyes o reglamentos internos; en cambio, los documentos privados son los que no reúnen las condiciones referidas para los documentos públicos.

Así, las pruebas documentales ofrecidas por las dependencias tienen el carácter de privadas, toda vez que en el proceso laboral los titulares de las dependencias, no acuden como autoridad, sino como patronos; por ende, las documentales ofrecidas como las actas administrativas de hechos, las tarjetas de asistencia, los citatorios y los formatos únicos de personal deben de ser perfeccionadas; ya que los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos afirmados por la autoridad, pero si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado, es por eso que los documentos privados no hacen prueba plena por sí mismos, sino que se requiere su perfeccionamiento a través de la autenticación por medio del reconocimiento tácito o expreso del autor o su representante legal, pues así lo ha reconocido la Corte de nuestro país.⁴⁹

Las pruebas documentales en principio, se desahogan por su propia y especial naturaleza, aunque hay algunas clases de documentos que para su perfeccionamiento requiere de ciertas formalidades como se mencionó anteriormente; sobre todo cuando estos han sido objetados en cuanto a su autenticidad, alcance y valor probatorio; en virtud de que si se trata de un documento propio ofrecido por la parte contraria, el objetante deberá ofrecer la prueba pericial en caligrafía, dactiloscopia, grafoscopia o bien antigüedad de las

⁴⁹ Ver anexo 14.

firmas para demostrar que es falso, de lo contrario su objeción carecerá de eficacia.

En ese orden ideas, el gobierno-patrón tiene cierta ventaja en cuanto a las documentales exhibidas en copias certificadas, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una copia fotostática certificada constituye un documento público, no en su calidad de simple fotografía, sino porque aparte de que reproduce una constancia oficial escrita, contiene la certificación de ser esa copia idéntica al original, y el certificado de este hecho ha sido expedido por una autoridad pública, dando a este documento el carácter de público, cuyo valor está en pie mientras no se demuestre su falsedad; ya que estas deberán ser expedidas por aquellos funcionarios públicos que se encuentren en ejercicio de sus funciones y con las facultades que la propia ley o reglamento les confiera, de lo contrario perderán pleno valor como documentos públicos.

Por el contrario si se objeta un documento proveniente de un tercero, quien lo ofrezca deberá plantear su perfeccionamiento con la ratificación del contenido y reconocimiento de la firma o huella, ya que de no hacerlo así los documentos carecen de valor probatorio.

Finamente, la validez de las actas administrativas o de hechos que instrumentan las dependencias, su valor probatorio no depende del reconocimiento que puedan hacer todos los firmantes, si se advierte que fue ratificada por la mayoría de los testigos que en ella intervinieron.⁵⁰

⁵⁰ Ver anexo 15.

6.3. Testimonial

Al ocurrir un hecho puede suceder que hay personas que, encontrándose presentes, lo oigan, o de cualquier modo directo, tomen conocimiento de su existencia, por medio de los sentidos.”⁵¹

De lo anterior, podemos decir que la prueba testimonial es ofrecida por aquella persona que puede ir a comunicar a la autoridad laboral el conocimiento que posee acerca de un determinado hecho, cuyo esclarecimiento interesa al juzgador para la decisión del proceso laboral a pesar de que se ha demostrado que de un mismo hecho que fue percibidos por distintos individuos, puede provocar reacciones diferentes.

En ese tenor, de los artículos 813 al 820 de la Ley Federal del Trabajo vigente, se desprenden las formalidades que se deben cubrir para el ofrecimiento de esta prueba los cuales señala que:

Sólo podrán ofrecerse hasta un máximo de cinco testigos para cada hecho en el entendido de que para su desahogo se estará a lo dispuesto en la fracción X del artículo 815 de esta ley, el cual indica que:

“Artículo 815.- En el desahogo de la prueba testimonial se observarán las normas siguientes:

Fracción X. Sólo se recibirá la declaración de tres testigos por cada hecho que se pretenda probar; en el caso que se presentaran más de tres testigos, el oferente de la prueba designara entre ellos quienes la desahogarán.”

Así mismo, por cada hecho controvertido que se pretenda probar, el oferente deberá indicar sus nombres y domicilios, sin embargo cuando exista algún impedimento para presentarlos directamente deberá solicitar al Tribunal que los

⁵¹ GUERRERO, Euquerio. *Manual de Derecho del Trabajo*. 25ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 462.

cite, justificando la razón por la cual no los pueda presentar, quedando a cargo del oferente su presentación.

Asimismo, si el testigo radica fuera del lugar de residencia del Tribunal, el oferente deberá al ofrecer la prueba acompañar el respectivo interrogatorio por escrito al cual deberá ser examinado el testigo, ya que de no hacerlo se declarará desierta la prueba, aunado a que deberá exhibir las copias del interrogatorio que se pondrán a disposición de las demás partes para que dentro del término de tres días presenten su pliego de repreguntas en sobre cerrado.

Cuando el testigo sea alto funcionario público, a juicio del Tribunal, podrá rendir su declaración por medio de oficio, observándose lo ya establecido en lo que sea aplicable. Para el desahogo de esta prueba se deberá de observar lo siguiente:

- El oferente de la prueba presentará directamente a sus testigos, salvo que exista impedimento o se trate de un alto funcionario público y, el Tribunal procederá a recibir su testimonio.
- El testigo deberá identificarse ante el Tribunal en términos de lo dispuesto en la fracción 884 de Ley Federal del Trabajo vigente, misma que refiere :

“Artículo 884.- La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo conforme a las siguientes normas:

IV. La Junta deberá a la persona que comparezca a desahogar la prueba correspondiente para que se identifique con cualquier documento oficial; y, si no lo hiciera en el momento de la audiencia, se le concederán tres días para ello, apercibiéndola de que en caso contrario se dejara sin efectos la declaración correspondiente.”

- Los testigos serán examinados por separado, en el orden en que fueron ofrecidos y sus interrogatorios se formularan de manera oral, salvo que éstos radiquen fuera del lugar de residencia del Tribunal o se trate de un alto funcionario público.
- Después de tomarle al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertirle de las penas en que incurrir los testigos falsos, se hará constar su nombre, edad, estado civil, domicilio, ocupación y lugar en el que trabaja; acto continuo se procederá a tomar su declaración.
- Cada una de la partes formularán las preguntas en forma verbal y directamente, así el Tribunal admitirá sólo aquellas que tengan relación directa con el asunto de que se trata y que no se hayan preguntado con anterioridad al mismo testigo, o lleven implícita la contestación.
- Primeramente preguntara el oferente de la prueba y posteriormente las demás partes, no obstante de que el Tribunal cuando lo estime pertinente examinara directamente al testigo.

Consideramos importante este punto en virtud de que le mismo tiene una estrecha relación con las actas que instruyen las dependencias toda vez que como se mencionó antes las mismas se ofrecen como documentales y lo que se hace constar son las declaraciones de las personas que estuvieron presentes y cuando más tarde se les lleve como testigos ante el Tribunal, dichos documentos cobrarán una gran importancia, pues permitirán a cada uno recordar con exactitud lo que se vio o se escuchó.⁵²

- Las preguntas y respuestas se harán constar en autos, escribiéndose textualmente unas y otras.

⁵² Ver anexo 16.

- Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho y el Tribunal deberá solicitarla respecto de las respuestas que no la lleven en sí.
- El testigo, enterado de su declaración, firmará al margen de las hojas que la contengan y así se hará constar por el Secretario; si no sabe o no puede firmar su declaración, le será leída por el Secretario e imprimirá su huella digital y una vez ratificada, no podrá variarse ni en la substancia ni en la redacción.
- Si el testigo no habla el idioma español rendirá su declaración por medio de un intérprete que será nombrado por el Tribunal, el que protestará su fiel desempeño. Cuando el testigo lo pidiere, además de asentarse su declaración en español, deberá escribirse en su propio idioma, por él o por el intérprete.
- El Tribunal, al girar el exhorto para desahogar la prueba testimonial, acompañara el interrogatorio con las preguntas calificadas e indicara a la autoridad exhortada los nombres de las personas que tienen facultad para intervenir en la diligencia, adoptando las medidas pertinentes para que los otros testigos no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas.
- Las objeciones o tachas a los testigos se formularán oralmente al concluir el desahogo de la prueba para su apreciación posterior por el Tribunal. Cuando se objetare de falso a un testigo, el Tribunal recibirá las pruebas correspondientes en la etapa de pruebas de la audiencia correspondiente.
- Al testigo que dejare de concurrir a la audiencia, no obstante de haber sido citado legalmente, se le hará efectivo el apercibimiento decretado y el Tribunal dictara las medidas necesarias para que comparezca a rendir su declaración, el día y hora señalados.

Resulta importante señalar que podrá declarar un solo testigo cuando debido a las circunstancias haya sido el único que se percato de los hechos, cuando no se encuentre en oposición con otras pruebas que obren en autos y que concurren en él circunstancias que sean garantía de veracidad.

6.4. Pericial

Durante el desarrollo del proceso se pueden presentar diversos hechos sobre los que no puede opinar una persona ajena al conocimiento de determinada ciencia o arte y aun cuando el Tribunal mismo esté capacitado teóricamente para valorar las pruebas, requiere para su debida apreciación de la opinión de expertos ya sea técnicos o especialistas que ayuden y le permitan llegar a la verdad.

Coincidimos con Néstor de Buen en apuntar que el perito es aquella persona que a través de sus conocimientos sobre cierta materia emite un dictamen, el cual auxilia al juzgador para la valoración de las pruebas aportadas por las partes.⁵³

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 822 de la Ley Federal del Trabajo los peritos deben tener conocimiento en la ciencia, técnica o arte sobre el cual debe versar su dictamen; si la profesión o el arte estuvieren legalmente reglamentados, los peritos deberán acreditar estar autorizados conforme a la ley, es decir a la Ley General de Profesiones reglamentaria del artículo 5° constitucional a la que le corresponde definir qué profesiones requieren de un título para su ejercicio.

Al ofrecerse esta prueba, cada una de las partes tiene derecho a nombrar desde luego al perito que le merezca su confianza y en el supuesto de que la opinión de ambos no fuera uniforme, se requerirá nombrar un perito tercero en

⁵³ cfr. DE BUEN L. Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*. op.cit. p. 490.

discordia que dirima la controversia y si las partes no se ponen de acuerdo, la Sala del Tribunal podrá nombrar al mismo.

Deberá prepararse relacionándola con los puntos controvertidos y haciendo saber la materia sobre la cual ha de versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes, ya que su omisión dará lugar a que no se admita la prueba.

Para el desahogo de la prueba pericial, cada parte presentará personalmente a su perito el día de la audiencia, salvo lo previsto en el artículo 824 de la Ley supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; después los peritos protestaran el desempeño de su cargo arreglo a la Ley e inmediatamente rendirán su dictamen; a menos que por causa justificada soliciten se señale nueva fecha para rendir su dictamen.

Las partes y los miembros de la Sala del Tribunal Burocrático, podrán hacer a los peritos las preguntas que juzguen convenientes y como se mencionó anteriormente si existe discrepancia en los dictámenes, el Tribunal designara un perito tercero; no obstante que si este perito tercero se encuentre impedido por algún motivo para rendir su dictamen, éste deberá excusarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se notifique su nombramiento a la Sala y esta calificara de plano la excusa.

6.5. Inspección

La inspección es una diligencia o una actuación procesal que provee el juzgador a través del funcionario judicial competente, respecto de los hechos, documentos, archivos tradicionales o computarizados que constituyen el objeto de prueba.

La parte que ofrezca la inspección deberá precisar el objeto materia de la misma; el lugar donde debe practicarse; los periodos que abarcaran, así como

los objetos y documentos que deban ser examinados. Al ofrecerse la prueba deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden acreditar con la misma.⁵⁴

Admitida la prueba de inspección por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, éste deberá señalar día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, el Tribunal la apercibirá que en caso de no exhibirlos, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se tratan de probar, aunado a que siempre que se traten de los documentos a que se refiere el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo vigente, que dice lo siguiente:

“Artículo 804.- El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

- I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato Ley aplicable;
- II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;
- III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;
- IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta Ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y
- V. Los demás que señalen las leyes.

Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las Leyes que los rijan.”

⁵⁴ Ver anexo 17.

Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia se aplicaran los medios de apremio que procedan.

En el desahogo de la prueba de inspección el actuario se ceñirá estrictamente a lo ordenado por el Tribunal; requerirá se le pongan a la vista los documentos y objetos que deben inspeccionarse.

Las partes y sus apoderados pueden acudir a la diligencia de inspección para formular las objeciones u observaciones que estimen pertinentes y al final se levantará una acta circunstanciada en la que firmarán los que en ella intervengan y la cual se agregara al expediente, previa razón en autos.

6.6. Presuncional e Instrumental

Néstor de Buen define que la presunción *“es un simple proceso intelectual que toma como punto de partida uno o varias indicios para suponer una verdad no comprobada plenamente.”*⁵⁵ Así pues, consideramos que la presunción es un juicio crítico, lógico y jurídico que el juzgador establece a partir de un hecho conocido, no tanto para averiguar la verdad sobre todo desconocida sino para inferir la verdad posible de acuerdo a las reglas de la experiencia.

La Ley Federal del Trabajo hace una clasificación de las presuncionales dividiéndolas en: legales y humanas, las primeras son aquellas que se desprenden de la propia ley y, en el caso de las segundas se dan cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia de aquel. En la esfera burocrática, las partes al ofrecer esta prueba indicarán en qué consiste y lo que se acredita con ella, a pesar de que es obligación del juzgador analizar armónicamente la litis planteada a través de las pruebas ofrecidas y desahogadas en el procedimiento.⁵⁶

⁵⁵ DE BUEN L, Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*. op.cit. p. 511.

⁵⁶ Ver anexo 18.

En cuanto a la instrumental, el artículo 835 de dicha ley, define a esta prueba como el conjunto de actuaciones que obren en el expediente formado con motivo del juicio; es decir, el juzgador tendrá que tomar en cuenta a favor de cada una de las partes todo lo alegado y probado durante la substanciación del procedimiento.

6.7. De los elementos Aportados por los Avances de la Ciencia.

Con las reformas publicadas el 30 de noviembre del año 2012 a la Ley Federal del Trabajo, se adicionó en el artículo 776 la fracción VIII, la cual como se mencionó anteriormente se tratan de aquellas pruebas que la tecnología moderna nos ha aportado en materia de comunicaciones.

Por lo que actualmente en materia procesal laboral estas pruebas se encuentran reguladas en los artículos 836-A, 836-B, 836-C y 836-D; mismos que a la letra señalan lo siguiente:

“Artículo 836-A. En el caso de que las partes ofrezcan como prueba, las señaladas en la fracción VIII del artículo 776, el oferente deberá proporcionar a la Junta los instrumentos, aparatos o elementos necesarios para que pueda apreciarse el contenido de los registros y reproducirse los sonidos e imágenes, por el tiempo indispensable para su desahogo.

En caso de que el oferente justifique debidamente su impedimento para proporcionar dichos elementos, la Junta lo proveerá.

Artículo 836-B. Para el desahogo o valoración de los medios de prueba referidos en esta Sección, se entenderá por:

a) Autoridad Certificadora: a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a los prestadores de servicios de certificación que, conforme a las disposiciones jurídicas, tengan reconocida esta calidad y cuenten con la infraestructura tecnológica para la emisión, administración y registro de

certificados digitales, así como para proporcionar servicios relacionados con los mismos;

b) Clave de acceso: al conjunto único de caracteres alfanuméricos que un usuario emplea para acceder a un servicio, sistema o programa y que puede estar asociado a un medio físico, magnético o biométrico;

c) Certificado Digital: a la constancia digital emitida por una Autoridad Certificadora que garantiza la autenticidad de los datos de identidad del titular del certificado;

d) Contraseña: al conjunto único de caracteres secretos que permite validar la identificación de la persona a la que se le asignó una Clave de Acceso para ingresar a un servicio, sistema o programa;

e) Clave privada: el conjunto de caracteres que genera el titular del certificado digital de manera exclusiva y secreta para crear su firma electrónica avanzada;

f) Clave pública: los datos contenidos en un certificado digital que permiten la identificación del firmante y la verificación de la autenticidad de su firma electrónica avanzada;

g) Destinatario: la persona designada por el emisor para recibir el mensaje de datos;

h) Documento Digital: la información que sólo puede ser generada, consultada, modificada y procesada por medios electrónicos, y enviada a través de un mensaje de datos;

i) Emisor: a la persona que envía un documento digital o un mensaje de datos;

j) Firma electrónica: Conjunto de datos que en forma electrónica son vinculados o asociados a un mensaje de datos por cualquier tecnología y que son

utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos para indicar que aprueba la información contenida en el mensaje de datos;

k) Firma Electrónica Avanzada: al conjunto de caracteres que permite la identificación del firmante en los documentos electrónicos o en los mensajes de datos, como resultado de utilizar su certificado digital y clave privada y que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;

l) Firmante: a toda persona que utiliza su firma electrónica o firma electrónica avanzada para suscribir documentos digitales y, en su caso, mensajes de datos;

m) Medios de Comunicación Electrónica: a los dispositivos tecnológicos para efectuar la transmisión y recepción de mensajes de datos y documentos digitales;

n) Medios Electrónicos: a los dispositivos tecnológicos para el procesamiento, impresión, despliegue, almacenamiento, reproducción, recuperación, extracción y conservación de la información;

ñ) Mensaje de Datos: al intercambio de información entre un emisor y un receptor a través de medios de comunicación electrónica;

o) Número de identificación personal (NIP): la contraseña que se utiliza en los servicios, sistemas o programas, para obtener acceso, o identificarse; y

p) Sistema de información: conjunto de elementos tecnológicos para generar, enviar, recibir, almacenar o procesar información.

Artículo 836-C. La parte que ofrezca algún documento digital o cualquier medio electrónico, deberá cumplir con lo siguiente:

I. Presentar una impresión o copia del documento digital; y

II. Acompañar los datos mínimos para la localización del documento digital, en el medio electrónico en que aquél se encuentre.

Artículo 836-D. En el desahogo de la prueba de medios electrónicos, se observarán las normas siguientes:

I. La Junta designará el o los peritos que se requieran, a fin de determinar si la información contenida en el documento digital se encuentra íntegra e inalterada, tal y como fue generada desde el primer momento, ubicándola en tiempo y espacio entre el emisor y destinatario.

La Junta podrá comisionar al actuario para que asociado del o los peritos designados, dé fe del lugar, fecha y hora en que se ponga a disposición de éstos el medio en el cual se contenga el documento digital.

II. Si el documento digital o medio electrónico, se encuentra en poder del oferente, éste deberá poner a disposición del o los peritos designados, los medios necesarios para emitir su dictamen, apercibido que de no hacerlo se decretará desierta la prueba.

III. Si el documento digital o medio electrónico se encuentra en poder de la contraparte, se deberá poner igualmente a disposición del o los peritos designados, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el oferente exprese, en relación con el documento digital.

IV. Si el documento digital o medio electrónico se encuentra en poder de un tercero, éste tiene la obligación de ponerlo a disposición de la Junta, bajo los apercibimientos establecidos en el artículo 731 de esta Ley.

Para los efectos de este artículo, se estará a lo dispuesto en la Sección Quinta del presente Capítulo, relativo a la prueba pericial.

V. Las partes y los miembros de la Junta podrán hacer al o a los peritos designados las preguntas que juzguen convenientes.

Para el desahogo de la prueba a que se refiere este artículo, la Junta en todo momento podrá asistirse de elementos humanos y tecnológicos necesarios para mejor proveer.”

7. Audiencia de ley

Como fue expresado con antelación, desde el momento de interponer la demanda y contestación, el actor y demandado respectivamente, deben ofrecer sus pruebas e incluso acompañar de las que dispongan en ese momento y ante la imposibilidad de aportarlas directamente se deberá indicar el lugar en que puedan obtener, toda vez que la norma burocrática señala que las pruebas se ofrecerán en forma previa a la audiencia, salvo cuando se trate de pruebas supervenientes, siempre y cuando estas sean congruentes con la litis planteada.

El artículo 131 y 132 de la Ley Burocrática, advierte que una vez que sea recibida la contestación de la demanda o transcurrido el plazo para contestarla, el tribunal citará a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, por lo que en seguida el Tribunal calificara las pruebas, admitirá las que estime pertinentes y desechará aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho, o bien que no tengan relación con la litis.

En la admisión de las pruebas, el juzgador también deberá tomar en cuenta las objeciones que cada una de las partes formule respecto de las pruebas que ofrezca la parte contraria y la autoridad laboral deberá razonar los elementos de objeción para emitir una decisión de admitir o desechar los medios probatorios.

Una vez aceptadas las pruebas, se procederá a ordenar la práctica de las diligencias necesarias y citará a las partes para su desahogo, indicando el día y la hora en que las mismas deberán llevarse a cabo.

Primeramente se desahogaran las de la parte actora y posteriormente las del demandado en la forma y términos estimando por la Sala del Tribunal, aunado a que deberá tomarse en cuenta la naturaleza de las mismas, procurando en todo momento la celeridad en el procedimiento.

Cabe recordar que las audiencias serán de carácter público, salvo cuando sea necesario para el mejor desarrollo de los negocios, la moral y las buenas costumbres de conformidad con el artículo 720 de la Ley supletoria a la materia.

8. Laudo

En el primer capítulo del presente trabajo, apuntamos que el laudo en nuestro derecho laboral es una resolución definitiva que dictan en el caso específico de nuestra materia las diferentes Salas que se encuentran adscritas al Tribunal de Arbitraje, las cuales ponen fin a un conflicto de laboral después de que se ha agotado el procedimiento señalado por la Ley Federal del Trabajo aplicada de manera supletoria como se expuso a lo largo de este capítulo.

Por tal motivo, al pronunciarse el laudo, la premisa mayor estará la norma reguladora de la relación conflictiva y la premisa serán las circunstancias específicas de las partes en conjunto con lo actuado en el juicio, compuesto de la etapa probatoria, dando una conclusión en la que emitirán sus puntos resolutiveos que serán en la que se enlacen las normas jurídicas con los hechos probados.

El artículo 137 de la LFTSE refiere que en conciencia de las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudos

las consideraciones en que funde su decisión y en ese tenor de nueva cuenta la Ley Burocrática nos remite nuevamente a la aplicación de manera supletoria de la Ley Federal del Trabajo, que en su artículo 840 precisa con claridad cuál debe ser el contenido del laudo, el cual es:

“**Artículo 840.-** El laudo contendrá:

I. Lugar, fecha y Junta que lo pronuncie;

II. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes;

III. Extracto de la demanda y su contestación; réplica y contrarréplica y, en su caso, de la reconvenición y contestación a la misma, que deberá contener con claridad y concisión las peticiones de las partes y los hechos controvertidos;

IV. Enumeración de las pruebas admitidas y desahogadas y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

V. Extracto de los alegatos;

VI. Las razones legales o de equidad, la jurisprudencia y doctrina que les sirva de fundamento; y

VII. Los puntos resolutivos.”

Por otro lado, en el artículo 137 de la Ley Burocrática refiere que se resolverán los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, oración que encontramos en el artículo 841 de la LFT, entendiéndose así como una formula antigua que expresa una facultad para resolver, sin sujetarse a reglas estrictas pero sobre la base de la buena fe que de esa manera actúa como garantía en contra de un arbitrariedad.⁵⁷

⁵⁷ DE BUEN L, Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*. op.cit. p. 520

La apreciación o valoración de las pruebas se dejara al del juzgador, quien observara que en el laudo pronunciado no se alteren lo hechos, no se incurra en defectos de lógica jurídica y que no se omita el estudio de alguna de las pruebas aportadas por las partes; expresando los fundamentos o motivos legales en que se apoye el laudo.⁵⁸

Asimismo, el juzgador de conformidad con el artículo 842 de la ley ordinaria vigente, los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda y su contestación; es decir que en el laudo se resuelva detalladamente sobre las pretensiones oportunamente deducidas y las defensas y excepciones planteadas.

Las respectivas Salas del Tribunal al emitir sus laudos, éstos podrán ser condenatorios o absolutorios; entendiéndose por el primero regularmente en que la parte patronal queda obligada a cumplir la resolución en los términos establecidos por la autoridad, o bien en el segundo caso la exime de cumplir con la obligación con la parte trabajadora.

9. Amparo

Arrellano García define al amparo como *“la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada “quejoso”, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, Federal, local o municipal, denominado “autoridad responsable”, un acto o una ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios”*.⁵⁹

⁵⁸ Ver anexo 19.

⁵⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. **Práctica Forense del Juicio de Amparo**. 17ª ed, Ed. Porrúa, México, 2008, p.1.

Por su parte Ignacio Burgoa conceptualiza al amparo como “*un proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.*”⁶⁰

De lo anterior, podemos decir que el amparo en materia del trabajo es el juicio constitucional que tiene por objeto resarcir al quejoso en su esfera jurídica de una o varias violaciones constitucionales derivadas acto o actos inconstitucionales efectuados en un juicio laboral o fuera de éste y sus reglas esenciales son:

- a) Instancia de parte agraviada.- El agraviado debe acudir ante los órganos jurisdiccionales a reclamar la violación constitucional sufrida.
- b) Agravio personal y directo.- Cuando el acto proviene de una autoridad y afecta la esfera jurídica de la persona.
- c) Definitividad.- En materia laboral no hay recursos previos que se tengan que agotar antes de acudir al amparo, salvo en el caso de impugnar una notificación que no se haya realizado conforme a la ley previsto por la Ley Federal del Trabajo como un requisito para que opere la definitividad.
- d) Relatividad de la sentencia.- Los efectos de la sentencia sólo benefician a quien haya solicitado la protección constitucional.

⁶⁰ BURGOA O. Ignacio. ***El Juicio de Amparo***. 27ª ed, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 173.

Las resoluciones que emita el Tribunal laboral burocrático pueden ser combatidas en amparo directo o indirecto.

En el amparo directo de acuerdo con el artículo 158 de la Ley de Amparo se promueve en única instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito y, este opera contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.⁶¹

Por lo que hace al amparo indirecto en materia laboral de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo procede contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido así como en contra de actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación.

En cuanto a la suspensión del acto reclamado se tramita ante la autoridad responsable tratándose de los amparos directos y, ante el Juez de Distrito en los indirectos, en estos últimos la suspensión puede otorgarse de oficio o a petición de parte, en cuyo caso se concederá si no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público y si son de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. El incidente de suspensión se seguirá por cuerda separada, concediéndose en primer término, si procede la suspensión provisional y cumplidos los requisitos previstos en el artículo 130 de la Ley de Amparo podrá otorgarse la definitiva; sin embargo, hasta en tanto no se dicte sentencia en el

⁶¹ Ver anexo 20.

fondo el Juez de Distrito podrá modificar o revocar el auto en el que haya concedido o negado la suspensión.

En los juicios de amparo directo, tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, a juicio del presidente del tribunal respectivo, la suspensión se concederá en los casos en que a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales solo se suspenderá la ejecución en cuando exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Por último, en cuanto a la suplencia de la queja el artículo 76 bis de la Ley antes citada precisa el alcance de esa disposición al indicar en la fracción IV que en materia laboral, la suplencia de la queja sólo se aplicará a favor del trabajador.⁶²

⁶² Ver anexo 21.

CAPÍTULO IV

COMPLICACIONES DE LA REINSTALACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Tomando en consideración de que en el Instituto Nacional de Migración es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), carece de personalidad y patrimonio jurídico propios para cumplir con los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, razón por la que analizaremos el porqué la legislación laboral burocrática resulta ser limitada para exigir el debido acatamiento de sus determinaciones a diferencia de la Ley Federal del Trabajo que establece otros medios de cumplimentar sus resoluciones.

Veremos que los procedimientos administrativos internos por parte de la SEGOB y el Instituto citado con antelación, resultan engorrosos para llevar a cabo la reinstalación, en virtud de que las áreas involucradas, cuentan un eminente atraso debido a las cargas de trabajo de cada una de sus áreas, lo cual trae como consecuencia que aquellas personas que han sido beneficiadas por la resolución, actualmente acudan a exigir el cumplimiento de los laudos mediante quejas o denuncias ante los respectivos Órganos Interno de Control de la Administración Pública Federal o bien ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

1. Obligaciones de los Titulares de cumplir los laudos

De conformidad con el artículo 146 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que las resoluciones dictadas por el Tribunal serán inapelables y deberán ser cumplidas desde luego por las autoridades correspondientes una vez que sean notificadas a las partes; no obstante ello, la Ley Burocrática es limitada en cuanto a exigir el cumplimiento del laudo, a

diferencia de la LFT que establece al embargo y al remate como medios de ejecución del mismo.

En ese sentido, cuando las dependencias de la Administración Pública Federal actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes como se precisó en el capítulo anterior.

Primeramente, prevalece la etapa de ejecución establecida en el artículo 146 de la Ley reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 constitucional, la cual previene que las resoluciones de la autoridad laboral son inapelables y deben cumplirse por las autoridades, siendo esta obligación regulada por el artículo 43, fracciones III y IV que a la letra señalan:

"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 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."

Cabe recordar que en esta última etapa, cuando el gobierno- patrón, no está de acuerdo con el fallo dictado por el Tribunal, sus respectivos representantes podrán acudir a la vía de amparo para la defensa de sus intereses, en virtud de que como se mencionó con antelación, las resoluciones emitidas por el Tribunal

Burocrático sólo pueden ser combatidas mediante el ejercicio del juicio de amparo; colocándose así en el mismo plano que los particulares en virtud de que el gobierno- patrón no hace uso de su libre soberanía, sino que se sujeta la validez de sus actos y decisiones a un organismo capacitado para juzgar de ellas.

2. Facultades del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus laudos

El Tribunal laboral de la materia tiene imperio suficiente para hacer valer sus laudos alcanzado su jerarquía de cosa juzgada en el momento en que no habiendo sido impugnados mediante el juicio de amparo, ya que no existe recurso ordinario o por haberse confirmado la resolución por la justicia federal, quedan firmes y deben cumplirse, aunque la naturaleza jurídica de sus actos emitidos desde cualquier punto de vista son actos jurisdiccionales, en virtud de que en los juicios laborales se contemplan violaciones al orden jurídico, se comprueban, se resuelven, se hace respetar el derecho preexistente y tiene por objeto mantener el orden jurídico otorgado por la norma fundamental su ley reglamentaria así como las criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El título octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, titulado “de los medios de apremio y de la ejecución de los laudos”, establece la obligación del Tribunal a proveer la eficaz e inmediata ejecución de los determinaciones, para lo cual establece en su artículo 150 que dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

Amén de lo anterior, el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones; por lo que si bien es cierto 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 Burocrático 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.⁶³

Actualmente y derivado de las limitaciones expuestas en la ley que se ha citado antes, la Corte de nuestro país ha emitido una serie de criterios encaminados a reconocer distintos medios extralegales que puede ejercitar el Tribunal laboral para hacer cumplir sus determinaciones, tales como: denuncia ante la Secretaría de la Función Pública a través de sus respectivos Órganos Internos Control o queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

3. Procedimiento de ejecución del laudo

La ejecución del laudo es el cumplimiento material de lo que ha sido resuelto en el laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o bien, si se hubiera promovido un juicio de amparo se emitirá entonces un laudo en cumplimiento a la resolución indicada por el Tribunal de Alzada.

Una vez solicitada la ejecución de un laudo, el actor podrá acompañar al actuario a la diligencia, en la que se requiera al condenado el cumplimiento inmediato; el artículo 151 de la Ley Burocrática refiere que si no cumple solamente se le apercibirá de aplicarle un multa hasta por un máximo de \$1000 (mil pesos 00/100 m.n.), conforme lo dispone el artículo 148 del citado

⁶³ Ver anexo 22.

ordenamiento, lo que en nuestra opinión consideramos obsoleto por tratarse a un desacato un mandato del Tribunal.

Por otro lado, el hecho de que dicha multa sea cobrada por la Tesorería de la Federación y que la misma sea quien deba de informar de los detalles del pago, opinamos que en nada beneficia a los derechos del trabajador, suponiendo que sea éste el que obtuvo un laudo favorable.

En esa tesitura, con el acertado comentario que realizan Hugo Ítalo Morales y Rafael Tena Suck en el sentido de que *“las multas consignadas en este precepto se encuentran desactualizadas y anacrónicas, requiriéndose una regulación inmediata, conforme al sistema de salarios mínimos generales, con el objeto de que se apliquen eficazmente, sugerimos el criterio adoptado 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 de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación, y cualquier conducta ilícita en la forma y términos del Código Penal, sin perjuicio de que se exija el cumplimiento de sus obligaciones.”*⁶⁴

En lo relativo al artículo 150 de la citada ley, como advertimos anteriormente el Tribunal tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos apoyándose de otras autoridades y medidas necesarias.

No obstante lo anterior, lo cierto es que la autoridad laboral aun y cuando cuenta con estas facultades para hacer cumplir sus determinaciones, las mismas quedan completamente a merced de las dependencias el cumplir o no con ellas, ya que en la mayoría de los casos el Tribunal no ejerce debidamente las atribuciones que le otorga tanto la legislación burocrática vigente así como

⁶⁴ MORALES, Hugo Ítalo y TENA SUCK, Rafael. **Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.** Ed. PAC, México, 1988, p. 159.

los criterios que ha emitido nuestro Máximo Tribunal respecto a la debida ejecución y cumplimiento de sus pronunciamientos.

Asimismo, el artículo 151 advierte que cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal emitirá un auto de ejecución y comisionará a un actuario para que asociado de la parte que obtuvo el laudo favorable 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.

En ese tenor, como se mencionó al inicio de este capítulo, en el procedimiento laboral burocrático el Tribunal se encuentra impedido para hacer cumplir sus determinaciones en virtud de carecer del procedimiento de ejecución y embargo previsto por la Ley Federal del Trabajo, toda vez de que desde el punto de vista administrativo los bienes de la nación son inembargables y por lo tanto el orden público es un orden superior a los intereses particulares, quedando bajo los trabajadores la carga de acudir a diferentes instancias para requerir el cumplimiento del laudo emitido.

4. Procedimientos internos por parte del Instituto Nacional de Migración para cumplir los laudos

Puesto que la administración pública no es algo estático ni se encuentra ajena a los cambios de la sociedad, recibe constantemente presiones e influencias de los fenómenos políticos, económicos y sociales que se producen en el país; por lo que en ese orden de ideas como indicamos en el segundo capítulo, el 15 de agosto del año que transcurre se publicó el Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos del Reglamento Interior de la SEGOB, los cuales modifican sustancialmente la estructura, funcionamiento y atribuciones del Instituto Nacional de Migración, sin que ello implique su naturaleza como órgano administrativo desconcentrado de la misma.

Así mismo, no debemos olvidar que las características generales de todo órgano administrativo desconcentrado radica en que: forman parte de la centralización administrativa, en nuestro caso particular el INM es un órgano que no cuenta con personalidad jurídica propia sino que depende jerárquica y funcionalmente de la SEGOB, únicamente tiene cierta autonomía operativa respecto al ámbito migratorio, pero las directrices son definidas por la multicitada Secretaría.

De acuerdo al desarrollo de la presente investigación, resulta importante advertir que de conformidad con el artículo 2° de la Ley de la materia, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores a su servicio, por lo que el nexo laboral de los trabajadores de este Instituto es con el titular de la SEGOB; combinado a que de acuerdo a la reformas publicadas en el Diario Oficial el 15 de agosto de 2012 a su Reglamento Interior, determina en su artículo 65 que para el desarrollo de las actividades del INM, contará con una Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia la cual podrá representar al Instituto ante diversas autoridades con excepción las que carácter laboral:

“Artículo 65. Son atribuciones de la Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia:

- I. Representar jurídicamente al Instituto ante toda clase de autoridades jurisdiccionales y administrativas, con excepción de las de carácter laboral.”

En esa tesitura le corresponde a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SEGOB, conocer de los conflictos laborales de sus trabajadores en términos de lo establecido por el artículo 20 que a la letra dice:

“Artículo 20.- La Unidad de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones:

XIV. Representar a la Secretaría ante los Tribunales Federales y del fuero común y ante toda autoridad en los trámites jurisdiccionales y cualquier otro asunto de carácter legal en que tenga interés e injerencia la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Procuraduría General de la República, con todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las personas físicas y morales, tanto para presentar demandas como para contestarlas y reconvenir a la contraparte, ejercitar acciones y oponer excepciones, nombrar peritos, reconocer firmas y documentos, redargüir de falsos a los que presente la contraparte, repregunten y tachen de falsos a testigos o ratificantes, articulen y absuelvan posiciones, formular denuncias y querellas, desistirse, otorgar perdón, ofrecer y rendir toda clase de pruebas; recusar jueces inferiores y superiores, apelar, interponer juicio de amparo y los recursos previstos por la ley de la materia y, en general, para que promueva o realice todos los actos permitidos por las leyes, que favorezcan a los derechos de la Secretaría, así como para sustituir poder en términos de ley a los representantes que para el efecto señale. Por virtud de esta disposición, se entenderá ratificado por el titular de la misma todo lo que se haga, en los términos de ley, por esta Unidad y los representantes que acredite, en cada uno de los casos en que intervengan.”

Por lo que una vez que el laudo haya causado quedado firme, primeramente la Unidad de Asuntos Jurídicos, solicita a la Dirección General de Recursos Humanos, específicamente a la Subdirección de Relaciones Laborales de la SEGOB se le informe si la plaza que ocupaba el actor aun se encuentra disponible o bien se le otorgue una homologa en cuanto a sueldo y funciones de conformidad con el artículo 29 fracciones VI y XIII del Reglamento Interior que a señala que

“Artículo 29. La Dirección General de Recursos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

VI. Atender, con el apoyo de la Unidad de Asuntos Jurídicos, las relaciones con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación y con los demás organismos competentes en materia de derechos, obligaciones y prestaciones del personal al servicio de la dependencia;

XIII. Mantener actualizado el registro presupuestal de las estructuras orgánicas, ocupacionales y salariales de la Secretaría y verificar que sus unidades administrativas y sus órganos administrativos desconcentrados se ajusten a lo autorizado.”

Posteriormente dicha Subdirección de Relaciones Laborales, comunica a la Dirección de Administración de Personal del INM que en seguimiento a la solicitud que hizo la Dirección de Relaciones Jurídico Laborales de la Unidad de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, requiere a esa Subdirección para que se realicen los trámites administrativos necesarios a fin de dar cumplimiento al Laudo dictado en la que resolvió condenar a la SEGOB a reinstalar al actor en la plaza y adscripción en que se venía desempeñando.

Acto seguido, se realizan las gestiones internas entre la Subdirección de Relaciones Laborales y la Subdirección de Presupuesto e Ingreso de Personal adscritas a la Dirección de Administración de Personal dependiente de la Dirección General de Administración del Instituto, para determinar que plaza dentro de la planilla del personal que labora en este órgano administrativo desconcentrado se encuentra disponible para reinstalar al actor.

Una vez que se cuenta con dicha información, se hace del conocimiento a la Subdirección de Relaciones Laborales de la Secretaría del Ramo para que a su vez ésta informe lo conducente a la Unidad de Asuntos Jurídicos y finalmente los apoderados acreditados en el juicio laboral informan al Tribunal sobre la disponibilidad de la plaza para proceder a la reinstalación.

Después de informar al Tribunal sobre la disponibilidad de la plaza para reinstalar al actor, la Sala ordena al actuario se constituya compañía del actor y

su representante la Secretaría para proceder a la reinstalación, sin embargo como el actor desempeñaba sus labores en este Instituto, la Unidad de Asuntos Jurídicos únicamente procede a emitir un oficio de reinstalación dirigido al actor para que en el término de 3 días se presente en el Instituto Nacional de Migración y sea éste quien le informe sobre los requisitos que deberá entregar para proceder a su reinstalación; una vez que el trabajador ha entregado la documentación, la Dirección de Administración de Personal integra la información y genera la propuesta de personal de reingreso misma que es validada por la Dirección General de Recursos Humanos de la SEGOB.

Cabe señalar que cerca de las 900 demandas interpuestas en contra de la Secretaría de Gobernación, el 80% de ellas son de trabajadores que laboraban en el INM, por lo que tomando en consideración la falta de personal profesional en la Dirección de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría para contestar demandas, interponer recursos, asistir a las audiencias entre otros actos procesales, hace imposible que la reinstalación de las personas que obtuvieron un laudo favorable se realice en un breve tiempo.

Por lo que nos aventuramos a pensar que si se contratara mayor personal en la Dirección de Relaciones Jurídico Laborales de dicha Secretaria, se podrían acelerar los trámites ya que los representantes se concentrarían mejor a los asuntos que les son turnados; o bien, que se propone que en el Reglamento Interior de la SEGOB se modifique el artículo 65 para quedar de la siguiente manera:

Artículo 65. Son atribuciones de la Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia:

I. Representar jurídicamente al Instituto ante toda clase de autoridades jurisdiccionales y administrativas.

Así, dicha Dirección General Jurídica tendría la facultad para poder representar al Comisionado como Jefe Superior Jerárquico en cuestiones de carácter

laboral, creando dentro de su estructura una Dirección de Relaciones Laborales; ya que actualmente si bien es cierto es la Dirección de Relaciones Jurídico Laborales de la Secretaría antes citada, quien lleva a cabo la defensa jurídica del titular de la Secretaría, también lo es que ésta solicita al Departamento Jurídico Laboral del Instituto se le otorguen todos aquellos elementos de prueba para contestar a las pretensiones del actor.

Por lo que de darle la facultad a la Dirección General Jurídica del Instituto de representarlo ante las diferentes instancias laborales, consideramos que se podrían llevar una mejor defensa jurídica en virtud de que la documentación se encuentra dentro de los registros y controles de las Delegaciones Federal o Direcciones Generales de este Instituto.

Asimismo, en caso de que el laudo resultara condenatorio de igual forma las gestiones tendientes a la reinstalación de dicha persona serían ágiles ya que sería la Dirección General de Administración quien realizara a cabo los trámites correspondientes para dar debido cumplimiento al laudo dictado por las Salas del Tribunal en un menor tiempo.

5. Condición de incumplimiento del laudo

Un laudo queda debidamente cumplimentando cuando en el mismo resolvió reinstalar actor en el puesto y funciones que venía desempeñando hasta el momento en que fue separado de sus funciones, por lo que el gobierno-patrón deberá ordenar las gestiones correspondientes para el mejor desempeño de su cometido, por lo que la condición de incumplimiento de laudo se refiere la dependencia no ocupe los servicios del trabajador, o bien impida directa o indirectamente el desarrollo de su trabajo, así como efectuar o consentir cualquier acto tendiente al incumplimiento del laudo emitido por el Tribunal laboral.

En ese sentido, la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SEGOB es quien lleva a cabo las gestiones de cumplimiento de los laudos ante la autoridad competente, sin embargo el problema que presenta dicha Unidad es que no solamente lleva a cabo las acciones de cumplimiento del personal que se encontraba directamente adscrito a dicha Secretaría, sino que además debe atender aquellas resoluciones en las que los actores pertenecían a los diferentes órganos administrativos desconcentrados que de acuerdo con el artículo 36 de su Reglamento Interior son:

“Artículo 36. La Secretaría tendrá los siguientes órganos administrativos desconcentrados:

- I. Centro de Investigación y Seguridad Nacional;
- II. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal;
- III. Derogada.
- IV. Derogada.
- V. Instituto Nacional de Migración;
- VI. Secretaría General del Consejo Nacional de Población;
- VII. Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados;
- VIII. Derogada;
- IX. Secretaría Técnica de la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas;
- X. Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, y
- XI. Centro Nacional de Prevención de Desastres.”

En ese orden de ideas, resulta frecuente que en el caso del INM aun y cuando se ha reinstalado al trabajador, muchas veces quedan pendientes el pago de

los salarios que dejó de percibir, los cuales tardan un tiempo considerable ya que se siguen una serie de trámites entre la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección General de Programación y Presupuesto, en virtud de que esta última es quien realiza la afectación de la partida presupuestal para el pago de los sueldos.

Por lo anterior, la Secretaría del ramo se ve imposibilitada de cumplir en tiempo y forma los laudos dictados por el Tribunal Burocrático aunado a que como se ha indicado en el presente capítulo que en caso de que el demandado se negare a acatar el cumplimiento del laudo, el Tribunal podrá imponer una multa hasta de \$1000 (mil pesos 00/100 m.n.), medida que consideramos insuficiente y coincidimos con el comentario que expresan Morales y Tena en el sentido de que: *“la intervención de los órganos jurisdiccionales no debe concluir en el momento de dictarse la sentencia que resuelve la controversia, sino que debe abracar todos los actos necesarios para ejecutar lo juzgado, ya que a 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 condena en el juicio. Sin esta facultad, la actividad jurisdiccional se encuentra en duda y subordinada a intereses superiores.”*⁶⁵

6. Violación de los derechos humanos del trabajador al servicio del Estado por incumplimiento del laudo que ordena su reinstalación y pago de salarios caídos con sus respectivas prestaciones

El 6 y 10 de junio del año 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, dos reformas constitucionales que transforman radicalmente el modelo de organización jurídica del estado mexicano; a tal grado que podríamos decir que es la reforma constitucional más importante desde 1917,

⁶⁵ *Ibidem*, p. 161.

en que fue expedida la constitución mexicana vigente; pues modifica sustancialmente la llamada "parte dogmática" de la Constitución.

Dichas reformas se dieron principalmente en materia de amparo y sobre todo en materia de Derechos Humanos, en virtud de contener transformaciones importantes en aspectos sustantivos, orgánicos y procesales; considerando que esencialmente que dejan de existir las "garantías individuales" (como concepto) pasando a ser Derechos Humanos.

Antonio Truyol y Serra define a los derechos humanos como *los "privilegios fundamentales que posee el hombre por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser ésta consagrados y garantizados"*⁶⁶.

Por nuestra parte definimos a estos derechos como aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, garantizando una vida digna, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Así el artículo 1º constitucional señala que:

“Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y las condiciones que esta Constitución establece.

⁶⁶ TRUYOL Y SERRA, Antonio. **Los Derechos Humanos**. Declaraciones y Convenios Internacionales, Madrid, Ed. Tecnos, 1982, p.11.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier cosa que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

En ese sentido, cabe señalar que este precepto constitucional es la base fundamental para que toda persona que se encuentre en territorio mexicano goce de las prerrogativas que señala no solo a propia Constitución, sino incluso los propios tratados internacionales de lo que México sea parte.

Eduardo San Miguel Aguirre refiere que “para el Estado que los firma, los tratados representan una instancia más de obligatoriedad en cuanto a la protección y defensa de los Derechos Humanos, debido a que comprometen al Estado frente a la comunidad internacional y frente al individuo para garantizarlos, defenderlos y promoverlos.

Por medio de los tratados, los Estados pueden confirmar la vigencia de sus legislaciones internas en materia de derechos humanos, permitiendo en algunos casos su ampliación y perfeccionamiento.

Los tratados junto con los principios del derecho internacional componen el sistema de protección y salvaguarda de los derechos fundamentales sea

confiada a órganos supranacionales, esto es, a las instituciones organizadas de la comunidad internacional.

Si consideramos que los Derechos Humanos son el resultado de las circunstancias económicas, políticas y sociales de cada época, razón por la cual expresan en cada momento histórico las exigencias de dignidad, libertad e igualdad, es posible afirmar que los Derechos Humanos se encuentran en constante evolución. En este sentido, los tratados sirven como parámetro para medir cuales son los Derechos Humanos que deben ser protegidos por todos los Estados en los diferentes periodos históricos.”⁶⁷

Derivado de lo anterior se desprende que las características primordiales de dichos derechos humanos y que debe cumplir el Estado mexicano son:

La universalidad.- Por cuanto se extienden a todo género humano en todo tiempo y lugar; por tanto, no pueden invocarse diferencias culturales, sociales o políticas como excusa para su desconocimiento o aplicación parcial.

La Exigibilidad.- Porque su respeto se puede reclamar indistintamente a cualquier persona autoridad.

La Inalienabilidad.- Por ser irrenunciables, al pertenecer en forma indisoluble a la esencia misma del ser humano; no puede ni deben separarse de tal persona.

La inviolabilidad.- Porque ninguna persona o autoridad puede actuar legítimamente en contra de ellos, salvo las justas limitaciones que puedan imponerse de acuerdo con las exigencias del bien común de la sociedad.

La imprescriptibilidad.- Por qué no se pierden en el transcurso del tiempo, independiente de sí se hace uso de ellos o no.

⁶⁷ SAN MIGUEL AGUIRRE, Eduardo. **Derechos Humanos, Legislación nacional y tratados internacionales**. Ed. Porrúa, México 1994, págs. 15 y 16.

La progresividad.- Por que el carácter evolutivo de los derechos, en la historia de la humanidad, es posible que en el futuro se extienda a la categoría de derecho humano a otros derechos que en el pasado no se reconocían como tales o aparezcan otros que en su momento se vean como necesarios a la dignidad humana y, por tanto inherentes a toda persona.

La interdependencia.- Porque forman un conjunto inseparable de derechos, todos deben ser ejercidos en su contenido esencial, al tener igual grado de importancia.

La indivisibilidad.- Porque no tienen jerarquía entre sí, es decir, no se permite poner por encima de otros ni mucho menos sacrificar un tipo de derecho en menoscabo de otro.

El carácter de inherentes.- Porque son innatos a todos los seres humanos sin distinción alguna, pues se asume que nacemos con ellos, por lo tanto estos no dependen de un reconocimiento por parte del Estado.

Bajo estas premisas, el artículo de mayor trascendencia en materia de derechos humanos laborales reformado es sin duda el 102, donde se regula la facultad de investigación sobre violaciones graves de derechos humanos y en este sentido, se le otorga a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la atribución para llevar a cabo dichas investigaciones, pues antes esa facultad estaba conferida a la Suprema Corte en el artículo 97. Ahora también se le faculta para conocer quejas y emitir recomendaciones en materia de violaciones de derechos humanos laborales, sobre los cuales antes no podía investigar señalando lo siguiente:

“Artículo 102.-

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que

conocerán 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, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.”

Desde su creación en 1992, la Comisión de Derechos Humanos de nuestro país se inspiró en el firme propósito de tener una institución que se convirtiera en un ente que vigilara el actuar de las autoridades y el poder arbitrario, salvaguardando los derechos humanos de los gobernados. Este medio del control de autoridad se implementó teniendo en cuenta a países como Inglaterra, Francia y Alemania, donde la figura del ombudsman es una autoridad que emite recomendaciones no vinculantes, pero si tiene el poder de influir en determinados temas relevantes en la sociedad.

Sin embargo, anteriormente nuestra Carta Magna no le daba facultades a dicha Comisión para emitir recomendaciones de carácter laboral, sin embargo con esta reforma las instituciones como son el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación ahora tendrá competencia para conocer sobre este tipo de asuntos, ya que la propia Organización Internacional del Trabajo los define como aquellos que se orientan a posibilitar condiciones mínimas de empleo.

Con esta reforma a la ley fundamental de nuestro país, se refuerza el reconocimiento de la autonomía de los organismos públicos de derechos humanos y sus nuevas facultades para conocer de violaciones a los derechos laborales, como el derecho a una adecuada protección judicial, en su modalidad de derecho a que se garantice el cumplimiento de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso y el derecho a la seguridad jurídica en su modalidad de obstaculización u omisión de observarla ley o normatividad aplicable.

Así, en armonía con la Carta Fundamental, este derecho está protegido también por los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, vinculados con el deber general que adquirió el Estado Mexicano de garantizar el goce de tales derechos a todas las personas bajo su jurisdicción, tal cual lo establece el artículo primero de la propia Convención. Ambos instrumentos convencionales consagran la tutela jurisdiccional en tres derechos específicos: 1) el acceso a un tribunal imparcial; 2) el debido proceso, y 3) la plena ejecución del fallo y por ende reconocer los beneficios que eso conlleva para toda persona.⁶⁸

Hoy en día debido a la falta de ejecución de los laudos y resoluciones, el agraviado no puede disfrutar de los derechos que le son reconocidos, por lo que es necesario tener en cuenta que, ante el deber de dar cumplimiento a los laudos y resoluciones, la autoridad que resulta condenada debe cumplirlas en sus términos y no debería argumentar que por razones de carácter administrativo o de otra índole se encuentra imposibilitada para acatar el fallo.

En cuanto a la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la naturaleza administrativa de la ejecución de los laudos, regulada en los artículos 148 a 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

⁶⁸ ERMIDA URIARTE, Oscar y CARLOS RACCIATTI, Octavio. *Derecho Internacional del Trabajo*. Ed. Fundación Cultura Universitaria, Uruguay, 2003, pp.140 y 146.

Estado, los cuales como antes se mencionó se refiere a los casos de doble vía de protección de derechos humanos a la cual concurre la competencia de la Comisión con el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables.

De lo anterior se advierte que la obligación del Estado Mexicano de garantizar el cumplimiento de los fallos judiciales, adquiere especial importancia cuando quien tiene que cumplir la sentencia es una dependencias del mismo, que puede tener una inclinación a usar su poder y sus facultades para tratar de ignorar las sentencias judiciales dictadas en su contra.

A mayor abundamiento, la Convención Americana de Derechos Humanos establece en sus artículos 8 y 25, por una parte, el acceso a los tribunales para que decidan sobre los derechos de la persona, y por la otra, que aquéllos derechos establecidos en una resolución se harán efectivos. Concretamente, el propio artículo 25 de la Convención ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que no basta la existencia formal de los recursos, sino que éstos deben tener efectividad, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en dicha Convención.

Este razonamiento es coherente con el contenido del derecho de acceso a la justicia, según el cual, la razón de ser de la solución de conflictos es la de reconocer o negar derechos y, en su caso, la de que los derechos reconocidos sean disfrutados por sus titulares. El artículo 25 de la Convención es, por extensión, aplicable a los derechos que una persona adquiere con motivo de una resolución judicial. No hacerlo así, viola entonces el derecho fundamental tutelado en el artículo 17 de la Constitución, el cual para su viabilidad establece un deber a cargo del estado de ejecutar la resolución para cuando el obligado incumple, ya sea que se trate de un particular o de un ente del gobierno o del propio estado.

Si bien el deber de hacer cumplir los fallos que establece el artículo 25.2(c) de la Convención tiene como destinatario primordial a los tribunales del estado, es claro que involucra también a los demás entes que lo constituyen; en los casos bajo análisis es un ente del gobierno quien resulta condenado, de modo tal que, no sólo por ser la parte perdedora, sino fundamentalmente por ser garante de la legalidad y de la seguridad jurídica, está particularmente obligado a cumplirlos, sin poner al beneficiario de los mismos en la posición de llevar a cabo acciones adicionales para lograr su cumplimiento.

Con esta reforma, en efecto, la sociedad mexicana recibe más herramientas y mecanismos para proveer el respeto, promoción y protección de los derechos humanos laborales.

Con base en lo anterior, es nuestra tarea que dichas modificaciones sean vinculantes entre las partes de los juicios laborales sean individuales o colectivos y se busque en todo momento mejorar las condiciones de ocupación y de salario, así como garantizar los derechos a la libertad sindical, contratación colectiva y huelga así como sus principios rectores que son:

- Estabilidad en el empleo.
- Salario suficiente.
- Condiciones satisfactorias de trabajo.
- Seguridad social.
- Derechos de equidad de género.
- Libertad sindical.
- Contratación colectiva.
- Huelga.
- Irrenunciabilidad de derechos adquiridos.
- Justicia Laboral.

7. Obligación de intervención de los Órganos Internos de Control, para exigir el cumplimiento de los laudos

En el Título Cuarto de nuestra Norma Suprema denominado de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, en su artículo 108 determina que para los efectos de las responsabilidades se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En mérito de lo anterior, se colige que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos amplía este título constitucional, estableciendo que además todas aquellas personas manejen o apliquen recursos públicos federales, serán sujetos de dicha ley, la cual tiene por objeto que los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones deberán ajustarse a las obligaciones previstas en esta ley a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

En su artículo 8 advierte cuales con las obligaciones de todo servidor público, destacándose entre ellas las de 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; custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos; observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con

respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; denunciar por escrito ante la Secretaría de la Función Pública o la contraloría interna de cada una de las dependencias de la Administración Pública, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público; de lo anterior se desprende que el incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

En esa tesitura, estimamos que todos aquellos servidores públicos que se niegan a cumplimentar un laudo invariablemente pueden ser sujetos de responsabilidad administrativa y serán en su caso los OIC de cada dependencia los que conforme a sus atribuciones y facultades podrán imponer las sanciones que de acuerdo con el artículo 13 de la Ley de los Servidores Públicos consisten en:

“Artículo 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.-** Amonestación privada o pública;
- II.-** Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.-** Destitución del puesto;
- IV.-** Sanción económica, e
- V.-** Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de tres meses a un año de inhabilitación.”

Los Órganos Internos de Control que se encuentran en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como de la Procuraduría General de la República de acuerdo con el artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Titular de la Secretaría de la Función tendrá la facultad de designar y remover a los titulares de los órganos internos de control así como los de las áreas de auditorías, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán de la jerárquica y funcionalmente de esta Secretaría, por lo tendrán carácter de autoridad y realizaran la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de la Secretaría.

En mérito de lo anterior, en nuestra opinión consideramos que si bien es cierto se puede exigir el cumplimiento de los laudos a través de las contralorías internas de las dependencias, también lo es que dichos órganos al estar adscritos a la Secretaria de la Función Pública forman parte del Poder Ejecutivo centralizado y por lo tanto sus facultades imperativas se desnaturalizan, pues lo convierte en administrador y ejecutor directo de la política general de la Administración Pública para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere, por lo que tiene ascendencia jerarquía sobre las Secretarías de Estado.

No obstante lo anterior, como servidores públicos deberá invariablemente imperar una conducta digna que responda a las necesidades de nuestra sociedad mexicana y que cada uno oriente su desempeño en situaciones específicas que se le presenten, propiciando así una verdadera vocación de servicio público en beneficio de nuestro país, ya que en nuestros días no se ha podido lograr que acontezca dicha postura, quedando en nuestras manos trabajar arduamente para poder en algún momento materializarlo.

8. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la reinstalación de los trabajadores al Servicio del Estado

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de una interpretación armónica del artículo 13 constitucional dispone, en su segundo párrafo: que "Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar mas emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y están fijados por la Ley". Sin embargo, esta disposición no tiene el alcance de eximir al Estado Mexicano del cumplimiento de sus responsabilidades cuando se desempeña en el carácter de gobierno-patrón; por lo que en consecuencia si el trabajador tiene derecho a que se le reinstale en el empleo y que se le paguen los sueldos que ha dejado de percibir desde la fecha en que fue separado, hasta la en que sea reinstalado en su empleo.

Asimismo, de acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional la ejecución de las resoluciones judiciales es una garantía y quien queda constreñido a ellas no puede evadir esa obligación alegando una situación ajena.⁶⁹

En ese sentido ha considerado que el procedimiento de ejecución en materia laboral tiene por objeto dar cumplimiento al laudo que lo origina y proporcionar al trabajador los medios suficientes que garanticen su subsistencia independientemente de que si este se desempeñó en un puesto de base o de confianza, toda vez que como se mencionó antes queda a cargo de la Dependencia el acreditar el carácter con el cual labora dicha persona.

Sin embargo, también ha establecido en diversas tesis que los trabajadores de confianza no tienen derecho a la estabilidad en el empleo, sino que únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de seguridad social, indicando que este clase de trabajadores carecen de acción

⁶⁹ Ver anexo 23.

para demandar la indemnización constitucional o bien la reinstalación por despido.

Motivo por el cual consideramos que algunos de sus criterios emitidos existe cierta contradicción, ya que como señalamos en nuestro primer capítulo para considerar como trabajadores de confianza conforme al artículo 5o., fracción II, inciso a) de la ley burocrática, no basta acreditar que así conste en el nombramiento sino que además, se debe acreditar que dichas funciones se realicen de manera permanente y general las funciones de vigilancia, supervisión, verificación y dirección; aun cuando en su nombramiento aparezca la denominación formal de director general, director de área, adjunto, subdirector o jefe de departamento, sino que también las funciones desempeñadas se encuentren incluidas en el catálogo de puestos a que alude el numeral 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o que efectivamente sean de dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales le confieren representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

A pesar de ello, obliga al juzgador a verificar la existencia de la norma o normas complementarias que le permitan allegarse de los elementos necesarios para cumplir cabalmente con el numeral 137 de la ley burocrática que ordena al tribunal resolver los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, y expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.⁷⁰

Bajo esa premisa y de acuerdo con la sustentado por la SCJN, la fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las fracciones III y IV del numeral 43 de la Ley reglamentaria, se advierte que los trabajadores al servicio del Estado afectados en su estabilidad laboral tienen derecho a que se les otorgue otra equivalente o

⁷⁰ Ver anexo 24.

al pago de una indemnización y el estado-patrón no puede imponer, en forma unilateral, que los afectados reciban el pago de una indemnización.

9. Indemnización negociada como conclusión de la relación jurídica de trabajo

Una vez analizada la relación jurídica laboral que rigen para los trabajadores al servicio del Estado, hemos determinado que la misma resulta compleja en virtud de ser patrón el propio Gobierno Federal y sus dependencias, sin embargo son objeto de protección y reivindicación del artículo 123 constitucional apartado “B” así como su ley reglamentaria.

Como pudimos observar a lo largo del presente trabajo, el régimen jurídico laboral de estos trabajadores presenta ciertas características especiales respecto de aquellos empleados generales que se rigen por la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, como se señaló con antelación sólo en algunos casos tienen cierta superioridad, ya que entre los derechos individuales regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se destacan dos días de descanso por cada cinco de trabajo; mayor número de días de descanso obligatorio, periodos vacacionales más amplios; otorgamientos de primas quinquenales como complemento del salario; no obstante ello en la realidad se encuentra muy lejos de equilibrar su condición respecto a los derechos otorgados a los sujetos del apartado “A”.

No obstante lo anterior, es importante recalcar que derivado de los múltiples cambios económicos, jurídicos y culturales que, como resultado de los procesos de adaptación a los diferentes momentos históricos, derivados, entre otras cosas, de las nuevas formas de intercambio de mercancías, valor y capital, modelan y explican una realidad laboral cada vez más compleja.

Es por eso que durante el tiempo que la suscrita ha estado desempeñándose dentro de la Administración Pública, hemos percibido que ahora, más que nunca, se exigen determinados niveles de calidad y competitividad para no ser excluido.

El sector público nacional ha ido creciendo como fuente ocupacional con la progresiva expansión y diversificación de las funciones que le han asignado, por ende el empleo público atraviesa actualmente un proceso de “desvalorización” del puesto de trabajo producido por la flexibilización y precarización, sin duda repercute en la productividad de la gente.

En ese tenor, aunado a que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tarda mucho tiempo para emitir sus determinaciones y las dependencias incurren frecuentemente en el incumplimiento de las mismas, por lo que consideramos viable que dentro de la legislación burocrática se prevea la figura de la liquidación de aquellas personas con las cuales deseen rescindir su relación laboral, toda vez que en el caso específico de la SEGOB, el 90% de ellos son condenatorios y se ordena reinstalar al trabajador así como al pago de salarios caídos que en la mayoría de los casos resultan ser una suma considerable, lo cual indudablemente conlleva a un detrimento en el Erario Federal.

Por lo que sugerimos que en caso de que las dependencias decidan dar por terminada la relación laboral con sus trabajadores se realice el pago de veinte días de salario por cada año de servicios prestados, prestación que por el momento se encuentra prevista en la Ley reglamentaria del Apartado “A” del artículo 123 constitucional.

Finalmente no debemos olvidar la norma jurídica debe mantenerse a la vanguardia para servir a los trabajadores burócratas, emitiendo disposiciones jurídicas que tiendan a mejorar relaciones de trabajo entre el Gobierno-Patrón y sus trabajadores, para que así se pueda obtener un equilibrio en el ámbito de

sus respectivas competencias sin dejar de lado el bien común de la sociedad mexicana.

CONCLUSIONES

En atención a lo expuesto a lo largo del presente trabajo de investigación arribamos a las siguientes:

PRIMERA.- Las relaciones jurídico-laborales que se dan entre el gobierno-patrón y sus trabajadores no se dan en el mismo sentido que en el derecho laboral común, toda vez que en éste se busca un equilibrio entre el capital y el trabajo, por el contrario, en el derecho burocrático aún y cuando su nexo jurídico es objeto del artículo 123, el Estado Mexicano tendrá como finalidad primordial salvaguardar la función pública.

SEGUNDA.- La relación jurídica nace en virtud de un nombramiento expedido por los titulares de las dependencias y no por la simple prestación de un servicio, toda vez que el gobierno-patrón es quien a través de personas físicas emite dicho documento, por lo que es un requisito extraordinario en comparación con la LFT, ya que en esta última basta sea un servicio personal subordinado.

TERCERA.- Dentro de la clasificación que indica la LFTSE, existen notables diferencias entre los trabajadores de base, quienes gozan de la inamovilidad en las plazas desempeñadas, aunado a que tienen mayores beneficios de acuerdo a las Condiciones Generales de Trabajo que se suscriben entre los titulares de las dependencias y sus respectivos sindicatos, los de confianza, quienes a todas luces quedan notoriamente desprotegidos de estas prerrogativas y pueden ser separados en cualquier momento de sus empleos sin justificación alguna por el simple hecho de que los mismos no

gozan de la estabilidad en el empleo y, qué decir de aquellas personas que laboran bajo el régimen de contrato de prestación de servicios, el Estado Mexicano evade notoriamente sus obligaciones derivadas de la relación de trabajo.

CUARTA.- A lo largo de historia del derecho laboral mexicano los trabajadores tuvieron un importante papel para la conformación y reconocimiento de sus derechos, los cuales se vieron reflejados en el artículo 123 de la Constitución de 1917, sin embargo en un primer plano los trabajadores burócratas se encontraron excluidos de gozar de dichas prerrogativas, toda vez que ha sido el propio gobierno-patrón quien ha intentado excluir a estos trabajadores de una adecuada reglamentación, tratado de inhibir así su carácter de patrón.

QUINTA.- No obstante lo anterior, tras una larga lucha de los trabajadores al servicio del Estado han conseguido el reconocimiento de derechos laborales de los que sobresalen el pago de prima quinquenal, derecho a la vivienda, derecho escalafonario e inamovilidad, estas dos últimas no olvidemos que son derechos que únicamente los que cuentan con la calidad de base.

SEXTA.- El INM es una dependencia del Ejecutivo Federal de Seguridad Nacional que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, coadyuvando así con las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal que concurrieran en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

SÉPTIMA.- Es indudable que el nombramiento es el documento por excelencia a través del cual se acredita que una persona es trabajador al servicio del gobierno-patrón y en el mismo se desprende si es de base, confianza o interino. Asimismo, hemos señalado que invariablemente los trabajadores de base gozan de la inamovilidad en el desempeño de sus funciones y que a diferencia de los trabajadores de confianza, para ser removidos de sus laborales se dan diferentes supuestos previendo entre ellos la figura del cese, el cual es procedimiento interno que deben llevar a cabo las dependencias en compañía del representante del sindicato y trabajador al que se atribuye cierta conducta.

De lo anterior como se mencionó se instrumentará una acta administrativa, la cual será el documento base de la acción de la patronal para solicitar al TFCA la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador.

OCTAVA.- En materia procesal laboral burocrática la ley resulta limitada y por ende prevé que de manera supletoria se aplique las reglas procesales de la LFT, sin embargo posee ciertas características ya que tanto en la demanda como en la contestación cada una de las partes ofrecen y anexan las pruebas para acreditar sus pretensiones así como sus excepciones y defensas.

NOVENA.- Durante la substanciación del procedimiento resulta claro que hay criterios emitidos por la SCJN en las cuales favorecen a la patronal, toda vez que le da la posibilidad ofrecer copias fotostáticas, argumentado que las mismas se encuentran certificadas, creando una situación de desigualdad frente al trabajador.

DÉCIMA.- La LFTSE al momento de emitir sus determinaciones prevé únicamente como medida de apremio la imposición de una multa hasta por mil pesos, por lo que consideramos que se deben de plasmar y materializar aquellos criterios emitidos por la SCJN que tiendan a proporcionar mecanismos que permitan darle mayor plenitud a la ejecución de los laudos.

UNDÉCIMA.- Sin duda el INM al ser un órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB se encuentra supeditado a las directrices que ésta determine, causando un perjuicio en cuanto a la reinstalación de aquellas personas que hayan obtenido un laudo favorable, vulnerando así sus derechos humanos como una adecuada protección judicial para garantizar el cumplimiento de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso y, el derecho a su seguridad jurídica para que se observe la normatividad aplicable.

DUODÉCIMA.- Como servidores públicos es importante que nuestro desempeño responda efectivamente a las necesidades actuales de nuestra sociedad, propiciando así una verdadera vocación de servicio.

ANEXOS

- 1. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL. SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.** El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional. Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Febrero de 1996, Tesis: P./J. 1/96, página 52. Amparo en revisión 1115/93. Ismael Contreras Martínez. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Salvador Castro

Zavaleta. Amparo en revisión 1893/94. María de la Luz Bachiller Sandoval. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1226/93. Francisco Coronel Velázquez. 5 de junio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1911/94. José Luis Rodríguez González. 11 de julio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1575/93. Armando Montes Mejía. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Nota: Véase la ejecutoria publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, pág. 42, correspondiente al mes de agosto de 1995.

2. **TRABAJADORES DEL ESTADO, NOMBRAMIENTO DE LOS.-** Cuando en el nombramiento de un trabajador al servicio del Estado no se especifica ninguna modalidad respecto a los términos de su vigencia, debe entenderse que es definitivo, por tratarse de una situación análoga a la de los trabajadores en general, esto es, que cuando no se precisa la duración de su contrato, se entiende que es indefinido, y en tratándose de trabajadores del Estado, las características de la relación con la entidad patrón se determinan en el propio nombramiento. Tesis Aislada de la Quinta Época, Cuarta Sala, publicada en el Apéndice 2000 Tomo V, Trabajo, P.R. SCJN, Tesis 551, Página.333, Genealogía, del semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CXXIII, página 1431, Cuarta Sala. Amparo directo en materia de trabajo 3796/54.-Jefe del Departamento del Distrito Federal 7 de marzo de 1955.-Cinco votos.-La publicación no menciona el nombre del ponente. Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CXXIII, página 1431, Cuarta Sala.

3. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA CONSIDERARLOS DE CONFIANZA, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO BASTA ACREDITAR QUE ASÍ CONSTE EN EL NOMBRAMIENTO SINO, ADEMÁS, LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN DESEMPEÑADAS.

La calidad de confianza de un trabajador al servicio del Estado es excepcional en atención a la regla general consistente en que los trabajadores se consideran de base, de ahí que conforme al artículo 5o., fracción II, inciso a), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para considerar que un trabajador es de confianza no basta que en el nombramiento aparezca la denominación formal de director general, director de área, adjunto, subdirector o jefe de departamento, sino que también debe acreditarse que las funciones desempeñadas están incluidas en el catálogo de puestos a que alude el artículo 20 de la ley citada o que efectivamente sean de dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando. Jurisprudencia de la Novena Época, Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Noviembre de 2004, Tesis: 2a./J. 160/2004, página 123. Contradicción de tesis 137/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 15 de octubre de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz. Tesis de jurisprudencia 160/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de octubre de dos mil cuatro.

4. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL VÍNCULO LABORAL SE DEMUESTRA CUANDO LOS SERVICIOS PRESTADOS REÚNEN LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO, AUNQUE SE HAYA FIRMADO UN CONTRATO DE

PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES.", así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que derivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral. En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado. Jurisprudencia de la Novena Época, Segunda Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, Tesis: 2a./J. 20/2005, página 315. Contradicción de tesis 168/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 14 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Secretaría: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 20/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de febrero de dos mil cinco.

NORMA para la celebración de contratos de servicios profesionales por honorarios y el modelo de contrato.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Función Pública.

EDUARDO ROMERO RAMOS, Secretario de la Función Pública, con fundamento en los artículos 69 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 6 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, expide la siguiente:

**NORMA PARA LA CELEBRACION DE CONTRATOS DE SERVICIOS
PROFESIONALES POR HONORARIOS**

1. Objetivo

Establecer las disposiciones generales que se deberán observar para celebrar contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios con personas físicas.

2. Ambito de aplicación

La presente Norma será de observancia general y obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como para las unidades administrativas de la Presidencia de la República. Adicionalmente las entidades, para la celebración de contratos por honorarios, deberán apegarse a los acuerdos de sus respectivos órganos de gobierno.

La Procuraduría General de la República y los Tribunales Administrativos Federales, se sujetarán a las disposiciones contenidas en esta Norma en lo que no se contraponga a sus leyes específicas.

No estará sujeta al ámbito de aplicación de esta Norma, la celebración de contratos de servicios profesionales, así como de asesoría, consultoría, estudios e investigaciones previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

3. Definiciones

Para efectos de la presente Norma se entenderá por:

Dependencias.- Las Secretarías de Estado, incluyendo sus respectivos órganos administrativos desconcentrados, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Asimismo, las unidades administrativas de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República y los Tribunales Administrativos Federales.

Dirección.- A la Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal, de la Secretaría de la Función Pública.

Entidades.- Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, y fideicomisos públicos, que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sean considerados entidades paraestatales.

Honorarios.- A la retribución pactada en favor del prestador de los servicios a cambio de la

ejecución del o los servicios estipulados en el contrato, la cual no estará sujeta a los descuentos y aportaciones señalados en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ni, en su caso, en la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, por no existir entre el prestador de los servicios y la dependencia o entidad, ninguna relación de carácter laboral.

Prestador de los Servicios.- La persona física que cuenta con los conocimientos y, en su caso, con el equipo e instrumentos necesarios para prestar de manera independiente, los servicios profesionales contratados bajo el régimen de honorarios.

Puesto.- La unidad impersonal establecida en el Catálogo General de Puestos de la Administración Pública Federal para la que se determina su misión, los objetivos y funciones asignados; implica deberes específicos y delimita jerarquías y capacidades para su desempeño.

4. Interpretación y casos no previstos

La Dirección interpretará para efectos administrativos las disposiciones contenidas en la presente Norma y resolverá cualquier situación no prevista en la misma, salvo en lo que respecta a los aspectos presupuestarios en que corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinar lo conducente.

5. Responsables de aplicación

Son responsables de la aplicación de la presente Norma los Oficiales Mayores o sus equivalentes, así como los servidores públicos de la dependencia o entidad que, conforme a lo previsto en sus disposiciones internas, intervengan en la contratación de personas físicas bajo el régimen de honorarios.

Las dependencias y entidades establecerán los procedimientos administrativos para el adecuado cumplimiento de la presente Norma.

6. Disposiciones

6.1. Las dependencias y entidades al celebrar contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios, deberán observar lo siguiente:

- I.** Contar con suficiencia presupuestaria;
- II.** Asegurarse que los servicios que se pretendan contratar no sean iguales o equivalentes a las funciones conferidas a un puesto comprendido en el Catálogo General de Puestos de la Administración Pública Federal o a las que desempeñen los servidores públicos con plaza presupuestaria, con excepción de los casos previstos en el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- III.** Verificar que en su estructura orgánica y funcional o, en su caso, plantilla de personal, no se cuente con servidores públicos que presten los servicios que requieren contratar;
- IV.** Contar con la manifestación bajo protesta de decir verdad del prestador de los servicios, de que:
 - a)** No se encuentra inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
 - b)** No desempeña un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, o bien, que presta servicios profesionales por honorarios en la misma y/o distinta dependencia o entidad, a menos que se cuente con el dictamen de compatibilidad correspondiente y se verifique que no se actualiza la hipótesis prevista en la fracción XX del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
 - c)** No es parte en un juicio del orden civil, mercantil o laboral en contra de alguna dependencia o entidad, y

d) No se encuentra en algún otro supuesto o situación que pudiera generar conflicto de intereses para prestar los servicios profesionales objeto del contrato por honorarios.

V. Que la vigencia de los contratos en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, exceda del 31 de diciembre del ejercicio fiscal en el que se celebren.

6.2. En virtud de que los contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios se encuentran sujetos a la legislación civil, deberán consignar únicamente la realización o prestación de servicios no subordinados, por lo que no deberán contener cláusulas que presuman la existencia de una relación de carácter laboral entre la dependencia o entidad contratante y el prestador de los servicios. A tal efecto, las dependencias y entidades se abstendrán de exigir al prestador de los servicios:

I. Que registre su asistencia;

II. Que realice los trabajos objeto del contrato en un área determinada de sus instalaciones;

III. Que se sujete a un horario;

IV. Que atienda órdenes giradas por escrito;

V. Que se ostente como personal de la dependencia o entidad, y

VI. Que para la prestación de los servicios se sujeten a la dirección o subordinación jerárquica de un servidor público.

6.3. Es responsabilidad de las dependencias y entidades reducir al mínimo indispensable los contratos de prestación de servicios por honorarios, y observar las disposiciones específicas que para este tipo de contratos se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal en el que se celebren, así como las disposiciones federales en materia fiscal.

Para el caso de la prestación de servicios profesionales por honorarios que las dependencias o entidades requieran contratar con recursos financiados con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval, los contratos que se celebren se ajustarán en lo conducente a lo establecido en la presente Norma.

6.4. Las dependencias y entidades se abstendrán de comprometerse a celebrar con el prestador de los servicios un nuevo contrato.

6.5. El servidor público de la dependencia o entidad que sea designado para recibir los servicios objeto del contrato, deberá comunicar a los responsables de la aplicación de la presente Norma, sobre la prestación de dichos servicios a su entera satisfacción, para efectos del pago de los honorarios correspondientes, o bien, manifestar la falta de oportunidad en su entrega y/o las deficiencias detectadas en los mismos, con objeto de rescindir, en su caso, el contrato respectivo.

7. De los honorarios

7.1. Las dependencias y entidades sólo podrán cubrir como contraprestación por los servicios profesionales prestados, el monto de los honorarios pactados en los contratos.

El pago de los honorarios se realizará con cargo al presupuesto de servicios personales, y no estará sujeto al mecanismo de pago aplicable a los servidores públicos y/o personal que ocupe plaza presupuestaria.

7.2. En ningún caso, el monto mensual bruto que se pacte en los contratos por concepto de honorarios, podrá rebasar:

- I. Los límites autorizados conforme a los tabuladores establecidos en las disposiciones aplicables.
 - II. El monto máximo que, en su caso, establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal en el que se celebren los contratos.
- 7.3. Es responsabilidad de las dependencias y entidades que la retribución que se fije por concepto de honorarios en el contrato correspondiente, sea congruente con los servicios pactados en el mismo.

8. Celebración y registro de contratos

8.1. Para la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios, las dependencias y entidades deberán utilizar el modelo de contrato que se anexa a la presente Norma, al que podrán adicionar las declaraciones y cláusulas que consideren necesarias, siempre que con las mismas no se altere el sentido ni el alcance de las disposiciones de esta Norma ni de las cláusulas que contiene el modelo.

8.2. Una vez formalizados, los contratos deberán registrarse ante la Dirección, dentro de los treinta días hábiles siguientes a su firma.

La Dirección informará a la dependencia o entidad de que se trate, dentro de los diez días hábiles siguientes a la solicitud que reciba, sobre el registro de los contratos. Si transcurrido dicho plazo la dependencia o entidad no recibe aviso alguno sobre la solicitud de registro de los contratos que hubiere celebrado, se entenderá que los mismos se encuentran registrados.

8.3. Las dependencias y entidades que celebren contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios, difundirán en su respectiva página electrónica de Internet, lo siguiente:

- I. El nombre del prestador de los servicios;
- II. Los servicios materia del contrato;
- III. El monto total bruto de los honorarios pactados en el contrato, y cuando corresponda, el monto mensual bruto;
- IV. El origen de los recursos con que se cubran los honorarios pactados, y
- V. La vigencia de los contratos (precisando fecha de inicio y terminación) y, en su caso, las causas de terminación o rescisión de los mismos.

Dicha información deberá actualizarse a más tardar a los treinta días hábiles siguiente a su registro en la Dirección.

8.4. La Dirección difundirá trimestralmente en la página de Internet de la Secretaría de la Función Pública, el listado de los contratos registrados por dependencia o entidad durante el ejercicio fiscal de que se trate.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Norma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las contrataciones por honorarios que se celebren a partir del 1 de abril de 2006, se ajustarán a lo previsto en la presente Norma.

TERCERO.- Se derogan las disposiciones administrativas que se opongan a lo previsto en la presente Norma.

CUARTO.- Durante el ejercicio fiscal de 2006 y hasta en tanto se publica en el Diario Oficial de la Federación y entra en vigor el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las dependencias y entidades podrán contratar la prestación de servicios profesionales por honorarios para la realización de actividades equivalentes a las que desempeña el personal que ocupa una plaza presupuestaria, únicamente en los casos en que resulte indispensable para satisfacer necesidades temporales.

A tal efecto, previo a la celebración del contrato, la dependencia o entidad deberá contar con las autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que se refiere la disponibilidad presupuestaria, y de la Secretaría de la Función Pública, con respecto a la validación del dictamen técnico y funcional de los servicios profesionales que pretendan contratar.

La solicitud de validación del dictamen a que se refiere el párrafo anterior, se presentará mediante el formato que determine la Dirección, el cual estará disponible en el portal de Internet de la Secretaría de la Función Pública a partir de la fecha de publicación de la presente Norma en el Diario Oficial de la Federación.

La validación del dictamen, será emitida por la Dirección, y bajo ninguna circunstancia, implicará la autorización para la creación de una plaza de estructura.

QUINTO.- Para efectos de lo previsto en el numeral 7.2 de esta Norma, el monto mensual bruto que se pacte en los contratos por concepto de honorarios durante el ejercicio fiscal de 2006, no podrá rebasar el monto máximo establecido para el tercer nivel jerárquico de la estructura orgánica u ocupacional de la dependencia o entidad de que se trate ni exceder del monto máximo establecido para el grupo jerárquico "K" del Tabulador de Percepciones Ordinarias Brutas vigente.

Cuando la prestación de los servicios profesionales por honorarios consista en la supervisión de los programas sujetos a reglas de operación, el pago mensual de los honorarios pactados no podrá rebasar, como máximo, el señalado en el artículo 44 fracción IV del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2006.

SEXTO.- La Dirección pondrá a disposición de las dependencias y entidades dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de esta Norma, el mecanismo electrónico que facilite los trámites que las dependencias y entidades deban realizar ante la Secretaría de la Función Pública, hasta en tanto los referidos trámites se llevarán a cabo en los formatos que la Dirección difunda en la página de Internet de la Secretaría de la Función Pública.

A partir de la puesta en operación de dicho mecanismo, se publicará el listado de los contratos a que se refiere el numeral 8.4 de esta Norma. Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, Distrito Federal, a los siete días del mes de abril de dos mil seis.- El Secretario de la Función Pública, **Eduardo Romero Ramos**.- Rúbrica.

MODELO DE CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES POR HONORARIOS

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES POR HONORARIOS QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE, EL EJECUTIVO FEDERAL POR CONDUCTO DE ⁽¹⁾, REPRESENTADA POR EL (LA) ⁽²⁾, EN SU CARACTER DE ⁽³⁾, Y POR LA OTRA, ⁽⁴⁾, A QUIENES EN LO SUCESIVO Y PARA LOS EFECTOS DEL PRESENTE CONTRATO SE LES DENOMINARA "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] Y "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS", RESPECTIVAMENTE, AL TENOR DE LAS SIGUIENTES:

DECLARACIONES**I. DE "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾]:**

- I.a** Que es ⁽⁵⁾ de conformidad con los artículos ⁽⁵⁾, y que su representante, tiene facultades para suscribir el presente contrato, como se desprende de ⁽⁶⁾.
- I.b** Que de acuerdo a sus necesidades [y/o para el cumplimiento de sus programas] requiere temporalmente contar con los servicios de una persona física con conocimientos en ⁽⁷⁾, por lo que ha determinado llevar a cabo la contratación de "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS".
- I.c** Que cuenta con los recursos suficientes para cubrir el importe de los honorarios de "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS" conforme a ⁽⁸⁾.
- I.d** Que este contrato se celebra de conformidad con lo dispuesto por los artículos 69 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y ⁽⁹⁾ del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal ⁽⁹⁾ y a la Norma para la Celebración de Contratos de Servicios Profesionales por Honorarios.
- I.e** Que para los efectos del presente contrato, señala como su domicilio el ubicado en ⁽¹⁰⁾.

[Opcional para el caso de que el Prestador de Servicios comunique a la dependencia o entidad que opta por pagar el Impuesto sobre la Renta conforme al Capítulo I del Título Cuarto.

- "I.x** Que manifiesta su conformidad de que el pago del Impuesto Sobre la Renta que le corresponda como persona física, se efectúe en los términos del Capítulo I, del Título IV del la Ley del Impuesto Sobre la Renta."

[Opcional, cuando la celebración del contrato implique:

- *Contar con dictamen de compatibilidad de empleos se asentará la siguiente declaración:*

- "I.x** Que para los efectos del presente contrato se cuenta con el dictamen de compatibilidad de empleos de fecha ⁽¹¹⁾ emitido por la Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, previa verificación de que no se actualiza la hipótesis prevista en la fracción XX del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos."

- *La realización de servicios equivalentes a actividades funciones conferidas a un puesto se asentará la siguiente declaración:*

- "I.x** Que se cuenta con el dictamen presupuestario emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de fecha ⁽¹¹⁾, así como con el dictamen técnico funcional validado por la Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, de fecha ⁽¹¹⁾, para celebrar el presente contrato."

En caso de actualizarse alguno de los supuestos señalados en las declaraciones opcionales, la declaración correspondiente al domicilio de la institución pública se incluirá como la última declaración de ésta]

II. DE "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS":

- II.a** Que es de nacionalidad ⁽¹²⁾ , en pleno uso y goce de las facultades que le otorga la ley, y que cuenta con los conocimientos y, en su caso, con la experiencia necesarios para prestar el servicio requerido por "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾].
- II.b** Que cuenta con el Registro Federal de Contribuyentes No. ⁽¹³⁾ , otorgado por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- II.c** Que cuenta con estudios y conocimientos en materia de ⁽¹⁴⁾ y conoce plenamente las características y necesidades de los servicios materia del presente contrato, así como que ha considerado todos los factores que intervienen para desarrollar eficazmente las actividades que desempeñará.
- II.d** Que manifiesta, bajo protesta de decir verdad, que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público ni se encuentra inhabilitado para el desempeño de éstos, así como que a la suscripción del presente documento no está prestando servicios profesionales por honorarios en la misma y/o en distinta dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, en la Procuraduría General de la República, en un tribunal administrativo o en la Presidencia de la República. Asimismo, que no es parte en un juicio del orden civil, mercantil o laboral en contra de alguna de las referidas instituciones públicas; y que no se encuentra en algún otro supuesto o situación que pudiera generar conflicto de intereses para prestar los servicios profesionales objeto del presente contrato.

[En el caso, de que la persona a contratar, señale que desempeña un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o bien, que tiene celebrado un contrato con la misma y/o distinta institución pública, la anterior declaración se sustituirá por la siguiente:

"Que manifiesta, bajo protesta de decir verdad, que no se encuentra inhabilitado para el desempeño de un empleo, cargo o comisión en el servicio público y que conoce el régimen de compatibilidad de empleos por lo que sin detrimento (de las funciones que tiene encomendadas en el puesto ⁽¹⁵⁾ o de la prestación de los servicios contratados con ⁽¹⁵⁾), se compromete a cumplir con la máxima

diligencia las obligaciones a que se refiere la cláusula Primera de este contrato; asimismo que no es parte en un juicio del orden civil, mercantil o laboral en contra de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, de la Procuraduría General de la República, de un tribunal administrativo o de la Presidencia de la República; y que no se encuentra en algún otro supuesto o situación que pudiera generar conflicto de intereses para prestar los servicios profesionales objeto del presente contrato."]

- II.e** Que para los efectos del presente contrato, señala como su domicilio el ubicado en ⁽¹⁶⁾ .

DECLARAN LAS PARTES QUE ES SU VOLUNTAD CELEBRAR EL PRESENTE CONTRATO, PARA LO CUAL CONVIENEN EN SUJETARSE A LAS SIGUIENTES:

CLAUSULAS

PRIMERA.- "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] encomienda a "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS" y éste se obliga a prestar los servicios profesionales consistentes en ⁽¹⁷⁾ , así como a rendir los informes de las actividades desarrolladas cuando se le requiera, mismos que deberá presentar al servidor público que designe "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾].

SEGUNDA.- "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS" se obliga a aplicar su capacidad y sus conocimientos para cumplir satisfactoriamente con las actividades que le encomiende "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾], así como a responder de la calidad de los servicios y de cualquier otra responsabilidad en la que incurra, así como de los daños y perjuicios que por inobservancia o negligencia de su parte se causaren a "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾].

TERCERA.- "EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS" se obliga a desempeñar los servicios objeto del contrato a "LA DEPENDENCIA" [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] en forma personal e independiente, por lo que será el único responsable de la ejecución de los servicios cuando no se ajusten a los términos y condiciones de este contrato.

CUARTA.- “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] cubrirá a **“EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS”** por concepto de sus honorarios, la cantidad de \$ ⁽¹⁸⁾ (⁽¹⁸⁾ M.N.). Dicho importe será pagado en ⁽¹⁹⁾ , cada una por la cantidad de \$ ⁽²⁰⁾ (⁽²⁰⁾ M.N.), previa la entrega de los informes o de los servicios encomendados a satisfacción de **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾].

[Para el caso de que el Prestador de Servicios comunique a la dependencia o entidad que opta por pagar el Impuesto sobre la Renta conforme al Capítulo I del Título Cuarto, se incluirá el párrafo siguiente:

“EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” está de acuerdo en que **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] le retendrá de los pagos que reciba por concepto de honorarios, la cantidad que resulte aplicable en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo cual **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] le extenderá la constancia de retención correspondiente.]

QUINTA.- El presente contrato observará una vigencia ⁽²¹⁾ .

SEXTA.- “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” no podrá, con motivo de la prestación de los servicios que realice a **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾], asesorar, patrocinar o constituirse en consultor de cualquier persona que tenga relaciones directas o indirectas con el objeto de las actividades que lleve a cabo.

SEPTIMA.- “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” se obliga a no divulgar a terceras personas, por medio de publicaciones, informes, o cualquier otro medio, los datos y resultados que obtenga con motivo de la prestación de los servicios objeto de este contrato, o la información que **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] le proporcione o a la que tenga acceso en razón del objeto del presente contrato.

OCTAVA.- “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” no podrá ceder en forma parcial ni total en favor de cualquier otra persona física o moral, los derechos y obligaciones derivadas del presente contrato.

NOVENA.- “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” comunicará a **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾], cualquier hecho o circunstancia que por virtud de los servicios prestados pudieran beneficiar o evitar perjuicio a la misma.

DECIMA.- “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] designa a ⁽²²⁾ , para recibir a su entera satisfacción los informes de las actividades desarrolladas por **“EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS”**, así como el resultado de los servicios pactados en el contrato (entregables).

DECIMA PRIMERA.- “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾], podrá rescindir el presente contrato, sin necesidad de juicio, por cualquiera de las siguientes causas imputables a **“EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS”**:

- a) Por prestar los servicios deficientemente, de manera inoportuna o por no apegarse a lo estipulado en el presente contrato;
- b) Por no observar la discreción debida respecto de la información a la que tenga acceso como consecuencia de la prestación de los servicios encomendados;
- c) Por suspender injustificadamente la prestación de los servicios o por negarse a corregir lo rechazado por **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾];
- d) Por negarse a informar a **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] sobre la prestación y/o el resultado de los servicios encomendados;
- e) Por impedir el desempeño normal de labores de **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] durante la prestación de los servicios;
- f) Si se comprueba que la protesta a que se refiere la declaración II.d, se realizó con falsedad, y
- g) Por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en este contrato.

Para los efectos a los que se refiere esta cláusula **“LA DEPENDENCIA”** [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] comunicará por escrito a **“EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS”**, el incumplimiento en que éste haya incurrido, para que en un término de diez días hábiles, exponga lo que a su derecho convenga, y aporte, en su caso, las pruebas correspondientes.

Transcurrido el término señalado en el párrafo anterior, “**LA DEPENDENCIA**” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] tomando en cuenta los argumentos y pruebas ofrecidos por “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**”, determinará de manera fundada y motivada si resulta procedente o no rescindir el contrato y comunicará por escrito a “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**” dicha determinación.

DECIMA SEGUNDA.- “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] en cualquier momento, podrá dar por terminado anticipadamente el presente contrato sin responsabilidad para ésta, y sin necesidad de que medie resolución judicial alguna, dando aviso por escrito a “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**” con treinta días naturales de anticipación. En todo caso, “**LA DEPENDENCIA**” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] deberá cubrir los honorarios que correspondan por los servicios prestados y que haya recibido a su entera satisfacción.

Asimismo “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**” podrá darlo por concluido de manera anticipada, previo aviso que por escrito realice a “**LA DEPENDENCIA**” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] en el plazo señalado en el párrafo que antecede. “**LA DEPENDENCIA**” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] se reserva el derecho de aceptar la terminación anticipada del contrato sin que ello implique la renuncia a deducir las acciones legales que, en su caso, procedan.

DECIMA TERCERA.- “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS” no será responsable por cualquier evento de caso fortuito o de fuerza mayor que le impida parcial o totalmente cumplir con las obligaciones contraídas por virtud del presente contrato, en el entendido de que dichos supuestos deberán ser debidamente acreditados.

DECIMA CUARTA.- “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾] no adquiere ni reconoce obligación alguna de carácter laboral, a favor de “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**” en virtud de no ser aplicables a la relación contractual que consta en este instrumento, los artículos 1o. y 8o. de la Ley Federal del Trabajo y 2o. y 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, por lo que “**EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS**” no será considerado como trabajador para los efectos legales, y en particular para obtener las prestaciones establecidas por [la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acuerdo a lo dispuesto por su artículo 5o., fracción III, o bien, cuando corresponda la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social en su artículo 5 A., fracción V, VI y VII.]

DECIMA QUINTA.- Las partes aceptan que todo lo no previsto en el presente contrato se regirá por las disposiciones contenidas en el Código Civil Federal, y en caso de controversia para su interpretación y cumplimiento, se someterán a la jurisdicción de los Tribunales Federales de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando al fuero que les pudiera corresponder en razón de su domicilio presente, futuro o por cualquier otra causa.

LEIDO QUE FUE POR LAS PARTES QUE EN EL PRESENTE CONTRATO INTERVIENEN Y SABEDORES DE SU CONTENIDO, ALCANCE Y EFECTOS LEGALES, SE FIRMA EL MISMO, AL CALCE Y AL MARGEN EN TODAS SUS FOJAS UTILES, EN LA CIUDAD DE ⁽²³⁾ , **EL** ⁽²³⁾ .

POR “LA DEPENDENCIA” [o cuando corresponda ⁽⁵⁾]

POR “EL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS”

(24)

(25)

INSTRUCTIVO DE LLENADO DEL MODELO DE CONTRATO DE PRESTACIONES DE SERVICIOS PROFESIONALES POR HONORARIOS

(1)	Asentar el nombre correcto (sin utilizar abreviaturas o acrónimos) de la institución pública de que se trate, esto es, de la dependencia o la entidad de la Administración Pública Federal, de la Procuraduría General de la República, del Tribunal Administrativo, o de la Presidencia de la República.
(2)	Señalar el nombre completo (sin abreviaturas) del servidor público que en representación de la institución pública que corresponda suscribe el contrato, conforme a las disposiciones legales o administrativas internas aplicables.
(3)	Indicar el nombre del puesto o cargo del servidor público que suscribe el contrato.
(4)	Señalar el nombre completo (sin abreviaturas) de la persona física con quien se celebra el contrato y a quien se otorgará el carácter de “Prestador de los Servicios”.

(5)	Precisar si se trata de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, de la Procuraduría General de la República, de un Tribunal Administrativo o, de la Presidencia de la República y señalar las disposiciones y los ordenamientos legales vigentes que resulten aplicables.
(6)	Precisar la o las disposiciones de los ordenamientos legales o reglamentarios correspondientes que le confieren facultades para suscribir el contrato correspondiente. En su caso, referir el tipo de poder o mandato, número y fecha de éste, por el que se le hayan otorgado tales facultades.
(7)	Describir los conocimientos y, en su caso, experiencia, necesarios para la prestación de los servicios objeto del contrato, los cuales deberán coincidir con el perfil de la persona física que suscriba el contrato.
(8)	Asentar la partida correspondiente del capítulo de servicios personales del Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. Si se trata de recursos propios u obtenidos a través de créditos externos, asentar los datos del oficio en que conste la disponibilidad presupuestaria.
(9)	Señalar el o los artículos aplicables del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año en que se celebre el contrato.
(10)	Asentar el domicilio legal de la institución pública de que se trate.
(11)	Para el caso de actualizarse alguna de las opciones señaladas, se deberá asentar los datos de los oficios o de los dictámenes de validación presupuestaria y técnico funcional correspondientes.
(12)	Anotar la nacionalidad del "Prestador de los Servicios". En caso de personas extranjeras, la institución pública deberá asegurarse que reúne los requisitos y condiciones establecidas en la Ley General de Población y, en su caso, en la Ley de Nacionalidad.
(13)	Indicar el Registro Federal de Contribuyentes del "Prestador de los Servicios", incluyendo su homonimia.
(14)	Describir los conocimientos y, en su caso, señalar que cuenta con la experiencia, necesarios, para realizar los servicios profesionales objeto del contrato, asentando los datos de los documentos con los que el "Prestador de los Servicios" acredite los conocimientos y, en su caso, la experiencia, requeridos.
(15)	Indicar el nombre correcto del puesto, así como el de la institución pública en la que preste sus servicios, o bien con la que tenga celebrado contrato de prestación de servicios profesionales por honorarios.
(16)	Asentar el domicilio del "Prestador de los Servicios".
(17)	Señalar con precisión las actividades o servicios que llevará a cabo el "Prestador de los Servicios" para cumplir con el contrato, así como la periodicidad con que deberá presentar los avances y/o los resultados de las actividades o servicios pactados en el contrato (entregables).
(18)	Anotar con número y letra el importe total bruto que se pagará por concepto de honorarios al "Prestador de los Servicios".
(19)	Señalar el número de exhibiciones en que se cubrirán los honorarios pactados en el contrato.
(20)	Anotar con número y letra el importe total bruto que se pagará quincenalmente por concepto de honorarios al "Prestador de los Servicios".
(21)	Indicar día y mes del inicio y término de la vigencia del contrato.
(22)	Señalar el nombre y cargo del servidor público designado para recibir los entregables o los servicios pactados en el contrato.
(23)	Indicar el lugar y fecha (día, mes y año) de suscripción del contrato.
(24)	Señalar el cargo y el nombre completo (sin abreviaturas) del servidor público que suscribe el contrato. Adicionalmente, podrán incluirse los cargos y nombres de otros servidores públicos que conforme a las disposiciones legales y a la normatividad internas de la institución pública de que se trate, deban intervenir en la revisión y/o suscripción del contrato.
(25)	Señalar el nombre completo (sin abreviaturas) del "Prestador de los Servicios".

6. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO ADQUIEREN EL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CUANDO PRESTAN SUS SERVICIOS EN UNA PLAZA TEMPORAL. El artículo 6o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece, por exclusión de los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o. de la misma ley, que todos los demás serán de base, esto es, inamovibles, lo mismo que los de nuevo ingreso si tienen más de 6 meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente, pero debe entenderse, en este último supuesto, que la plaza que ocupe el trabajador de nuevo ingreso carezca de titular y sea de base. Por tanto, si el trabajador de nuevo ingreso está desempeñando un interinato, o recibe un nombramiento por tiempo fijo o por obra determinada en una plaza temporal, no podrá adquirir el derecho a la estabilidad en el empleo aun cuando en dicha plaza acumule más de 6 meses ininterrumpidos realizando funciones propias de un trabajador de base ya que, de lo contrario, se desconocería la naturaleza de la plaza respectiva, los derechos escalafonarios de terceros y los efectos de la basificación, lo que provocaría que el Estado tuviera que crear una plaza permanente, situación que está sujeta a la disponibilidad presupuestal. Tesis Aislada de la Novena Época dictada en el Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Noviembre de 2005, Tesis P.XLIX/2005, página 6. Conflicto de trabajo 4/2003-C. Suscitado entre Juan Leonardo Hernández Rojas y los Directores Generales de Obras y Mantenimiento y de Desarrollo Humano, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de noviembre de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. El Tribunal Pleno, el veinticinco de octubre en curso, aprobó, con el número XLIX/2005, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticinco de octubre de dos mil cinco.

7. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACIÓN DE 1995, TOMO QUINTO). Esta Segunda Sala modifica el criterio de la anterior Cuarta Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 en la compilación de 1995, Tomo Quinto, que establece: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal.". La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al acuerdo presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno; asimismo, en la interpretación jurídica derivada de que aquel criterio jurisprudencial

interpretaba el artículo 44 del mencionado estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres la nueva ley que, en la actualidad, recoge en su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una nueva interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123, apartado B, fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 bis y 127 bis de su ley reglamentaria, así como la finalidad tutelar de los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se infiere que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base y les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró, de manera que si en tales supuestos el titular dicta el cese por sí y ante sí, éste será injustificado si lo demanda el empleado. Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz. Tesis de jurisprudencia 46/97. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de cinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Mariano Azuela Güitrón y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Nota: Esta tesis modifica el criterio sustentado en la jurisprudencia 564, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo V, Materia del Trabajo, página 371, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y

ARBITRAJE." Jurisprudencia de la Novena Época, Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VI, Octubre de 1997, Tesis 2a./J. 46/97, página 377.

8. **TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, CESE DE LOS, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.** Si la plaza que tenía el que tenía el trabajador era de confianza por estar incluida en la fracción II del artículo 5o., de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puede ser cesado sin responsabilidad para éste, pues los trabajadores de confianza se encuentran al margen de las prerrogativas que concede dicha ley a sus servidores públicos. Amparo directo 4375/72. Francisco Esparza Villalobos. 4 de junio de 1973. Cinco votos. Ponente: Euquerio Guerrero López. Nota: En el Informe de 1973, la tesis aparece bajo el rubro "TRABAJADORES DE CONFIANZA, CESE DE LOS SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO." Tesis Aislada de la Séptima Época, Cuarta Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación 54 Quinta Parte, página 33, Genealogía, Informe 1973, Segunda Parte, Cuarta Sala, página 104.

9. **LAUDOS. CONGRUENCIA EN LOS.** La litis fijada en el juicio laboral es invariable de acuerdo con el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece que los laudos deben ser congruentes con la demanda, contestación y demás prestaciones deducidas; así, el laudo que pronuncie la Junta no puede alterar las cuestiones planteadas por las partes. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 244/88. Aurelio González Tecuahutzin y otro. 18 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón. Amparo directo 468/87. Héctor Hernández. 18 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José

Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Tesis Aislada de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, XIV, Julio de 1994, página 649.

- 10. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES.-** Esta Suprema Corte ha establecido que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores es sui generis, pues aunque se equipara a la laboral, no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones, entre las que sobresalen la naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación, pues tanto el nombramiento como la inclusión en listas de raya, según establece el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada de antemano en cuanto al tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más, puesto que su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos; de lo anterior se infiere la importancia que tiene el nombramiento (o la inclusión en las listas de raya) a que se refiere el citado artículo 3o., así como el artículo 15 del mismo ordenamiento, que establece los requisitos que debe contener el nombramiento. No obstante lo anterior, cuando el titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar

las formalidades necesarias, tal situación irregular no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado, por lo cual, conforme a los principios deducidos del artículo 123, apartado B, constitucional y a los artículos 43, 118, 124 y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya, pudiendo demostrar los extremos de su acción con cualquier medio de prueba; sólo entonces, demostrado el nombramiento, procederán, en su caso, las demás acciones que el servidor pueda tener. Novena Época: Contradicción de tesis 96/95.-Entre las sustentadas por el Tercer y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito.-29 de abril de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Mariano Azuela Güitrón.-Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.-Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, Segunda Sala, tesis 2a./J. 76/98; véase la ejecutoria en la página 569 de dicho tomo. Jurisprudencia de la Novena Época, Segunda Sala, publicada en Apéndice 2000 Tomo V, Trabajo, Jurisprudencia SCJN, Tesis 669, Página 543, Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, Segunda Sala, tesis 2a./J. 76/98.

11. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. IMPROCEDENCIA DE LA AMPLIACION O MODIFICACION DE LA DEMANDA LABORAL.

Conforme a lo previsto en los artículos 129 y 130 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el trámite de los conflictos laborales es sumario, al señalar en el primero que en la reclamación debe precisarse el objeto de la misma, los hechos en los cuales se apoya, así como acompañarse las pruebas respectivas; en el segundo,

que la contestación debe presentarse en un plazo que no excederá de cinco días contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, la cual se refiere a todos y cada uno de los hechos de la demanda y deben igualmente ofrecerse los elementos de juicio respectivo, así pues, atento a la naturaleza del procedimiento de que se trata, el actor no cuenta con la oportunidad de aclarar o modificar su demanda. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 2321/92. Fernando Hernández Gil. 5 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Gómez Argüello. Secretario: Jaime Allier Campuzano. Amparo directo 3661/92. Aeropuertos y Servicios Auxiliares. 9 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Gómez Argüello. Secretario: Jaime Allier Campuzano. Amparo directo 7831/92. Instituto Politécnico Nacional. 20 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Alfonso Hernández Suárez. Amparo directo 5661/93. Darwin Manuel Morales. 27 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López. Amparo directo 8491/93. Celia Saladino Martínez. 11 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretaria: Ma. Guadalupe Villegas Gómez. Jurisprudencia de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 74, Febrero de 1994, Tesis I.1o.T. J/62, página 43.

- 12. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. AMPLIACION O MODIFICACION DE LA DEMANDA, DE LOS.** De una interpretación sistemática de los artículos 127, 129, 130 y 131, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se desprende que, la litis laboral se fija en el momento en que se tiene por contestada la demanda; de ahí que si el actor amplía, aclara o modifica su demanda original,

previamente a que se haya efectuado el emplazamiento respectivo; la Sala no infringe las leyes del procedimiento al admitir y ordenar correr traslado de ese escrito, pues con tal proceder no se altera el equilibrio procesal que debe imperar en el juicio, ni el de trámite sumario de los asuntos contenido en esa legislación, en razón de que el titular demandado, puede en su escrito contestatorio, referirse a cada uno de los hechos de la demanda, así como de los que fueran objeto de aclaración o ampliación. NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Octava Epoca: Amparo directo 6869/94. Alejandro Basilio Sánchez. 17 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 619/94. María Susana Tapia Cerda. 24 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Amparo directo 6859/94. Francisco Sosa Osorio. 24 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Amparo directo 7479/94. Cándido Ramírez Vásquez. 31 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Amparo directo 7469/94. Moisés Rendón Martínez. 7 de septiembre de 1994. Unanimidad de votos. NOTA: Tesis I.9o.T.J/7, Gaceta número 82, pág. 37; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIV-October, pág. 256. Véase la tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada con el número 963, página 670, de la segunda parte del tomo en materia del trabajo del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995. Jurisprudencia de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice de 1995Tomo V, Parte TCC, Tesis 959, Página 66, Genealogía, APENDICE '95: TESIS 959 PG. 667.

- 13. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PRUEBA CONFESIONAL OFRECIDA A CARGO DEL TITULAR DEMANDADO. PROCEDE DESAHOGARLA MEDIANTE OFICIO.-** El desahogo de la prueba confesional que se propone a cargo del titular de una

dependencia burocrática que tiene el carácter de demandada en el juicio, debe hacerse por medio de oficio conforme a lo previsto en el artículo 127 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que señala que las autoridades, las corporaciones oficiales y los establecimientos que forman parte de la administración pública, absolverán posiciones por medio de oficio en el que se insertarán las preguntas que quiera hacerle la contraparte, para que, por vía de informe, sean contestadas dentro del término que señale el tribunal. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3652/90.-Eduardo L. Bienvenu.-17 de agosto de 1990.-Unanimidad de votos.-Ponente: César Esquinca Muñoa.-Secretario: Juan Manuel Alcántara Moreno. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VI, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1990, página 299, Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, P.R. TCC, Tesis 1038, página 668.Genealogía: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VI, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1990, página 299, Tribunales Colegiados de Circuito.

- 14. PRUEBA DOCUMENTAL EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. ES UN MEDIO PARA OBLIGAR AL PATRÓN A EXHIBIR DOCUMENTOS.** De la interpretación integral de los artículos 784, 797, 803, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, ubicado el primero de ellos en el capítulo XII, "De las pruebas", sección primera, "Reglas generales" y los restantes en la sección tercera, "De las documentales", se desprenden las reglas respecto a quiénes corresponde la carga de exhibir los documentos ofrecidos como pruebas, siendo: 1o. El oferente de la prueba documental deberá presentarlos para que obren en autos, salvo que; 2o. Tales

documentos se traten de informes o copias que debe expedir alguna autoridad, caso en el cual la Junta deberá solicitarlos directamente; y, 3o. Cuando se trate de los documentos reseñados en el precepto 804 aludido, supuesto en el cual la autoridad deberá requerir al patrón su exhibición, con el apercibimiento de que de no hacerlo, se establecerá la presunción de ser ciertos los hechos expresados en la demanda, en relación con tales medios de convicción. Hipótesis esta última que también se actualiza al ofrecerse la inspección sobre las referidas pruebas, pues de conformidad con los diversos numerales 827 y 828 de la citada ley, es obligación de la Junta prevenir al patrón en similares términos. Empero, ello no significa que la prueba de inspección sea el único medio para obligar al empleador a exhibir los documentos de referencia y obtener la presunción de certeza de los hechos relacionados con ellos, pues de los numerales 804 y 828 citados no se infiere tal exclusividad y sí por el contrario, al ubicarse el primero en la sección que regula el ofrecimiento y desahogo de la prueba documental, es evidente que a través de la misma la Junta puede obligar al patrón a exhibir las documentales en cuestión, pues sería un contrasentido que el legislador en la sección "De las documentales", haya dispuesto que el patrón tiene la obligación de "conservar y exhibir en juicio" ciertos documentos, para posteriormente inferir que éstos no pueden ser motivo de ofrecimiento por parte del trabajador mediante la prueba documental, o que sólo pueden ser exhibidos a través de la inspección. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 44/99. Laura Olivia Manzanero Molina. 29 de abril de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sosa Ortiz. Secretaria: Yolanda Leyva Zetina. Amparo directo 583/99. Jorge Enrique Martínez Vázquez. 12 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sosa Ortiz. Secretaria: Yolanda Leyva Zetina. Amparo directo 750/2000. Bernardo Alfredo Cruz Morales. 8 de diciembre de 2000.

Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Narváez Barker. Secretaria: Gloria Burgos Ortega. Amparo directo 20/2001. América de los Reyes Gómez. 9 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Sosa Ortiz. Secretaria: Yolanda Leyva Zetina. Amparo directo 359/2001. Mónica Leticia Rodríguez Sánchez. 23 de agosto de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Secretaria: Lorena Figueroa Mendieta. Jurisprudencia de la Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, Octubre de 2001, Tesis: II.T. J/19, página 985.

- 15. ACTAS ADMINISTRATIVAS, VALOR PROBATORIO DE LAS.** La circunstancia de que no sean ratificadas las actas administrativas por todos los que intervinieron en su elaboración, no es motivo suficiente para negarles eficacia probatoria, si se advierte que fueron ratificada por la mayoría de los testigos que en tales actas declararon. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 2955/86. Dina Camiones, S.A. de C.V. 25 de marzo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Jorge Octavio Velázquez Juárez. Amparo directo 5426/87. Secretario de Educación Pública. 16 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López. Amparo directo 5431/87. Director General del Instituto Politécnico Nacional. 16 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López. Amparo directo 7771/88. José Luis López Carbajal. 6 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López. Amparo directo 10311/88. Alejandro Chávez Flores. 12 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López. Jurisprudencia de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en la Gaceta del Semanario

Judicial de la Federación 22-24, Octubre-Diciembre de 1989, Tesis: I. 1o.T. J/14, página 63.

16. TESTIGOS PRESENCIALES, IDONEIDAD DE LOS. Para la validez de una prueba testimonial, no solamente se requiere que las declaraciones sobre un hecho determinado sean contestadas de manera uniforme por todos los testigos, sino que, además, el valor de dicho medio de convicción depende de que los atestes sean idóneos para declarar, en cuanto esté demostrada la razón suficiente por la cual emiten su testimonio, o sea, que se justifique la verosimilitud de su presencia en donde ocurrieron los hechos. QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 8975/88. Patricia Pérez Morven. 24 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael Barredo Pereira. Secretario: Vicente Angel González. Amparo directo 4395/89. Jacobo Ortiz Lara. 6 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Constantino Martínez Espinoza. Secretario: Marco Tulio Burgoa Domínguez. Amparo directo 5015/89. Elena Escamilla de Vargas. 13 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gemma de la Llata Valenzuela. Secretaria: María Isabel Haruno Takata Gutiérrez. Amparo directo 6405/89. Offset Santiago, S. A. de C. V. 18 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Constantino Martínez Espinoza. Secretario: Sergio García Méndez. Amparo directo 6585/89. Jesús Almanza Rico. 19 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Gemma de la Llata Valenzuela. Secretaria: María Isabel Haruno Takata Gutiérrez. Jurisprudencia de la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación IV, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1989, Tesis I. 5o. T. J/13, página 667, Genealogía: Gaceta número 22-24, Octubre-Diciembre de 1989, página 198. Apéndice 1917-1995, Tomo V, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 948, página 659.

Apéndice 1917-1995, Tomo V, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 1070, página 740.

17. INSPECCION, PRUEBA DE, LEGALMENTE OFRECIDA. La inspección judicial tiene por objeto probar, aclarar o fijar hechos de la contienda que no requieran de conocimientos técnicos especiales; de tal manera que si el oferente de la prueba cumplió con lo establecido por la fracción IV del artículo 760 (ahora 780) de la Ley Federal del Trabajo, especificando los datos necesarios para que procediera el desahogo correspondiente, como lo son el lugar en donde se encuentra la cosa a inspeccionar y los puntos sobre los que se debe practicar la inspección y los lapsos que debe abarcar, la prueba ha sido legalmente ofrecida. Amparo directo 1417/81. Rubén Méndez Cabeza. 14 de julio de 1983. Mayoría de tres votos. Disidente: Guillermo Guzmán Orozco. Ponente: Salvador Martínez Rojas. Nota: Reitera tesis de jurisprudencia publicada en los Volúmenes 151-156, Séptima Época, Quinta Parte, página 141, tesis de rubro "INSPECCION, PRUEBA DE, LEGALMENTE OFRECIDA." Tesis Aislada de la Séptima Época, Instancia Sala Auxiliar, publicada en el Semanario Judicial de la Federación 175-180 Séptima Parte, página 257.

18. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. INCLUYE TODAS LAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE DEL JUICIO LABORAL. Si el actor ofrece, entre otras pruebas, la instrumental de actuaciones, en términos de lo dispuesto en el artículo 836 de la Ley Federal del Trabajo, la Junta está obligada a tomar en cuenta todas las actuaciones que obran en el expediente natural, incluyendo la contestación a la demanda en su integridad, por lo que, al no haberlo hecho así, infringe en perjuicio del trabajador la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 constitucional. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 688/99. José Primitivo Cortés

Ortiz. 29 de octubre de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretaria: Mayra González Solís. Tesis Aislada de la Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII, Agosto de 2000, Tesis: VI.T.29 L, página 1202.

- 19. LAUDOS DICTADOS A VERDAD SABIDA Y BUENA FE GUARDADA, TAMBIEN DEBEN SER MOTIVADOS Y FUNDADOS.** Es indiscutible que los juzgadores están impedidos para vertir en sus sentencias los conocimientos extraprocesales que tengan respecto de determinados hechos, ya que aceptar el criterio de que las Juntas de antemano tienen conocimiento de éstos, ocasionaría que fuera inútil el desarrollo de un juicio en el que se ofrecen y desahogan pruebas para acreditar las acciones y las excepciones, si de todas formas las autoridades para resolver no se sujetarán a tales medios probatorios, sino que en su lugar pudieran resolver de acuerdo con los conocimientos que tuvieran de los hechos fuera del proceso, pues si bien es verdad que el artículo 841 de la Ley Laboral, señala que los laudos se deben dictar a verdad sabida y buena fe guardada y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de pruebas; también es verdad que ello es en relación con los hechos que integran la litis, y en relación con las pruebas desahogadas en autos, debiendo expresar al efecto los motivos y fundamentos legales en que se apoya dicha resolución. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEPTIMO CIRCUITO. Amparo directo 34/90. Instituto Mexicano del Seguro Social. 24 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres. Secretario: Ramiro Rodríguez Pérez. Tesis Aislada de la Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990, página 280.

20. LAUDOS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LOS.

Los laudos del Tribunal de Arbitraje, hoy Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con sentencias definitivas contra las que no cabe recurso alguno, por lo que en su contra no procede el amparo promovido ante un Juez de Distrito, sino el directo, o sea aquél en que la Suprema Corte conoce en única instancia. Quinta Epoca: Tomo LXXXIX, página 2488. Amparo en revisión 3357/46. Paz de la Cajiga Alvaro. 2 de septiembre de 1946. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Tomo XCVII, página 512. Amparo directo 7220/46. Secretaría de Educación Pública. 16 de julio de 1948. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Tomo XCVII, página 522. Amparo directo 2414/47. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 16 de julio de 1948. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Tomo XCVII, página 1035. Amparo directo 8994/46. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2 de agosto de 1948. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Tomo XCVII, página 1219. Amparo directo 2923/47. Rueda Morales Juan. 11 de agosto de 1948. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Observaciones Nota: En el Semanario Judicial de la Federación, las referencias de la página 2648 del amparo en revisión 3357/46 y de la página 521 del amparo directo 2414/47 son incorrectas, por lo que se corrigen, como se observa en este registro. Jurisprudencia de la Séptima Época, Instancia Cuarta Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación 151-156 Quinta Parte, página 152, Genealogía: Informe 1981, Segunda Parte, Cuarta Sala, tesis 107, página 76. Apéndice 1917-1954, Cuarta Sala, tesis 623, página 1113. Apéndice 1917-1995, Tomo V, Primera Parte, tesis 285, página 186.

21. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR. OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACION O AGRAVIOS. La Jurisprudencia 47/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL TRATANDOSE DEL TRABAJADOR. CASO EN QUE NO OPERA", establece que para la operancia de la suplencia de la queja en materia laboral a favor del trabajador es necesario que se expresen conceptos de violación o agravios deficientes en relación con el tema del asunto a tratar, criterio que responde a una interpretación rigurosamente literal del artículo 76 bis de la Ley de Amparo para negar al amparo promovido por el trabajador el mismo tratamiento que la norma establece para el amparo penal, a través de comparar palabra a palabra la redacción de las fracciones II y IV de dicho numeral, cuando que la evolución legislativa y jurisprudencial de la suplencia de la queja en el juicio de garantías lleva a concluir que la diversa redacción de una y otra fracciones obedeció sencillamente a una cuestión de técnica jurídica para recoger y convertir en texto positivo la jurisprudencia reiterada tratándose del reo, lo que no se hizo en otras materias quizá por no existir una jurisprudencia tan clara y reiterada como aquélla, pero de ello no se sigue que la intención del legislador haya sido la de establecer principios diferentes para uno y otro caso. Por ello, se estima que debe interrumpirse la jurisprudencia de referencia para determinar que la suplencia de la queja a favor del trabajador en la materia laboral opera aun ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios, criterio que abandona las formalidades y tecnicismos contrarios a la administración de justicia para garantizar a los trabajadores el acceso real y efectivo a la Justicia Federal, considerando no sólo los valores cuya integridad y prevalencia pueden estar en juego en los juicios en que

participan, que no son menos importantes que la vida y la libertad, pues conciernen a la subsistencia de los obreros y a los recursos que les hacen posible conservar la vida y vivir en libertad, sino también su posición debilitada y manifiestamente inferior a la que gozan los patrones. Contradicción de tesis 51/94. Entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. 2 de agosto de 1995. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de Jurisprudencia 39/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de dos de agosto de mil novecientos noventa y cinco, por cinco votos de los Ministros: Presidente: Juan Díaz Romero, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Jurisprudencia de la Novena Época, Instancia Segunda Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Septiembre de 1995, Tesis 2a./J. 39/95, página 333.

- 22. 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. Jurisprudencia de la Novena Época, Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVIII, Septiembre de 2008, Tesis 2a./J. 133/2008, página 227.

23. SENTENCIAS. SU CUMPLIMIENTO ES INELUDIBLE. De acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional, es una garantía la plena ejecución de las resoluciones que dicten los tribunales; en razón de ello, quien queda constreñido al acatamiento de una sentencia no puede pretender eximirse de esa obligación alegando alguna circunstancia ajena a la litis. **SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.** Amparo en revisión 277/99. José Luis Ignacio Soriano Ramírez. 6 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alberto Bravo Melgoza. Tesis Aislada de la Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Agosto de 1999, Tesis I.7o.A.20 K, página 799.

24. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO EXISTA CONFLICTO SOBRE LA NATURALEZA DE LA RELACIÓN LABORAL (CONFIANZA O DE BASE), EL JUZGADOR DEBE ANALIZAR SI SE SATISFACEN LOS REQUISITOS DE LA ACCIÓN, AUN CUANDO EL PATRÓN NO HAYA OPUESTO EXCEPCIONES Y VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LA NORMA COMPLEMENTARIA QUE PREVEA LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN, INCLUSO EN AQUELLAS DE CARÁCTER DIVERSO A LA LABORAL. La Suprema Corte de Justicia

de la Nación ha establecido en diversas tesis que los trabajadores de confianza no tienen derecho a la estabilidad en el empleo, sino que únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de seguridad social, y por ello carecen de acción para demandar la indemnización constitucional o reinstalación por despido. Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 160/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, noviembre de 2004, página 123, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA CONSIDERARLOS DE CONFIANZA, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO BASTA ACREDITAR QUE ASÍ CONSTE EN EL NOMBRAMIENTO SINO, ADEMÁS, LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN DESEMPEÑADAS.", determinó que para considerar que un trabajador es de confianza no basta que en el nombramiento aparezca la denominación formal de director general, director de área, adjunto, subdirector o jefe de departamento, sino que también debe acreditarse que las funciones desempeñadas están incluidas en el catálogo de puestos a que alude el numeral 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o que efectivamente sean de dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales que de manera permanente y general le confieren representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando. En esta tesitura, se concluye, por una parte, las funciones o actividades desempeñadas por el empleado pueden acreditarse con cualquier medio de prueba y no únicamente con el catálogo de puestos; y, por otra, que los elementos de la acción son una cuestión de orden público, y cuando exista conflicto sobre la naturaleza de la relación laboral (confianza o de base) los juzgadores deben analizar si el trabajador satisface los requisitos de la acción, aun cuando la demandada no haya opuesto excepciones, ya que de

conformidad con el inciso a) de la fracción II del artículo 5o. de la citada legislación, el juzgador tiene la obligación de verificar la existencia de la norma o normas complementarias que prevean o de las cuales deriven las funciones de dirección que tiene el trabajador como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones, las cuales pueden ser incluso de carácter diverso a la materia laboral, para cumplir con el numeral 137 de la aludida ley burocrática que ordena al tribunal resolver los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, y expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión, pues de no hacerlo se llegaría al extremo de considerar a un trabajador con nombramiento de base como de confianza por el hecho de acreditarse que fácticamente desempeña funciones de dirección, e inobservar con ello su garantía constitucional de estabilidad en el empleo; o viceversa, esto es, que un trabajador con nombramiento de confianza, por no ejercer las funciones o actividades de dirección obtuviera una estabilidad laboral, cuando constitucionalmente no le corresponde ese derecho, quedando quebrantada la teleología de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 13083/2006. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 4 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Héctor Arturo Mercado López. Secretario: Pedro Cruz Ramírez. Tesis Aislada de la Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Febrero de 2007, Tesis I.3o.T.152 L, página 1909.

FUENTES DE CONSULTA

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. ***Derecho Burocrático Mexicano***. 3ª ed. Ed. Porrúa, México, 2002, 952 págs.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. ***Practica Forense del Juicio de Amparo***. 17ª ed, Ed. Porrúa, México, 2008, 1216 págs.
3. ARROYO HERRERA, Juan Francisco. ***Régimen Jurídico del Servidor Público***. 4ª ed, Ed. Porrúa, México 2004, 350 págs.
4. 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***. 3ª ed, Ed. Porrúa, Porrúa, México, 2010, 356 págs.
5. BURGOA ORIHUELA. Ignacio. ***El Juicio de Amparo***. 27ª ed, Ed. Porrúa, México, 2004, 1100 págs.
6. CAPON FILAS, Rodolfo. ***Diccionario de Derecho Social Derecho del Trabajo y la Seguridad Social***. Ed. Rubinzal y Culzoni, Argentina, 1987, 534 págs.
7. CANTON MOLLER, Miguel. ***Derecho Individual del Trabajo Burocrático***. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, 193 págs.
8. DÁVALOS, José. ***Derecho Colectivo y Procesal del Trabajo***. 5ª ed, Ed. Porrúa, México, 2008, 250 págs.
9. DÁVALOS, José. ***Un Nuevo Artículo 123 sin apartados***. 3ª ed, Ed. Porrúa, México, 1998, 250 págs.
10. DE BUEN L, Néstor. ***Derecho del Trabajo***. T. I, 19ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, 679 págs.
11. DE BUEN L, Néstor. ***Derecho Procesal del Trabajo***. 19ª ed, Ed. Porrúa, México, 2006, 679 págs.

12. DE LA CUEVA, Mario. **El Nuevo Derecho Mexicano**. T. I, 22ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, 776 págs.
13. ERMIDA URIARTE, Oscar y CARLOS RACCIATTI, Octavio. **Derecho Internacional del Trabajo**. Ed. Fundación Cultura Universitaria, Uruguay, 2003, 1095 págs.
14. GUERRERO, Euquerio. **Manual de Derecho del Trabajo**. 25ª ed, Ed. Porrúa, México, 2009, 579 págs.
15. KELSEN, Hans. **Teoría General del Derecho y del Estado**. 2ª ed, Ed. UNAM, México, 1995, 477 págs.
16. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. **Derecho Burocrático Incertidumbre Jurídica**. 2ª ed, Ed. Porrúa, México, 2011, 523 págs.
17. MORALES PAULÍN, Carlos A. **Derecho Burocrático**. Ed. Porrúa, México, 1995, 547 págs.
18. PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. **Contratos Civiles**. 14ª ed, Ed. Porrúa, México, 2012, 416 págs.
19. REMOLINA ROQUEÑÍ, Manuel Felipe. **El Derecho Burocrático en México**. T. I. Ed. Secretaría de Gobernación, México, 2006, 457 págs.
20. RICO ÁLVAREZ, Fausto y GARZA BANDALA Patricio. **De los Contratos Civiles**. 2ª ed, Ed. Porrúa, México, 2011, 478 págs.
21. RUIZ GARCÍA Laura. **El Derecho Migratorio en México**. Ed. Porrúa, México, 2005, 274 págs.
22. SAN MIGUEL AGUIRRE, Eduardo. **Derechos Humanos, Legislación nacional y tratados internacionales**. Ed. Porrúa, México 1994, págs.191.
23. TREVIÑO GARCÍA, Ricardo. **Los Contratos Civiles y sus Generalidades**. 7ª ed, Ed. Mc Graw Hill, México, 2008, 1119 págs.
24. TRUEBA URBINA, Alberto. **Nuevo Derecho Procesal del Trabajo**. 5ª ed, Ed. Porrúa, México, 1980, 596 págs.
25. TRUYOL Y SERRA, Antonio. **Los Derechos Humanos. Declaraciones y Convenios Internacionales**. Madrid, Ed. Tecnos, 1982, 200 págs.

FUENTES LEGISLATIVAS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista, México 2012.
2. Ley Federal del Trabajo, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de abril de 1970.
3. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012.
4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, Editorial Sista, México 2012.
5. Código Civil Federal, Editorial Sista, México 2012.
6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Legislación comentada por Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña Ed. PAC, México, 1988, 200 págs.
7. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Editorial Sista, México 2012.
8. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista, México 2012.
9. Ley Orgánica de la Administración Pública Gubernamental, Editorial Sista, México 2012.

10. Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 2002 y actualizado con las reformas del 9 de septiembre de 2003, 1° de septiembre de 2004, 16 de agosto de 2005, 1° de julio de 2010 y 15 de agosto de 2012.
11. Condiciones Generales de Trabajo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación vigentes del 2011 al 2014.

FUENTES ELECTRÓNICAS

1. IUS 2011 (Jurisprudencia y Tesis Aisladas de Junio de 1917 a diciembre de 2011), Suprema Corte de Justicia de la Nación, disco compacto, México 2011.
2. www.dof.gob.mx, Diario Oficial de la Federación, 2012.
3. www.scjn.gob.mx, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012.
4. www.diputados.gob.mx, Cámara de Diputados, 2012.