

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
A C A T L A N

MODIFICACIONES A LA LEY FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO  
Y AL PROCEDIMIENTO QUE SE SIGUE ANTE  
EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION  
Y ARBITRAJE

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOSE LUIS HERRERA TINAJERO



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

ASPIRACIONES

DOS COSAS TE HE PEDIDO  
! OH SEÑOR ! NO ME LAS  
NIEGUES EN LO QUE ME  
RESTA DE VIDA: ALEJA  
DE MI LA VANIDAD Y LAS  
PALABRAS MENTIROSAS.  
NO ME DES NI MENDIGUEZ  
NI RIQUEZAS; DAME  
SOLAMENTE LO NECESARIO  
PARA VIVIR NO SEA QUE  
VIENDOME SOBRADO, ME  
VEA TENTADO A RENEGAR  
DE TI Y DIGA LLENO  
DE A R R O G A N C I A  
¿ QUIEN ES EL SEÑOR ?  
O BIEN, QUE ACOSADO DE  
LA NECESIDAD ME PONGA A  
ROBAR, Y A PERJURAR EL  
NOMBRE DE MI DIOS.

LA BIBLIA.

LOS PROVERBIOS.

CAPITULO XXX.

A MIS PADRES

\*ASUNCION TINAJERO PEREZ\*

Y

\*FRANCISCO HERRERA GUZMAN\*

LA TI MAMA: POR SER LA MUJER MAS LINDA Y VIRTUOSA DEL MUNDO; LA ESTRELLA MAS BRILLANTE DEL UNIVERSO; EL TESORO MAS PRECIADO, UN DIAMANTE DIVINO; LA ESTRUCTURA FUNDAMENTAL DE LA PIRAMIDE FAMILIAR Y EL VINCULO AMOROSO DE TUS HIJOS, NIETOS, ESPOSO, SUEGROS, CUÑADOS, NUERAS Y YERNOS; EN FIN, LA ARMONIA DEL HOGAR.

CUANDO HAY QUE DAR ALGO, TU, CON ESA ENERGIA, VALOR, CARIÑO Y FORTALEZA QUE SIEMPRE TE HA CARACTERIZADO, DESINTERESADAMENTE Y SIN IMPORTAR PENAS, SACRIFICIOS NI DESVENTURAS, LO ENTREGAS TODO.

ERES LA IMAGEN DE LA MADRE PERFECTA, SIMBOLO DE LO MAS BUENO Y DESAGRADO; POR ELLO, ERES LA FUENTE DE INSPIRACION DE MIS IDEALES. TE QUIERO Y TE VENERO.

UNA VEZ DIJE: "SI EXISTE DIOS, MI MADRE MERECE LA GLORIA"; HOY NO TENGO LA MENOR DUDA, POR LO TANTO, EL PARAISO TE PERTENECE.

QUE LA GRACIA DEL ESPIRITU SANTO ESTE SIEMPRE CONTIGO Y TE COLME DE BENDICIONES EN DONDE QUIERA QUE TE ENCUENTRES. AMEN

A TI PAPA: POR SER UN HOMBRE EXCELENTE Y MAGNIFICO, PUES LOS ERRORES QUE COMO HUMANO HAS COMETIDO, LOS HAS CORREGIDO CON ESA SABIDURIA TAN PECULIAR QUE TE CARACTERIZA; POR EL EJEMPLO QUE NOS DAS A TRAVES DE LA CONSTANCIA Y DEDICACION QUE PONES EN CADA OBRA Y PARTICULARMENTE EN TU TRABAJO; GRACIAS POR TU AMISTAD Y CONFIANZA, APOYO Y COMPRESION; POR TUS REGAÑOS, CONSEJOS Y ORIENTACION; POR TUS ENSEÑANZAS QUE A TRAVES DE SABIAS PALABRAS DICES EN FRASES ESPONTANEAMENTE INVENTADAS; TU ERES EL TIPO DE MAESTRO AL QUE NUNCA PODRE SUPERAR. TE QUIERO, TE ADMIRO Y TE GUARDO PROFUNDO RESPETO.

¡QUE DIOS TE PROTEJA, TE ILUMINE Y SIEMPRE TE BENDIGA!

A MIS QUERIDOS HERMANOS:

\*MARGARITA\*

\*LAZARO\*

\*MARIA\*

\*JAVIER\*

\*LOURDES\*

\*JUAN\*

\*VIRGINIA\*

\*PATRICIA\*

\*AGUSTIN\*

\*CARLOS\*

\*VICTOR\*

CADA UNO DE USTEDES REPRESENTA UNA RADIANTE ESTRELLA DENTRO DE MI  
UNIVERSO Y JUNTOS LO ILUMINAN TODO. HE TRATADO DE TOMARLO MEJOR DE  
CADA UNO DE USTEDES, PERO JAMAS LOS ALCANZARE. MUCHAS GRACIAS POR  
SU APOYO, CONSEJOS, REGAÑOS, COMPRENSION, PREOCUPACION, CONFIANZA  
Y CARÑO; POR EL TIEMPO COMPARTIDO, EJEMPLO, AUXILIO Y TANTAS COSAS  
QUE NUNCA PODRE PAGARLES. A USTEDES LES DEBO PARTE DE LO QUE SOY  
POR ELLO, ESTOY A SU DISPOSICION. SU HERMANO Y AMIGO LOS QUIERE  
MUCHO !TANTO! QUE NO LOS CAMBIO POR NADA.

QUE DIOS LOS GLORIFIQUE, FAVOREZCA Y SOCORRA JUNTO CON TODA SU  
FAMILIA POR TODA LA ETERNIDAD!.

A MIS PAPAS PATERNOS:

\*LAZARO HERRERA-SERRANO\*(+)  
Y  
\*EVARISTA GUZMAN DE H.\*

A TI LACHA: POR EL CAMINO DE DIOS QUE NOS ENSEÑASTE; POR TU VIDA EJEMPLAR E INTACHABLE; POR TUS SABIOS CONSEJOS Y POR TUS REZOS; NO SABES CUANTO TE EXTRAÑAMOS, PERO, COMO TU MISMO DECÍAS: "¿QUE QUIERES QUE HAGAMOS? SI ASI SE ORDENA ¿ QUE HACEMOS? ESTAMOS SEGUROS QUE MORISTE PARA VIVIR EN LA GRACIA DE DIOS, QUE ESTAS A SU LADO. PARTICULARMENTE ESTOY CONTAGIADO DEL OPTIMISMO CON QUE SIEMPRE VISTE LAS COSAS DE LA VIDA Y ELLO ME DA FUERZAS PARA SEGUIR ADELANTE EN ESTE CAMINO TAN LLENO DE OBSTACULOS. TE RECORDAMOS CON MUCHO CARIÑO. !QUE DIOS TE SIGA ILUMINANDO POR TODA LA ETERNIDAD!.

A TI EVITA: POR ESA GRAN FORTALEZA QUE HAS DEMOSTRADO A PESAR DE LAS ADVERSIDADES DE LA VIDA. NO CLAUDIQUES NUNCA, SIGUE FIRME COMO HASTA AHORA, TE ACOMPAÑA DIOS; TUS HERMANOS, TUS HIJOS, TUS NIETOS Y TUS BISNIETOS. LACHA TAMBIÉN ESTA CONTIGO; EL ESTA PRESENTE EN TANTOS BELLOS RECUERDOS Y SOBRE TODO, EN LA SONRISA CLARA, PURA Y SINCERA DE LOS NIÑOS. MAMA EVARISTA, NI CON TODO EL ORO DEL MUNDO PODRIAMOS PAGAR LO QUE HAS HECHO POR NOSOTROS A TRAVES DE TUS DULCES REZOS TAN LLENOS DE FE. TE QUEREMOS Y TE NECESITAMOS. !QUE DIOS TE ILLUMINE, TE DE MAS FE, AMOR, CONSUELO Y BENDIGA TODAS TUS ACCIONES!.

A MIS PAPAS MATERNOS:

\*FELIPE TINAJERO LUNA\*(†)

Y

\*TEODULA PEREZ DE L.\*(†)

-----

POR EL CARIÑO QUE SIEMPRE ME BRINDARON CUANDO ERA PEQUEÑO; POR SU BONDAD, TERNURA, ALEGRIA Y POR HABERME DADO, A LO MAS VALIOSO DE MI VIDA. LOS RECUERDO CON MUCHO CARINO. !QUE DIOS LOS TENGA EN SU SANTA GLORIA!

A MI TIO:

\*GREGORIO HERRERA GUZMAN\*(†)

POR TUS CONSEJOS, CARIÑO Y BONDAD. SIEMPRE HAS TENIDO UN LUGAR ESPECIAL EN CADA UNO DE NUESTROS CORAZONES POR HABER SIDO UNA PERSONA MUY GRATA, Y SOBRE TODO, POR LA CONFIANZA QUE SIEMPRE NOS TUVISTE. TE ECHAMOS DE MENOS. !QUE EL ESPIRITU SANTO TE GUARDE Y ESTE A TU LADO!.

A MI TIO:

\*FRANCISCO HERRERA GUZMAN\*

---POR EL GRAN EJEMPLO QUE SIEMPRE NOS HAS PUESTO COMO PERSONA CULTA,  
INTELIGENTE Y SABIA; POR TUS REZOS PARA TODA NUESTRA FAMILIA QUE,  
COMO QUERUBIN DEL SEÑOR, LE LLEGAN DIRECTAMENTE. ERES CORONA Y ALMA  
DE LA FAMILIA. TE QUEREMOS MUCHO. EN PARTICULAR, TE TENGO PROFUNDO  
RESPECTO Y ADMIRACION. !QUE DIOS EXPANDA SU RAYO DE LUZ EN TU  
PERSONA Y TE AYUDE EN TODOS LOS PROPOSITOS QUE AUN TE FALTAN POR  
ALCANZAR!.

A MIS ADORADOS SOBRINOS:

A LOS QUE TENGO Y A LOS QUE VIENEN, PORQUE SU VIDA ESTE LLENA DE  
ALEGRIA Y SU CAMINO SEA EL DE LA SABIDURIA. DE SU TIO CON UN  
ESPECIAL Y PROFUNDO AMOR.

!QUE DIOS MARQUE SUS PASOS Y LOS LLEVE DE LA MANO!

AGRADECIMIENTO ESPECIAL AL

LICENCIADO \*MIGUEL CANTON MOLLER\*

POCAS VECES PUEDEN CONJUGARSE EN UNA SOLA PERSONA TANTAS CUALIDADES  
COMO SON: SENCILLEZ, SABIDURIA, CALIDAD HUMANA Y TALENTO; AMOR,  
ENTUSIASMO Y APEGO A LA CATEDRA. EL JURISCONSULTO DON MIGUEL CANTON  
MOLLER LAS TIENE, ADEMAS DE SER EXPERTO, DOCTO, LETRADO Y ERUDITO  
DEL DERECHO DEL TRABAJO, AMEN DE SU RECONOCIDA VALIA MORAL E  
INTELLECTUAL. CON PROFUNDA ADMIRACION Y RESPETO A UNO DE LOS MEJORES  
CATEDRATICOS DE NUESTRA MAXIMA CASA DE ESTUDIOS Y, ORGULLOSAMENTE  
MI ASESOR DE TESIS, PUES SIN SU APOYO, ORIENTACION Y CONSEJO NO  
HUBIESE SIDO POSIBLE LA CULMINACION DEL PRESENTE TRABAJO: !QUE DIOS  
LO CONSERVE MUCHOS AÑOS Y LO BENDIGA JUNTO CON TODA SU FAMILIA!.

AGRADECIMIENTO ESPECIAL AL

LICENCIADO \*MIGUEL CANTON MOLLER\*

POCAS VECES PUEDEN CONJUGARSE EN UNA SOLA PERSONA TANTAS CUALIDADES  
COMO SON: SENCILLEZ, SABIDURIA, CALIDAD HUMANA Y TALENTO; AMOR,  
ENTUSIASMO Y APEGO A LA CATEDRA. EL JURISCONSULTO DON MIGUEL CANTON  
MOLLER LAS TIENE, ADEMAS DE SER EXPERTO, DOCTO, LETRADO Y ERUDITO  
DEL DERECHO DEL TRABAJO, AMEN DE SU RECONOCIDA VALIA MORAL E  
INTELECTUAL. CON PROFUNDA ADMIRACION Y RESPETO A UNO DE LOS MEJORES  
CATEDRATICOS DE NUESTRA MAXIMA CASA DE ESTUDIOS Y, ORGULLOSAMENTE  
MI ASESOR DE TESIS, PUES SIN SU APOYO, ORIENTACION Y CONSEJO NO  
HUBIESE SIDO POSIBLE LA CULMINACION DEL PRESENTE TRABAJO. QUE DIOS  
LO CONSERVE MUCHOS AÑOS Y LO BENDIGA JUNTO CON TODA SU FAMILIA!.

A MI NOVIA:

\*EMMA CHAVEZ CORTES\*

POR ESE GRAN AMOR PURO, SINCERO Y DESINTERESADO QUE SIEMPRE ME HAS  
TENIDO; POR TU APOYO, CARINIO Y CONFIANZA. TE HAS GANADO MI CORAZON

POQUITO A POQUITO PERO A PASO FIRME TANTO, QUE YA TE SIENTO PARTE

DE MI VIDA. PERDONAME POR TODOS MIS DEFECTOS Y ERRORES QUE HE  
COMETIDO.

TE QUIERO MUCHO.

QUE DIOS TE ALUMBRE Y TE DE SABIDURIA EN EL CAMINO DEL DERECHO QUE

HAS ESCOGIDO!

**A LOS LICENCIADOS:**

**GEREON FLORES VIRAMONTES**

**MANUEL SAPIÑA RENART**

**SERGIO TENOPALA MENDIZABAL**

**IGNACIO GARRIDO VILLA**

**JUAN JOSE MELENDREZ**

**CARLOS MANUEL REBOLLEDO BUSTO**

**RICARDO PEREZ ZAVALA**

**LUIS H. DELGADILLO GUTIERREZ**

**ANICETO BAUTISTA CARTE**

**ROGELIO RODRIGUEZ ALBORES**

**CLAUDIA DE BUEN UNNA**

**RAUL FOURNIER**

**JORGE MEDAL**

**Y EN GENERAL A TODOS AQUELLOS QUE DE UNA U OTRA FORMA INTERVINIERON**

**EN MI PREPARACION UNIVERSTARIA. MIL GRACIAS.**

A MIS AMIGOS:

MIGUEL ANGEL LOPEZ REYNA

Y

JOSE LUIS ARRIAGA ABARCA

A LAS GENERACIONES:

1973 - 1979 PRIMARIA FRANCISCO DE P. HERRASTI

1979 - 1982 SECUNDARIA 115 IVAN P. PAVLOV

1983 - 1985 C.C.H. VALLEJO

1986 - 1990 E.N.E.P. ACATLAN

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

A LOS BUROCRATAS DE MEXICO

A TI.

148  
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

A C A T L A N

MODIFICACIONES A LA LEY FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO  
Y AL PROCEDIMIENTO QUE SE SIGUE ANTE  
EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOSE LUIS HERRERA TINAJERO

NAUCALPAN, ESTADO DE MEXICO.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1991.

## INDICE

pag.

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO

1.1 LA BUROCRACIA EN MEXICO .....	6
1.2 LA CREACION DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL .....	12
1.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1929 .....	34
1.4 EL PROYECTO PORTES GIL DE CODIGO FEDERAL DEL TRABAJO .....	37
1.5 LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931 .....	39
1.6 LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO .....	42
1.7 ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL .....	44
1.8 EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION .....	50
1.9 LA REFORMA AL ESTATUTO DE 1941 .....	57
1.10 LA CREACION DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL .....	60
1.11 LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO .....	80
1.12 LAS REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL .....	85
1.13 BASES CONSTITUCIONALES VIGENTES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO .....	88

## CAPÍTULO II

### ANÁLISIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL

#### SERVICIO DEL ESTADO

2.1	DISPOSICIONES GENERALES	106
2.2	TRABAJADORES DE BASE Y DE CONFIANZA	118
2.3	LA JORNADA DE TRABAJO	134
2.4	LOS DESCANSOS	139
2.5	EL SALARIO	144
2.6	DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES	150
2.7	DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES	162
2.8	EL ESCALAFÓN	167
2.9	LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES	172
2.10	LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO	182
2.11	LA HUELGA	191
2.12	LA PREVISIÓN SOCIAL	203
2.13	LOS TRABAJADORES BANCARIOS	211

## CAPÍTULO III

### EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

3.1	ANTECEDENTES	221
3.2	INTEGRACIÓN Y FUNCIONES	230
3.3	COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES	245
3.4	EL PLENO DEL TRIBUNAL	255
3.5	LAS SALAS DEL TRIBUNAL	259
3.6	LAS SALAS AUXILIARES DEL TRIBUNAL	269
3.7	EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION	275

CAPITULO IV

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE

CONCILIACION Y ARBITRAJE

4.1. EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO .....	283
4.2. LA DEMANDA .....	293
4.3. LA CONTESTACION .....	299
4.4. LOS INCIDENTES .....	306
4.5. LAS PRUEBAS Y LOS ALEGATOS .....	311
4.6. LAS RESOLUCIONES .....	338
4.7. LOS RECURSOS .....	343
4.8. EL AMPARO .....	348
4.9. LA EJECUCION DEL LAUDO .....	368
CONCLUSIONES .....	374
BIBLIOGRAFIA GENERAL .....	381



# INTRODUCCION

## INTRODUCCION

La influencia de los maestros determina, de una u otra forma, nuestra inclinación por una rama especial del Derecho y a través de su constante y vigoroso cultivo podremos disfrutar de sus frutos. Así, la idea de realizar un trabajo de investigación sobre el Derecho Laboral y en especial sobre el llamado Derecho del Trabajo Burocrático surgió principalmente de la cátedra del profesor Miguel Cantón Moller que dejó profunda huella y un particular interés por la tesis en cuestión, a la cual, una vez aceptada su asesoría, dediqué mis esfuerzos desarrollándola poco a poco, sin prisa, con un gran cariño y pasión y, por lógica, después de compartir tanto tiempo con ella, me enamoré y he aquí el fruto de nuestro amor: "Modificaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al Procedimiento que se sigue ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".

Los objetivos básicos de la obra son los siguientes:

I. Proponer que se reformen algunos preceptos tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como de la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, a través de su modificación, adición o derogación, pues en general carecen de aplicación, se encuentran mal redactados, son contradictorios, inútiles o absurdos o bien, se oponen al espíritu proteccionista de la clase más débil de la relación laboral: los servidores públicos.

II. Proponer que se modifique el procedimiento para resolver los conflictos individuales de trabajo entre el Estado y sus

trabajadores que se sigue ante las Salas y Salas Auxiliares (físicamente inexistentes) del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues en la actualidad resulta ineficaz como medio para conseguir la valiosa y apreciable justicia, sobre todo por el tiempo que tardan en resolverse y la imposibilidad del Tribunal para hacer efectiva la ejecución de los laudos al Estado, ya que el único medio de apremio con que cuenta para ello, es la imposición de la ridícula multa de mil pesos, que incluso, ha puesto en entredicho su existencia como autoridad jurisdiccional.

Para el logro de tales objetivos, en el primer capítulo hablamos someramente de la importancia que representa la burocracia en México y a nivel mundial; asimismo, lo dedicamos a los Antecedentes del Derecho del Trabajo Burocrático, sentando de esta manera el punto de apoyo que servirá para comprender el surgimiento de la ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el segundo capítulo entramos más en materia y lo destinamos al Análisis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a lo largo del presente trabajo nos referimos a ella como la Ley, haciendo las críticas que nos parecen oportunas y proponiendo reformas cuando haya lugar a ello. También nos referimos a la situación laboral en la que se encuentran los trabajadores de las Instituciones Nacionales de Crédito.

El tercer capítulo lo ocupamos para el estudio del órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos de carácter laboral entre el Estado y sus trabajadores: El Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje que en los conflictos individuales de trabajo, de conciliación no tiene nada. Además nos referimos a la forma en que se resuelven los conflictos que surgen entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores en los que nuestro Máximo Tribunal de Justicia es juez y parte.

Por último, en el cuarto capítulo nos concretamos a estudiar con detalle el proceso que se lleva a cabo ante las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje encargadas de resolver los conflictos individuales de trabajo; también hablamos del amparo y de las muchas veces imposible ejecución del laudo.

Sometemos el presente trabajo de investigación a su estudio y consideración, esperando ante todo, sea útil y provechoso para todas las personas que, de una u otra forma, se relacionen con el tema y sea digno de tomarse en cuenta por nuestro H. Congreso de la Unión.

POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU.

CAPITULO I      II

ANTECEDENTES DEL DERECHO  
DEL TRABAJO BUROCRATICO

## 1.1 LA BUROCRACIA EN MEXICO

Antes de iniciar con los antecedentes del derecho del trabajo burocrático en México, conviene ser una breve explicación sobre el significado de la palabra burocracia y la importancia de dicha organización, delimitando a cual nos vamos a referir en el presente trabajo de investigación.

La palabra burocracia se compone de dos términos, el primero de origen francés "bureau" cuyo significado es "oficina" pero que en un tiempo se utilizó para designar la tela oscura con la cual se cubrían las mesas de los funcionarios franceses durante el siglo XVIII; el segundo es el sufijo griego "cratos" que significa "poder" o "gobierno". Así, literalmente quiere decir "oficinas que ejercen el poder" o "gobierno de los funcionarios de oficina". La palabra "bureaucratie" fue utilizada para designar a las oficinas gubernamentales francesas y de allí se generalizó su uso por todo el mundo.

Esta palabra tiene diversas interpretaciones, pues se puede referir al cuerpo general de funcionarios de un Estado; a un sistema de administración complejo y racionalizado; a veces solamente a los rangos superiores de administración estatal. También se utiliza el término burocrático para hacer alusión en

forma peyorativa a todo aquello que es lento, rutinario, superfluo y que exige muchos trámites administrativos innecesarios, entorpeciendo el buen despacho de los asuntos. Ultimamente se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta sus servicios al Estado y burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos.

Podemos dividir a la burocracia en dos tipos:

La pública y la privada. La primera a su vez se subdivide en federal, estatal y municipal. La federal puede ser de base y de confianza.

La que particularmente nos interesa y a la cual, en su mayoría, nos vamos a referir en el presente trabajo es la burocracia pública federal de base por ser la titular de los derechos que consagra la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Victor A. Thompson nos dice que "... La burocracia es una organización compuesta por una jerarquía de autoridad altamente elaborada que se superpone a una también compleja división del trabajo".<sup>1</sup>

La jerarquía de la que nos habla este autor se explica de la siguiente forma: Los políticos deben mandar y los burócratas acatar y cumplir con eficiencia todas sus órdenes para que el Estado pueda realizar sus deberes y proteger los derechos de sus gobernados, pues "...el Estado requiere de ciertos medios para poder efectuar sus funciones (fines). El primero de ellos es el

1. Cit. por Cantón Moller, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. México, PAF, 1988. p. 70.

derecho; sin él, el Estado no existe en su función orgánica y reguladora. El segundo lo conforma el equilibrio del poder entre los elementos rectores. El tercero lógicamente y estructuralmente tan importante como los otros, es aquel sector social encargado de realizar la idea jurídica impregnada en el derecho mismo. Este segmento social es llamado por Hegel "la clase universal"; sus intereses consisten en defender y llevar a la práctica el proyecto racional-universal del Estado"<sup>2</sup>

Según Max Weber la burocracia moderna tiene ciertos rasgos característicos en su manera de operar y son:

I.- Que existe el principio de sectores jurisdiccionales estables y oficiales organizados normativamente, es decir, mediante reglamentos administrativos con los elementos siguientes:

1. Las actividades de la estructura se reparten de manera estable como obligaciones oficiales.

2.- La autoridad que da las órdenes para el cumplimiento de los deberes oficiales está repartida de manera estable y delimitada por normas que se refieren a los medios coactivos o de otra índole de que pueden disponer.

3.- A través del sistema de normas se puede cumplir con esos deberes y ejercitar los derechos que les corresponda.

Estos tres elementos constituyen en el gobierno público y legal "la autoridad burocrática".

<sup>2</sup>. Pérez Fernández del Castillo. "Concepto y función de la Burocracia en Hegel, Marx y Weber. Rev. Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año XXX, Nueva Época (Jul-Dic), 1964. p. 71.

II.- Los principios de jerarquía de cargos y de diversos niveles de autoridad implican un sistema de sobre y subordinación perfectamente organizado, donde los funcionarios superiores controlan a los funcionarios inferiores.

El principio de competencia jurisdiccional en los órganos burocráticos no implica que la autoridad superior esté autorizada a delegar sus funciones en un órgano especialmente creado para ello y posteriormente hacerlo desaparecer, ya que una vez creado y luego de haber cumplido su misión, un cargo tiende a seguir existiendo y a ser desempeñado por otro titular.

III.- La administración burocrática se funda en documentos escritos que se conservan en forma original o como proyectos en varios archivos. Existe, así, un personal de subalternos y secretarios de toda clase formando las direcciones, subdirecciones, departamentos, etc.

IV.- Administrar un cargo de manera especializada implica una preparación cabal y experta que se logra a través del estudio profesional pues para el buen desempeño de sus funciones el Estado necesita de técnicos, ingenieros, licenciados, contadores, etc.

V.- La actividad del funcionario requiere de toda su capacidad laboral para que los asuntos marchen rápido y eficazmente a través de una jornada de trabajo para la realización de esas tareas.

VI.- La administración del cargo se ajusta a normas generales, mas o menos estables, mas o menos precisas, y que

pueden aprenderse. El conocimiento de estas normas es un saber técnico particular que posee el funcionario. Abarca la jurisprudencia, la administración pública o de empresas.<sup>3</sup>

La ocupación de un cargo público se ha hecho una profesión, y por ello, el funcionario tiene la expectativa de realizar una carrera dentro del orden jerárquico del servicio público ocupando puestos cada vez más importantes mediante la preparación, dedicación y esfuerzo invertidos.

El Estado depende de una base burocrática para cumplir con sus fines, por lo tanto tiene un carácter permanente. Esta estructura se ha desarrollado tanto en el régimen capitalista como en el socialista, en los países desarrollados como en los subdesarrollados.

Debemos de tomar en cuenta que esta clase social no sólo existe a nivel interno. Esto se puede apreciar fácilmente en la trascendencia que ha tenido a nivel internacional con la creación, por parte de los estados, de múltiples organismos como son la O.N.U., la C.E.A., el G.A.T.T., la O.I.T., la F.A.O., etc., en los cuales los representantes estatales exponen, manifiestan, discuten, opinan, resuelven, acuerdan, etc., sobre todo tipo de asuntos de interés común. De ahí que se afirme que el Estado moderno y los organismos internacionales están sometidos al "poder de la burocracia".

La burocracia ha tenido que soportar infinidad de críticas invertidas por muchos intelectuales tales como Carlos Marx y

<sup>3</sup>. Cf. Marx Weber ¿Qué es la Burocracia? Tr. Rufino Arar. Buenos Aires, La Pleyade, 1977, pp. 9-12.

Federico Engels, pugnadores de una sociedad sin Estado en la que el obrero tomara el poder para vivir en una sociedad comunista, sin clases en la que el ser humano pudiera realizarse en todos los aspectos. Sus críticas a grandes rasgos consistían en que la burocracia es una masa improductiva, corrupta, sin espíritu de clase, aliada del gobierno y perjudicial para los intereses del obrero.

No obstante estas críticas e infinidad de críticas más, la burocracia se ha arraigado al Estado como un pilar fundamental y necesario para conseguir sus fines principales: el bienestar y la seguridad social, a través del otorgamiento de los servicios públicos, vigilancia, impartición de justicia, ordenamientos legales, etc., y a futuro no se vislumbra que esta institución pueda llegar a extinguirse.

En México, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, en el escudo que los identifica tienen una frase que reza así: "Por un Estado al Servicio del Pueblo". Este es precisamente el objetivo de la burocracia mexicana, que día a día se debe esforzar más por desempeñar su trabajo de la mejor manera posible para sacudirse el cúmulo de críticas, muchas veces injustas que la sociedad les atribuye, pues si bien es cierto que son trabajadores improductivos, sin ellos no sería posible tener una estructura armónica y orgánicamente funcional y el Estado sería un caos.

## 1.2 LA CREACION DEL ARTICULO

### 123 CONSTITUCIONAL

La primera constitución social del siglo XX fue, para gloria de México, la elaborada por el constituyente de Querétaro del 10. de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917 pues a través de ella se materializó el sueño del obrero mexicano en su artículo 123, que consigna un mínimo de derechos que deben ser respetados por el patrón.

El artículo 123 de nuestra constitución tiene antecedentes que lo crearon y le dieron forma sin los cuales no hubiese sido posible su integración, los principales fueron los siguientes:

1.- El movimiento obrero-revolucionario de 1872 a 1916.

2.- El Programa del Partido Liberal y las diversas leyes dictadas antes de 1917, que sirvieron de sustento ideológico y,

3.- El pensamiento revolucionario del constituyente de Querétaro.

1.- El movimiento obrero-revolucionario se inició a partir de la fundación del Gran Círculo de Obreros, el 16 de septiembre de 1872 que contaba con un órgano informativo llamado "E Socialista", en el cual se hablaba tanto del sindicalismo como de la política del gobierno. Desgraciadamente el Gran Círculo desapareció bajo la dictadura del general Porfirio Díaz, no sólo por la represión sino también por su política burguesa, anticapitalista y confusa. No obstante, el obrero siguió con las luchas en las fábricas, minas, haciendas, ferrocarriles y demás lugares de trabajo originando, a lo largo del gobierno Porfirista, más de 250 huelgas entre las que se destacan la de

Cananea y la de Río Blanco que a continuación brevemente comentaremos.

La huelga de Cananea se originó en la mina Oversight, propiedad de la empresa "Cananea Consolidated Cooper Co. S.A.", por una serie de anomalías cometidas en contra de sus trabajadores. Para poner fin a las mismas, se formuló un pliego de peticiones justas y necesarias, el cual fue presentado por Esteban Baca Calderón, Manuel M. Diéguez y diez trabajadores más al presidente de la compañía William Green, con la intervención del Jefe de la Policía Fermín Villa, del Presidente Municipal en el mineral, así como del Juez Auxiliar Arturo Carrillo.

El documento petitorio se presentó el 10. de junio de 1906 en los siguientes términos:

- 1.- Queda el pueblo obrero declarado en huelga.
- 2.- El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre las condiciones siguientes:
  - I.- La destitución del empleo del Mayordomo Luis Nivel.
  - II.- El mínimo sueldo del obrero, será cinco pesos con ocho horas de trabajo.
  - III.- En todos los trabajos de la Cananea Consolidated Cooper Co., se ocuparán el setenta y cinco por ciento de mexicanos y el veinticinco por ciento de extranjeros, teniendo los primeros las mismas aptitudes que los segundos.
  - IV.- Poner hombres al cuidado de las jaulas, que tengan nobles sentimientos para evitar toda clase de fricción.
  - V.- Todo mexicano, en los trabajos de esta negociación

tendrán derecho a ascenso, según se lo permitan sus aptitudes".

Estas peticiones fueron rechazadas en su totalidad por el presidente de la empresa y no contento con esto, agredió a los trabajadores por conducto de los hermanos Metcalf, resultando muerto un obrero. Esto hizo que los trabajadores respondieran quemando la maderería de la mina. La empresa solicitó la ayuda del gobierno de Sonora y de las fuerzas norteamericanas de la frontera; el enfrentamiento se prolongó durante dos días, perdiendo la vida infinidad de trabajadores y finalmente, por la lucha desigual, fueron sometidos y obligados a regresar a sus labores. Los líderes del movimiento Baca Calderón y Manuel M. Dieguez, fueron condenados a 15 años de prisión. La huelga terminó pero el movimiento revolucionario apenas comenzaba.

La huelga de Río Blanco presentó características diferentes y se realizó de la siguiente manera: a mediados de 1906 José Neira fundó el Gran Círculo de Obreros Libres de Río Blanco que posteriormente fue reorganizado por José Morales. Los patrones de los trabajadores textiles, para contrarrestar la fuerza de esta organización, en septiembre del mismo año fundan el "Centro Industrial Mexicano" y expiden un reglamento abusivo y arbitrario (aceptación de descuentos en el salario, jornadas extenuantes de 6 de la mañana a 8 de la noche, prohibición de leer periódicos sin la previa censura del patrón, etc.). Los trabajadores de 30 fábricas en Puebla y Tlaxcala lo rechazaron y declararon una huelga general el 4 de diciembre de ese mismo año. Los patrones, a sugerencia del Secretario de Hacienda José Limantour, realizan

un paro para presionar a los trabajadores afectando a más de 50 mil, incluyendo a los de la Fábrica de Hilados y Tejidos de Río Blanco. El conflicto se somete al arbitraje del general Porfirio Díaz y el 5 de enero de 1907 dictó el laudo, concediendo por completo la razón a los patrones, ordenando la reanudación del trabajo para el 7 del mismo mes de las 96 empresas textiles que se encontraban paradas. "Ese día los cinco mil obreros de Río Blanco no entraron a trabajar, se agruparon frente a las puertas de la fábrica para impedir que alguien entrara. Fueron atacados por los agentes de la empresa y un obrero murió de un balazo. La multitud se lanzó sobre la tienda de raya la saqueó, la incendió y luego los obreros, con sus mujeres y sus niños, resolvieron marchar en manifestación sobre Orizaba para exigir su derecho a organizarse. En el camino los esperó el ejército, emboscado en una curva, y al llegar la columna hizo fuego indiscriminadamente sobre la masa. En la masacre hubo cientos de muertos y heridos. Luego el ejército organizó una cacería de obreros calle por calle y casa por casa. El 8 de enero, Rafael Moreno y Manuel Juárez, presidente y secretario del Gran Círculo de Obreros Libres, fueron fusilados frente a los escombros de la tienda de raya de Río Blanco".<sup>4</sup>

Esta huelga fue un aviso más al gobierno del general Porfirio Díaz que culminó con la revolución mexicana de 1910 y su renuncia el 25 de mayo de 1911.

Pero la lucha del obrero no paro ahí. El 31 de julio de 1916, la

---

<sup>4</sup>. Gilly, Adolfo La revolución interrumpida. 17a. Ed. México, El Caballito, 1982. p. 42.

Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal declaró una huelga general y, como consecuencia de ésta, se suspendieron los servicios de energía eléctrica, agua potable, teléfonos, etc. La consigna era que se pagara a los obreros en monedas de oro o con su equivalente en "papel infalsificable". Esta consigna se pidió porque los comerciantes calculaban en oro los productos y la devaluación monetaria era constante. Carranza llamó a los dirigentes de la huelga, los insultó y fueron conducidos a la Penitenciaría del Distrito Federal y se ordenó la reanudación del trabajo. Ernesto Velasco, Secretario General del Sindicato Mexicano de Electricistas, "hombre clave de la huelga" fue declarado culpable por el Consejo de Guerra Extraordinario el 26 de agosto de 1916 por delito de rebelión, condenándolo a muerte conforme al artículo 26 de la Ley del 25 de enero de 1862. Posteriormente le fue conmutada la pena "por la presión del proletariado" a 20 años, pero Alvaro Obregón lo puso en libertad el 18 de enero de 1918.<sup>5</sup>

2.- El Programa y Manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano del 10. de julio de 1906 suscrito por Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera, Rosalío Bustamante y los hermanos Flores Magón en San Luis Missouri, Estados Unidos de Norteamérica.

Este manifiesto, es de suma importancia para nuestra materia, pues en lo relativo al capítulo titulado "Capital y Trabajo" cuenta con los siguientes puntos:

<sup>5</sup>. Buen, Néstor de. El Derecho del Trabajo. Tl. Sa. Ed. México, Porrúa, 1984. pp. 309-311.

"21.- Establecer un máximo de 8 horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente; \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.

23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y salario mínimo.

24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y aguardar los lugares de peligro en un estado que presente seguridad a la vida de los operarios.

26.- Obligar a los patronos o propietarios rurales, a dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios.

27.- Obligar a los patronos a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo.

28.- Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierra no abusen

de los medieros.

30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnizen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

31.- Prohibir a los patronos bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32.- Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores, sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

33.- Hacer obligatorio el descanso dominical."

Este manifiesto no tiene precedente, fue el punto de apoyo de la revolución mexicana y el principal sustento ideológico del artículo 123, cuya realización sólo fue posible gracias a hombres convencidos de la necesidad apremiante de cambiar el curso de nuestra historia, pidiendo para el trabajador un trato justo, humano y decoroso; aboliendo la "exclavitud" en la que se encontraba, desterrándola para siempre. Este documento fue el origen de la declaración de los derechos sociales de 1917 y la

bandera nacional e internacional de la clase proletariada manteniendo viva la esperanza de Carlos Marx: "Proletarios de todo el mundo, UNIOS".

Ahora toca el turno de citar las leyes de las entidades federativas que, igualmente, pusieron cada una su piedra con la cual se construyó ese muro fuerte e indestructible que consagra el Derecho Mexicano del Trabajo en su artículo 123 Constitucional. Nosotros sólo mencionaremos las de Veracruz y Yucatán sin dejar de resaltar la importancia de las de Jalisco, Estado de México, Coahuila, etc.

En el estado de Veracruz se dictaron tres ordenamientos relativos al trabajo. El primero fue un decreto emitido por el entonces gobernador Manuel Pérez Romero el 4 de octubre de 1914, en el que se estableció el descanso semanal obligatorio. El segundo fue la Ley del Trabajo promulgada por Cándido Aguilar el 19 del mismo mes y año en la que se plasmó: la jornada máxima de 9 horas; el descanso obligatorio en los domingos y días de fiesta nacional; salario mínimo; la obligación de los patrones de atender a la enseñanza primaria; la inspección del trabajo y las Juntas de Administración Civil. El tercero fue la ley sobre asociaciones profesionales promulgada por Agustín Millán el 6 de octubre de 1915, en la que se les concede personalidad jurídica pero limitando la adquisición de bienes inmuebles exclusivamente a los necesarios para el desempeño de sus funciones.

En el estado de Yucatán, se dictaron dos leyes de gran trascendencia por el General Salvador Alvarado en materia

laboral. La primera de ellas el 14 de mayo de 1915 creó el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje en donde se debían resolver las diferencias entre trabajadores y patrones. La segunda se promulgó junto con otras cuatro y fueron conocidas como "las cinco hermanas": Agraria, Hacienda, Catastro, del Municipio Libre y del Trabajo. Esta última fue promulgada el 11 de diciembre de 1915 y sus rasgos más importantes se pueden resumir en la siguiente forma: fija la jornada máxima de trabajo en ocho horas y media y el descanso obligatorio semanal; establece las Juntas de Conciliación, el Tribunal de Arbitraje y el Departamento del Trabajo; reglamentó el trabajo de las mujeres y de los niños; se reconoció a las asociaciones profesionales, concediendo mayores ventajas a los trabajadores asociados que a los libres; sentó la responsabilidad del patrono por los accidentes ocurridos durante el desempeño del trabajo; señaló además, la necesidad de que el gobierno de Yucatán, creara una sociedad mutualista en beneficio de los trabajadores y reconoció el derecho de huelga en situaciones de excepción.

Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista y presidente interino de los Estados Unidos Mexicanos, en cumplimiento a su promesa de "... crear una nueva constitución cuya acción sea benéfica para las masas..." (discurso del 24 de septiembre de 1913) y en base a las modificaciones hechas al Plan de Guadalupe, convocó al Congreso Constituyente el 19 de septiembre de 1916 para tal objetivo, pues la Constitución de 1957 requería de múltiples reformas. El

periodo de trabajo comprendería del 10. de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917. La reunión sería en el Gran Teatro Iturbide ubicado en la ciudad de Querétaro.

Por lo que toca a nuestra materia, se integró una Comisión dictaminadora del Artículo Quinto Constitucional integrada por Francisco J. Mújica, Alberto Román, Enrique Recio, Enrique Colunga y Luis G. Monzón. El dictámen entre sus principales puntos contenía: la prohibición de que el hombre renunciara al ejercicio de cualquier profesión, industria o comercio en convenio, limitar el contrato de trabajo a un año como plazo obligatorio, limitación a 8 horas de la jornada de trabajo, un día de descanso semanal, prohibición del trabajo nocturno a mujeres y niños en las fábricas, igualdad de salario en igualdad de trabajo, etc. Las reuniones para discutir éste artículo, se llevaron a cabo a partir del 26 de diciembre, en cada una de las cuales hubo entusiasmo, calor, entrega y mucha pasión. Para prueba de ello a continuación citamos algunas intervenciones, tanto en contra como a favor del dictamen señalado.

FERNANDO LIZARDI: "Este último párrafo desde donde principia diciendo "La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas", le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo, ... No cabe, pues, esta reglamentación aquí...".

RUBEN MARTI: "Ya dijo el señor Lizardi, en lo cual esta conforme el servidor de ustedes, que no cabe aquí porque estamos tratando de garantías individuales; seguimos con la cuestión de

la jornada máxima de trabajo, que esto sí; la verdad, me ha dejado asombrado. Vamos a ver si el asombro es justificado o disparatado... estoy conforme con las ocho horas de trabajo".

HERIBERTO JARA: "La jornada máxima de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación... De allí que resulta que día a día nuestra raza, en lugar de mejorarse, el lugar de vigorizarse, tiende a la decadencia. Señores, si ustedes han presenciado alguna vez la salida de los hombres que trabajan en las fábricas, si ustedes han contemplado alguna vez como sale aquella gleba, macilenta, triste, pálida, débil, agotada por el trabajo, entonces yo estoy seguro que no habría ni un voto en contra de la jornada máxima que proponemos".

HECTOR VICTORIA: "El artículo 5o. a discusión, en mi concepto debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legalizarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y niños, accidentes, seguros, e indemnizaciones, etcétera".

JORE VON VERSEN: "... yo vengo a censurar el dictamen por lo que tiene de malo, y vengo a aplaudirlo por lo que tiene bueno,

y vengo también a decirles señores de la Comisión que no teman a lo que decía el señor Licenciado Lizardi, que ese artículo se iba a parecer a un Santo Cristo con pistolás; yo desearía que los señores de la Comisión no tuvieran ese miedo, porque si es preciso para garantizar la libertad del pueblo, que ese Santo Cristo tenga polainas y 30-30; ¡bueno!"

PROYLAN MANJARREZ: "Pues bien, yo estoy de acuerdo, por lo tanto, con la iniciativa que ha presentado mi apreciable y distinguido colega, el señor Victoria; yo estoy de acuerdo con todas esas adiciones que se proponen; mas todavía; yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasará así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo; no, creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna..., si es preciso pedirle a la Comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de nuestra Constitución, yo estaré con ustedes, porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios".

ALFONSO CRAVIOTO: "Insinúo la conveniencia de que la Comisión retire, si la asamblea lo aprueba, del artículo 5o., todas las cuestiones obreras, para que, con toda amplitud y con toda tranquilidad, presentemos un artículo especial que sería el más glorioso de nuestros trabajos aquí; pues, así como Francia,

después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros".

Hubo más discursos, todos llenos de un profundo contenido laboral y en los que, por la pasión puesta en ellos, se atacaron a los abogados: "ya tendrá la Comisión bastante que hacer para contestar a tres o cuatro abogados y una docena de tinterillos titulados" (Von Versen), y hubo discusiones directas entre los mismos diputados, pero que, afortunadamente, desembocaron en una trascendental jornada constituyente. (Quienes quieran conocer el pensamiento de cada uno de los diputados, pueden consultarlo en el Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados del periodo correspondiente).

Finalmente, ya puesta la mayoría de acuerdo, se designó una Comisión para redactar el capítulo del Trabajo y de la Previsión Social integrada por Pastor Rouaix que fungiría como presidente, Baca Calderón, Victorio E. Góngora, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Jesús de la Torre, Luis Manuel Rojas y como miembro invitado, José I. Lugo. El proyecto fue terminado el 13 de enero y presentado con la firma de otros 46 diputados para su discusión el 23 de enero de 1917, mismo que fue aprobado en los siguientes términos:

## TITULO SEXTO

## "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL"

ARTICULO 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo;

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciseis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciseis, tendrán, como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V.- Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su

contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;

VII.- Para trabajo igual, debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII.- El salario mínimo, quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado;

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el

tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciseis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayores de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados para el estacionamiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión

o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV.- El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, ascciaciones profesionales, etc.;

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como

ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional;

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en el límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno;

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminando el contrato de trabajo;

XXII.- El patrono que despidiera a un obrero sin causa o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte de una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe

de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos.

El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otro en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular;

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias se especificará claramente que

los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato;

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no

podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la prevención popular;

XXX.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, en plazos determinados.

Para terminar con este punto, citaremos las palabras del doctor Trueba Urbina: "Los legisladores que llevaron a la Constitución del 17, los principios de justicia social que años más tarde acogieron las constituciones europeas y americanas que vimos surgir terminada la Gran Guerra Mundial, a partir de la firma de la paz de Versalles, no sólo fueron, en nuestra patria innovadores sociales, a quienes siempre deberá recordarse con respeto y admiración, sino que fueron precursores de un derecho constitucional de tipo social que sus opositores, no obstante su cultura, no acertaron a comprender en toda su magnitud fundamental. Sin el sentido realista de aquellos hombres y sin su percepción certera de las garantías a que aspiraban las clases trabajadoras de México, víctimas de una prolongada situación de

injusticia, la constitución de Querétaro no hubiera logrado abrir un cause económico y social a la solución de los problemas del trabajo".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>. Trueba Urbina, Alberto. El Nuevo Artículo 123. 2a. Ed. México, Porrúa, 1967: p. 37.

### 1.3 LA REFORMA CONSTITUCIONAL

DE 1929

La Constitución en la que por primera vez en el mundo se declararon los derechos sociales del hombre, otorgó, en principio, la facultad de legislar en materia de trabajo a las entidades federativas por considerar que las necesidades en cada una de éstas era diversa y también por no contrariar nuestro régimen Republicano Federal pues el artículo 40 de nuestra Carta Magna dispone que los estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y, por lo tanto, a ellos compete dictar sus leyes que deben regir en su jurisdicción, así el preámbulo del artículo 123 decía:

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo".

Sin embargo, se suscitaron determinados problemas que por sí mismos rebasaban el ámbito jurisdiccional de cada estado y como éstos no podían emitir un laudo que se aplicará en otro, el veintiocho de abril de mil novecientos veintiseis, el Gobierno Federal interviene para tratar de dar solución a éste problema y a través de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, envía una circular a los gobernadores en la que les comunicaba que los conflictos ferrocarrileros serían resueltos por el Departamento

de Trabajo de la Secretaría. Posteriormente, hizo lo mismo en relación a los conflictos mineros, textiles y petroleros. Esta situación provocó que el Ejecutivo Federal el 27 de septiembre de 1927 emitiera un decreto creando la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que se encargaría de resolver los conflictos que surgieran en esta empresa. Pero con esta medida no se solucionó el problema ya que cada vez surgían más conflictos que rebasaban el ámbito estatal y que, lógicamente se convertían en federales.

El Presidente Emilio Portes Gil, consciente de que las leyes del trabajo locales carecían de aplicación y vigencia, promovió la creación de un Código Federal de Trabajo. Para lograr este fin, era necesario hacer las modificaciones pertinentes a la Ley Fundamental y el 6 de septiembre de 1929, el preámbulo del artículo 123 quedó de la siguiente manera:

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a 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".

Así fue como se quitó a las entidades federativas la facultad de dictar leyes en materia de trabajo.

Pero para estar acorde con la reforma hecha al artículo 123 se modificó también el artículo 73 de la Carta Fundamental en su fracción X para quedar como sigue:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

X.- Para legislar en toda la República sobre minería,

comercio e instituciones de crédito, para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia 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 trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marítimas en los términos que fijen las disposiciones reglamentarias".

No obstante, las legislaciones estatales siguieron aplicándose hasta el 18 de agosto de 1931, fecha en que apareció la Ley Federal del Trabajo.

#### 1.4 EL PROYECTO PORTES GIL DE CODIGO FEDERAL DEL TRABAJO

Después de la reforma constitucional que sufrieron los artículos 123 en su preámbulo y 73 en su fracción X, el Presidente Don Emilio Portes Gil presentó en julio de 1929 un "Proyecto de Código Federal del Trabajo", conocido también como "Proyecto Portes Gil", al Poder Legislativo. El proyecto fue elaborado por una comisión integrada por los licenciados Alfredo Iñarritu, Praxedis Balboa y Enrique Delhumeau. Este proyecto en su artículo tercero establecía:

"Estarán sujetos a las disposiciones del presente código todos los trabajadores e inclusive el Estado (la nación, los estados y municipios) cuando tengan el carácter de patrono. Se considera que el Estado asume ese carácter cuando tiene a su cargo empresas o servicios que puedan ser desempeñados por particulares".

Como puede apreciarse, en este proyecto se pretendieron reglamentar las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, considerando que el artículo 123 los englobaba en su preámbulo al hablar de que las leyes que expidiera el Congreso de la Unión regirían el trabajo, en forma generalizada entre todos los empleados y que en la práctica, no fue así.

El proyecto Portes Gil también contempló contratos de carácter especial como fueron: el de ferrocarriles, el de a domicilio, el de campo y el de aprendizaje, establecía el principio de sindicalización única pues sólo permitía el

registro de los sindicatos mayoritarios, privando de esa posibilidad a las minorías, pues consideraba que serían fuente de conflictos innecesarios. En cuanto a la huelga sostenía la tesis del arbitraje obligatorio para las partes pero con la posibilidad de negarse a aceptar el laudo y dependiendo de quién fuera el culpable, dar por terminadas las relaciones de trabajo o cobrar las indemnizaciones correspondientes.

Este proyecto fue objeto de duras críticas tanto de los obreros como de los patrones y encontró una fuerte oposición en el Congreso de la Unión, sobre todo en la Cámara de Diputados y por lo tanto fue rechazado totalmente ; así, la buena intención de obtener un Código Federal del Trabajo en 1929 se vio frustrado y nunca logró salir a la luz.

1.5 LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO  
DE 1931

Después de rechazado el Proyecto Portes Gil y de haber transcurrido dos años más, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo cuyo Secretario era el licenciado Aaron Saenz congregó a una convención obrero-patronal para que discutieran el proyecto existente e hicieran las modificaciones que creyeran oportunas y formular uno nuevo. Este proyecto fue revisado por una comisión en la que destacó el licenciado Eduardo Suárez y fue discutido en consejo de ministros. Finalmente, el Presidente del Ejecutivo Pascual Ortiz Rubio, lo convierte en iniciativa de ley y lo envía al Congreso de la Unión para su discusión.

Es pertinente señalar que el proyecto de Ley Federal del Trabajo en su Exposición de Motivos hacía alusión a lo establecido en el artículo tercero del Proyecto Portes Gil en los siguientes términos:

"Cuando el Estado obre como poder público, sus servidores no están ligados a él por actos contractuales, pues en estos casos no tiene el carácter de patrono ni constituye un factor de la vida económica que se pueda asimilar al factor capital en relación con el factor trabajo. En cambio si puede considerarse al Estado como patrono en todas aquellas actividades de orden económico en que participa en la producción y que no constituyen ejercicio del poder público ni sean un medio indispensable para este ejercicio.

Congruente con esta exposición, el artículo segundo

expresaba que "el Estado asume el carácter de patrono respecto de los servicios que no constituyan ejercicio de poder público ni sean un medio indispensable para ese ejercicio, sino actividades de producción encaminadas a satisfacer necesariamente el orden económico".<sup>7</sup>

El proyecto de ley en comento sufrió diversas modificaciones durante su discusión en cada una de las Cámaras hasta que finalmente fue aprobado a principios de agosto de 1931 y enviado al Ejecutivo para su promulgación que fue hecha el 18 del mismo mes y año. Así surgió la primera Ley Federal del Trabajo que rigió en toda la República Mexicana para ser aplicada por las Entidades Federativas.

Para la expedición de esta ley se tomaron en cuenta los antecedentes señalados y en su artículo segundo excluía a los trabajadores del Estado mismo que a la letra decía: "las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan".

Este precepto generó entre los trabajadores públicos una gran inseguridad pues quedaron totalmente desprotegidos ya que carecían de un mínimo de derechos y en caso de conflicto no podían reclamar ante un órgano jurisdiccional sus posibles acciones. No obstante esta discriminación, la Ley Federal del Trabajo sí respondió a las necesidades de los obreros mexicanos de la iniciativa privada y a medida que pasó el tiempo fue

---

7. Cueva, Mario de la *La Situación Laboral de los Trabajadores Públicos*. Rev. de Doctrina Jurisprudencia e Informaciones. Tomo XXVII. Montevideo, Urú. Núm. 136, (OCT-DIC, 1954) p. 242.

reformada para adaptarla a la realidad social existente.

Entre las principales reformas hechas a la primera ley federal de carácter laboral, destacan las siguientes:

a) Dos años después de su promulgación, se modificaron los artículos que se referían a la integración y funcionamiento de las comisiones especiales del salario mínimo.

b) En diciembre de 1936 se estableció el pago del séptimo día de descanso semanal.

c) En octubre de 1940 se suprimió la prohibición que los sindicatos tenían de participar en los asuntos políticos.

d) En 1941 se modificaron diferentes preceptos sobre el derecho de huelga.

e) En diciembre de 1962 se reformaron disposiciones relativas a los trabajos de mujeres y menores, salarios mínimos, estabilidad en el empleo, participación en las utilidades y se plasmó la tesis de la relación de trabajo.

Esta ley fue derogada por la de 1970 que en su exposición de motivos se refería a su antecesora de las siguientes manera:

"... la armonía de sus principios e instituciones, su regulación de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios... hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción".

1. LA DIRECCION GENERAL DE  
PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO

La creciente intranquilidad y la profunda desprotección de los trabajadores públicos tenían, preocupó al gobierno dirigido por el general Plutarco Elías Calles y en 1925 establece la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, siendo esta institución la primera que se encargó de velar por la seguridad y salud de los trabajadores al servicio del Estado, constituyendo el antecedente directo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Esta Institución ofreció a los trabajadores burócratas:

- a) La pensión de retiro a los cincuenta y cinco años de edad y a los treinta y cinco de servicios;
- b) Se otorgaban préstamos a corto plazo de tres meses de salario, con un plazo de doce meses para pagar con intereses del doce por ciento anual;
- c) Ofreció créditos hipotecarios que ascendían a la cantidad de quince mil pesos y se autorizaban al sesenta y dos punto dos por ciento del valor del inmueble;
- d) El plazo para cubrir el préstamo era de diez años; y
- e) Los intereses que se cobraban eran del nueve por ciento anual.

Esta primera tentativa del Gobierno para dar seguridad a sus trabajadores fracasa en su propósito por no constituir un sistema integral, sino un esfuerzo aislado que sólo satisfacía una parte de las múltiples necesidades de sus trabajadores, pues

desafortunadamente éstas prestaciones concedidas al servidor público no tenían carácter de aplicación generalizada.

### 1.7 ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL

Como ya hemos señalado, la seguridad en la que se encontraban los trabajadores del Estado, antes y después de que fueron excluidos expresamente por el artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo de 1931 no obstante contar con la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro, era precaria, pues carecían de una legislación laboral que les concediera un mínimo de derechos fundamentales para el desempeño de su trabajo como son: vacaciones, salario mínimo, escalafón, seguridad social, estabilidad en el trabajo, etc.

Ante esta situación, el general Abelardo L. Rodríguez, Presidente del Ejecutivo, emitió el 12 de abril de 1934 un "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil" en el que se regulaban las relaciones entre el Estado patrón y sus trabajadores, terminando, de alguna manera, con la inseguridad jurídica de los burócratas.

El Primer Mandatario de la Nación formuló los objetivos del Acuerdo en su exposición de Motivos de la siguiente manera:

"El propósito fundamental de la revolución armada, atento a las necesidades palpables del país, fue reivindicar a las clases trabajadoras que se encontraban oprimidas y explotadas por las absorciones irracionales y antipatrióticas. El trabajador es factor de primera importancia en el desarrollo de la vida pública. Al mejoramiento físico, a la elevación espiritual y a

la prolongación de la vida del trabajador, debe el Estado contribuir en forma construida políticamente.

Hasta ahora está vigente el precepto constitucional, de que el Presidente de la República puede nombrar y remover libremente a todos los funcionarios y empleados de la Administración, siempre y cuando el nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución y otras leyes.

Pero resulta repugnante usarlo omnímodamente; por eso desde septiembre de 1932, di instrucciones a los jefes de las dependencias del Ejecutivo que sólo por causa justa se den baja a los empleados de la Administración. Ha llegado la época y la oportunidad de iniciar el cumplimiento de un principio revolucionario, por lo que se deberá implantar la "Ley del Servicio Civil".

Por lo pronto, abduco a la facultad constitucional que tengo para nombrar libremente a los funcionarios y empleados que dependan del Poder Ejecutivo, instituyo como seguridad de los funcionarios y empleados; y en bien de la eficacia de los servicios públicos, un régimen interno que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno; se señalan sus DERECHOS Y OBLIGACIONES, recompensas y establece en su favor, la garantía que a partir de la fecha del presente acuerdo y hasta el día último de noviembre de este año en que terminará mi ejercicio, nadie será removido de su empleo sin causa debidamente comprobada ante las comisiones del Servicio Civil".

El acuerdo Rodríguez, también llamado así, contenía 75 artículos divididos en 8 capítulos y disposiciones complementarias mas 2 artículos transitorios. A continuación comentaremos brevemente su contenido.

**CAPITULO I: Del Servicio Civil; artículos 10. y 20.**

En este acuerdo se comprende a empleados del Poder Ejecutivo que no tengan carácter militar excepto personas enumeradas en forma limitativa como son los Secretarios del Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, Procurador General de la República, y en general a todos los trabajadores considerados de confianza.

**CAPITULO II: De las Comisiones del Servicio Civil; del artículo 30. al 80.**

La aplicación del acuerdo se le encomienda a Comisiones del Servicio Civil integradas por un presidente, que será el representante del Jefe de la Dependencia; dos vocales que serán los dos Directores, Jefes de Departamento, Oficina o Servicio, decanos dentro de la Dependencia; y de dos representantes de los empleados. También se señalan las atribuciones de dichas Comisiones;

**CAPITULO III: Del Ingreso al Servicio Civil; del artículo 90. al 23.**

Se señalan los requisitos para ser empleado y se les divide en 6 categorías: profesional, subprofesional, administrativa, educacional, servidumbre y obrera. También se señala la forma de cubrir las vacantes que se presenten.

CAPITULO IV: De las Vacaciones, Licencias y Permisos; del artículo 24 al 32.

Se conceden vacaciones anuales con dos períodos de descanso de 10 días cada uno con goce de sueldo. Se conceden licencias sin perder su puesto y conservando los derechos que le reconozca el escalafón hasta por 6 meses. Los permisos se otorgan por diez días con goce de sueldo.

CAPITULO V: De las Recompensas y Ascensos; del artículo 33 al 41.

Se brinda el derecho a recompensas pecuniarias y honoríficas por el buen desempeño de sus labores y son otorgadas por el Jefe Superior de la Dependencia. Se habla del escalafón que consiste en obtener plazas superiores vacantes previo examen hecho por todos aquellos empleados que ocupen la plaza inmediata inferior al puesto que pretendan cubrir.

CAPITULO VI: De los Derechos y Obligaciones del Personal comprendido en el Servicio Civil; del artículo 42 al 47.

Se señalan como derechos el de percibir el salario asignado, ascender a los puestos de categoría inmediata superior, disfruta licencias y vacaciones, pensiones de retiro e inhabilitación, etc. Como obligaciones se enumeran las siguientes: Observar los reglamentos interiores, ejercer las funciones propias de su cargo, guardar respeto a sus jefes, tener con el público atención y consideración, etc., el artículo 47 prohíbe los paros.

CAPITULO VII: De las Sanciones; del artículo 48 al 58.

En caso de que falte al cumplimiento de las obligaciones, se

señalan como sanciones: el extrañamiento, notas malas, multas y destitución. Esta última solo podría aplicarse por las causas siguientes: por haber recibido diez notas malas, por imposición de cinco multas, por faltar injustificadamente más de cinco días consecutivos, por ebriedad habitual, por recibir dinero o dádivas de los interesados en los negocios que tenga bajo su cuidado, por faltas graves a la disciplina, etc. Para imponer la destitución, se tenía que hacer por medio de la Comisión del Servicio Civil, "oyendo" al interesado por escrito y comunicando al interesado, también por escrito, la causa de la destitución y los hechos concretos que la motivaron.

**CAPITULO VIII: De la Separación del Servicio Civil; del artículo 59 al 68.**

La presentación de servicios termina de la siguiente forma: supresión del cargo, inhabilitación total, renuncia en los términos de ley, pérdida de la nacionalidad, destitución y fallecimiento.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS; del artículo 69 al 75.**

Se establece que los nombramientos hechos en contravención del acuerdo serán nulos y los interesados estarán obligados a reintegrar las cantidades que hayan percibido. Todo lo relativo a pensiones y jubilaciones se regirá por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro en Vigor.

En los artículos transitorios se establece que el personal de las dependencias del Ejecutivo Federal, continuará en sus puestos, quedando en todo lo demás, sujeto a las disposiciones

del presente acuerdo que surtirá sus efectos desde el 12 de abril hasta el 30 de noviembre de 1934.

Este acuerdo fue tachado de inconstitucional con justa razón, toda vez que el Ejecutivo de la Unión no tiene la facultad de legislar; pero plausible en cuanto a los derechos otorgados a la burocracia.

## 1.8 EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES

## AL SERVICIO DE LOS PODERES

## DE LA UNIÓN

La organización sindical burocrática, en base a esfuerzo y constancia, crea en 1936, la Federación Nacional de Trabajadores del Estado e impulsa un proyecto de ley del Servicio Civil redactado en 1935 por el Partido Nacional Revolucionario, logrando que en 1937 se presente una iniciativa de estatuto por conducto del General Lázaro Cárdenas del Río ante el Congreso de la Unión.

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Estatuto se decía que el empleado público como asalariado, constituye un factor de la riqueza social, a la que aporta su esfuerzo intelectual o material que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo; y en virtud de que ha carecido de los derechos y prerrogativas que la revolución ha conquistado para los demás trabajadores, pues ha estado sujeto a procedimientos injustos que deprimen y matan su amor al trabajo, su espíritu de iniciativa, sus aspiraciones de mejoría a que tienen derecho y que redundan esto en perjuicio de la eficiencia y buena organización de los servicios que corresponden al Estado; por esto es necesario que se les brinde protección al salario, estabilidad en el empleo, escalafón, indemnizaciones por separación injustificada y riesgos profesionales, descansos, seguridad social, organización

sindical, derecho de huelga, etc.

La iniciativa fue enviada el 23 de noviembre de 1937 a la Cámara de Senadores, misma que fue aprobada el 21 de diciembre del mismo año. Las comisiones que intervinieron estuvieron integradas de la manera siguiente: la primera de Trabajo por Gonzalo Bautista, Luis Mora Tovar y Luis R. Reyes; la segunda de Trabajo por Pedro Torres Ortiz, Federico Idar y Antonio Romero; y la segunda de Gobernación por Mauro Angulo y Manuel Garduño.

Entre las intervenciones más destacadas en defensa de los trabajadores de los Poderes de la Unión figuran las de:

CANDIDO AGUILAR: "Tengo la firme convicción de que no habrá uno solo de los señores que se oponga a este estatuto".

ANTONIO ROMERO: "Únicamente nos queda decir que este estatuto es un paso más que ha dado la Revolución Mexicana.

C. BAUTISTA: "Ha sido una vieja convicción de los hombres revolucionarios de México, colocar a los servidores del Estado dentro de toda clase de garantías".

C. SOTO REYES: "Quiero terminar exhortando a los trabajadores al servicio del Estado, a que hagan caso del recurso supremo de la huelga solamente cuando sea absolutamente necesario y cuando les asista plena justicia".

El 24 de diciembre de 1937 se turnó el proyecto a la Cámara de Diputados, mismo que pasó a una Comisión dictaminadora integrada de la siguiente forma: La 1a. de Trabajo por Felix de la Lanza, José Zavala, Salvador Ochoa y Luis S. Campa; la 3a. de Trabajo por Manuel Ayala, Daniel Santillán y Luis Torres; la 1a.

de Puntos Constitucionales por los licenciados José Hernández, Emilio Araujo y José Santos, la 2a. de Gobernación por el licenciado Rodolfo Delgado y Alfredo Zárate. El dictamen se puso a discusión el 12 de mayo de 1938.

En esta Cámara fue donde se celebraron los más acalorados debates en torno a la aprobación del Proyecto del Estatuto que regiría las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Entre las frases más pronunciadas en contra del dictamen emitidas por diversos diputados fueron:

"Ni sindicatos de empleados oficiales ni derechos de huelga contra el Estado". "Los conflictos no podrán traducirse en paralización de actividades". "Es muy grave la aprobación del estatuto jurídico". "Esto es una violación patente a la constitución". "La nueva ley será un barril de pólvora para el gobierno y la esclavitud para los empleados".

Pero también hubo oradores a favor del dictamen entre los que destacan:

FERNANDO AMILPA: "El estatuto jurídico debe ser, si es que destacamos secundar la labor de justicia social del señor Presidente Cárdenas, un conjunto de normas legales consignadas en una ley con el propósito de garantizar a los trabajadores del gobierno la estabilidad en el trabajo, la justa retribución del servicio prestado, la justa recompensa al mérito y a la constancia a la honradez, haciendo justa la aplicación del escalafón, disfrute de vacaciones para reparar esfuerzos perdidos y obtención de indemnizaciones y la existencia, desénvolviemiento

y fortalecimiento de los sindicatos".

JESUE YAREN: "Nuestra organización pugnó y ha seguido pugnando por que el estatuto para los trabajadores sea una realidad. Nosotros esperamos pues que esos servidores del Estado sepan aquilatar la labor de los legisladores.

SALVADOR OCHOA: "Cuando las necesidades sociales del país requirieran una reforma a la Constitución para implantar la educación socialista, hubo que reformarse el artículo tercero, nosotros no pretendemos como legisladores hacer constituyente para una nueva Constitución, lo que nosotros queremos es que, interpretando el sentir de los sectores sociales que en estos momentos se interesan en una ley que los vaya a favorecer. Como legisladores hagamos una cosa parecida a lo que hizo la XXXVI Legislatura reformando el artículo tercero constitucional ya que consideramos que la Constitución no es obstáculo que se presenta para no aceptar el artículo primero del estatuto. Nosotros en este caso, consideramos que ese artículo es la base del estatuto".

FRANCISCO MORA: "La soberanía del Estado, compañeros, no viene a sufrir ningún menoscabo con esta ley, porque esta ley no viene a normar sino las relaciones de los empleados ante los funcionarios que los nombran, ante los funcionarios que los manejan; no es para corregir abusos del Estado que en ninguna forma podrá considerarse desde el momento que el mismo Estado que, por su mismo nombre, debe ser un estatuto perfecto, no debe haber incorrecciones, viene a corregir las anomalías,

deficiencias y los abusos de los funcionarios y no del Estado con los mismos empleados"

Después de muchas trabas, alegatos, modificaciones, correcciones, etc., el estatuto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 6 de septiembre de 1938.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, fue expedido finalmente por el Presidente Cárdenas, y se publicó en el Diario Oficial el 5 de diciembre de 1938.

El estatuto contaba con 115 artículos divididos de la forma siguiente:

**TITULO PRIMERO: Disposiciones Generales' del artículo 10. al 80.**

**TITULO SEGUNDO: Derechos y Obligaciones Individuales de los Trabajadores.**

Capítulo I: Disposiciones generales del artículo 90. al 17.

Capítulo II: De las horas de trabajo y Descansos Legales; del artículo 18. al 28.

Capítulo III: De los Salarios; del artículo 29. al 40.

Capítulo IV: De las Obligaciones de los Poderes de la Unión con sus Trabajadores Considerados Individualmente; artículo 41.

Capítulo V: De las Obligaciones de los Trabajadores; artículo 42.

Capítulo VI: De la Suspensión de los Efectos del Nombramiento de los Trabajadores; artículo 43.

Capítulo VII: De la Terminación de los Efectos del Nombramiento de los Trabajadores; artículo 44.

TITULO TERCERO: De la Organizacion Colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Capítulo I: De los Sindicatos; del artículo 45 al 62.

Capítulo II: De las Condiciones Generales del Trabajo; del artículo 63 al 65.

Capítulo III: De las Huelgas; del artículo 66 al 72.

Capítulo IV: Del Procedimiento en Materia de Huelgas y de la Introduccion que Corresponde al Tribunal de Arbitraje; del artículo 73 al 83.

TITULO CUARTO: De los Riesgos Profesionales y de las Enfermedades Profesionales.

Capítulo I: De los Riesgos Profesionales; artículo 84.

Capítulo II: De las Enfermedades Profesionales; artículo 85.

TITULO QUINTO: De las Prescripciones; del artículo 86 al 91.

TITULO SEXTO: Del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del Procedimiento que debe seguirse ante el Tribunal y Juntas.

Capítulo I: De la Integracion del Tribunal y Juntas; artículo 92 al 98.

Capítulo II. De la Competencia del Tribunal y Juntas; artículo 99.

Capítulo III: Del Procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas; del artículo 100 al 114.

TITULO SEPTIMO: De las Sanciones por Infracciones a la Ley y por Desobediencia a las Resoluciones del Tribunal de Arbitraje; artículo 115.

Además cuenta con 12 artículos transitorios.

## 1.9 LA REFORMA AL ESTATUTO DE 1941

El último Presidente Revolucionario de México, General Lázaro Cárdenas del Río, tenía previsto que al término de su gestión, el Estatuto expedido en 1938 perdiera su vigencia. Ante este hecho, la Federación Nacional de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado se manifestaron en diversas formas para evitar que esto sucediera. La prensa de ese entonces pugnaba por la caída de dicho estatuto "inconstitucional" y pedía su abrogación para la siguiente gestión.

El Presidente Manuel Avila Camacho, llamado también "Presidente de la Unidad Nacional" para calmar el nuevo estado de inseguridad de los trabajadores burócratas, expide el "Nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado"; pero que en realidad sólo se trato de una reforma al anterior estatuto de 1938, misma que se publicó en el Diario Oficial el 17 de abril de 1941 y estuvo vigente hasta 1963 en que fue abrogado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Exposición de Motivos del "Nuevo Estatuto" decía lo siguiente:

"Se reitera que el espíritu que anima al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, es el de la Revolución, que tiende a proteger los intereses elementales de los grupos sociales antes desamparados y que, en consecuencia, el Gobierno considera justo el mantenimiento de los principios tutelares en que se inspira la ley; que es urgente adoptar una fórmula mixta

que tenga amplitud bastante y respeto a la inamovilidad de los empleados públicos, esto es, precisar cuáles son los de confianza y cuáles de base, que fórmula debe permitir combinar las ventajas del sistema enumerativo con las de una definición general; que la formación de escalafones en la ley derogada es oscura y ha generado en la práctica multitud de problemas que es preciso evitar, mediante la clara redacción de las normas relativas, aprovechando la experiencia de dos años de vigencia del ordenamiento derogado; que el criterio para el ascenso debe ser el de mayor competencia, y sólo en igualdad de esta primera condición, admitir como factor determinante el de antigüedad; que es pertinente limitar que los sindicatos federados que constituyen la Federación de Trabajadores se adhieran a organizaciones campesinas u obreras, por cuanto a que la jurisprudencia aconseja dejar establecido que no existe identidad de intereses entre esas diversas agrupaciones; que en materia de huelga por la peculiar naturaleza de las funciones que desempeñan los empleados públicos no debe llegarse a la suspensión de labores ni una calificación previa de la legalidad de esa actitud; que debe precisarse con absoluta claridad que el Tribunal de Arbitraje queda situado dentro de los Poderes de la Unión, y finalmente, que deben fijarse las reglas que permitan abreviar los procedimientos que deben normar los conflictos entre el Estado y sus servidores".<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Bazarte Cerdán, Willebardo Antecedentes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Rev. Jurídica Veracruzana. Tomo XVI, Núm. 1, (ENE-FEB, 1955), p. 83.

La reforma al Estatuto de 1938 fue poco notable en el sentido de que no hizo cambios profundos en su contenido pues solo desaparecieron las juntas arbitrariales en cada dependencia y el Tribunal de Arbitraje fue confirmado, se especificaron las bases para los escalafones y se prohibió a los sindicatos burócratas adherirse a otras organizaciones como las obreras o campesinas, también se amplió la lista de las personas que quedaban excluidas del estatuto, etcétera.

### 1.10 LA CREACION DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Como consecuencia de las continuas presiones que los servidores públicos hacían al Estado para que se les garantizara constitucionalmente su relación laboral y se pusiera fin a los ataques que recibían tanto el Estatuto de 1938 como su posterior reforma en 1941, así como el Tribunal de Arbitraje, el 7 de diciembre de 1959 el Presidente de la República Adolfo López Mateos presentó una iniciativa para adicionar al artículo 123 un apartado que rigiera las relaciones laborales entre el Estado-patrón y sus empleados ante el Congreso de la Unión, dicha iniciativa se hizo ley suprema cuando fue aprobada el 27 de septiembre de 1960 y publicada en el Diario Oficial el 5 de diciembre del mismo año.

Con la creación del Apartado "B" del artículo 123 constitucional, México se puso nuevamente a la vanguardia de todos los países en materia laboral ya que fue el primero en elevar a rango constitucional el Derecho del Trabajo Burocrático, señalando las bases mínimas a que deben sujetarse las leyes reglamentarias que se emitan y que regirán las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

A continuación haremos un estudio comparativo entre el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado del 27 de septiembre de 1938, reformado en abril de 1941 y la adición al artículo 123 Constitucional del apartado B.

## ESTATUTO

ARTICULO 10.- La presente Ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otras.

ARTICULO 30.- La relación jurídica de trabajo reconocida por esta Ley, se entiende establecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos.

## ADICION

B. Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

## ESTATUTO

ARTICULO 19.- La duración máxima de la jornada de trabajo no podrá exceder de ocho horas.

ARTICULO 21.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas.

ARTICULO 23.- Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de hora y media diaria, ni de cinco días consecutivos.

ARTICULO 36.- Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado para las horas

de jornada máxima, salvo cuando se trate de un retraso imputable al trabajador, de acuerdo con los reglamentos interiores de trabajo.

#### ADICION

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

#### ESTATUTO

ARTICULO 24.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con un goce de salario íntegro.

#### ADICION

II.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

#### ESTATUTO

ARTICULO 27.- Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardías para la tramitación de los asuntos urgentes, para las que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieron derecho a vacaciones.

Quando por cualquier motivo un trabajador no pudiere hacer

uso de las vacaciones en los periodos señalados, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiere el disfrute de este descanso; pero en ningún caso los trabajadores que laboren en periodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldos.

#### ADICION

III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

#### ESTATUTO

ARTICULO 30.- El salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores de base, señaladas en esta Ley, y será fijado libremente por el Estado en los presupuestos de egresos respectivos. Cuando se hagan en dichos presupuestos modificaciones que afecten los salarios fijados; se escuchará la opinión del sindicato respectivo, y cuando se reduzca el número de empleados, el propio Sindicato resolverá cuál es el grupo de trabajadores agremiados que personalmente deban resultar afectados, haciéndose al efecto los cambios y nombramientos que fueren necesarios.

#### ADICION

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República;

## ESTATUTO

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad. (Art. 123, apartado A, y 80.º Estatuto).

## ADICION

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

## ESTATUTO

ARTICULO 35.- No deberán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores, salvo en los casos siguientes:

I.- Cuando el trabajador contraiga deudas con el Estado por concepto de anticipo de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas;

II.- Cuando se trate del cobro de cuotas sindicales ordinaria o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiere manifestado inicialmente de una manera expresa de conformidad;

III.- Cuando se trate de los descuentos ordenados por la Dirección General de Pensiones con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

IV.- Cuando se trate de los descuentos ordenados por la autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador;

V.- Cuando se trate de cubrir obligaciones a cargo del

trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso o alojamiento legalmente considerados como "casas baratas" o "casas de precio medio", siempre que la afectación consista en fideicomiso en Institución Nacional de Crédito autorizada al efecto. La institución fiduciaria se hará solidariamente responsable con el beneficiario del fideicomiso de cualquier simulación cometida en relación con lo aquí dispuesto.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en el caso a que se refieren las fracciones III, IV y V de este artículo.

ARTICULO 38.- El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo...

#### ADICION

VI.- Sólo podrá hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

#### ESTATUTO

ARTICULO 15.- El nombramiento aceptado obliga al cumplimiento de las condiciones fijadas en él y a las consecuencias que sean conforme a la buena fe, al uso o a la Ley.

ARTICULO 41.- Son obligaciones de los Poderes de la Unión;

VII.- Establecer academias en las que se impartán los cursos necesarios para que los trabajadores a su servicio, que lo deseen, puedan adquirir los conocimientos indispensables para obtener ascensos conforme al escalafón; y asegurar el

mantenimiento de su aptitud profesional.

#### ADICION

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

#### ESTATUTO

ARTICULO 41.- Son obligaciones de los Poderes de la Unión:

I. Preferir, en igualdad de condiciones, de competencia y antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a los veteranos de la Revolución y a los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado satisfactoriamente servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada una de las unidades burocráticas se formarán los escalafones de acuerdo con las siguientes bases:

a) El personal de base adscrito a un mismo servicio constituirá, con la debida separación de orden, y con carácter definitivo, una clase independiente y una unidad escalafonaria.

En el Poder Judicial se harán las diferencias de clase dentro de cada ramo.

b) Dentro de cada clase se establecerá, en graduación jerárquica, la categoría de los trabajadores, de conformidad con las denominaciones adoptadas en los preceptos legales en que

tengan origen, y sólo en su defecto, la graduación se determinará por la cuantía de los sueldos según el Presupuesto de Egresos.

c) Los ascensos se concederán únicamente en los casos de vacantes definitivas, tomando en cuenta, en primer término la eficiencia de los candidatos acreditados en un concurso entre el personal de la categoría inferior inmediata, con el mínimo de seis meses de servicios, sin nota desfavorable y en igualdad de competencia, el de mayor antigüedad, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo I de esta misma fracción.

Fuera de los casos expresados en el apartado d) de este mismo artículo, la determinación de las personas que deben ser ascendidas por haber comprobado su mejor derecho, se hará por la Comisión de Escalafón en cada unidad burocrática, la cual se integrará por dos representantes del Titular y dos del Sindicato de la misma unidad, que, de común acuerdo, designarán un quinto que decida los casos de empate. En caso de que no haya acuerdo, la designación la hará el Tribunal de Arbitraje, en un término que no excederá de diez días y de una terna que las partes en conflicto le propongan. Los representantes podrán ser recusados por una sola vez por los candidatos, sin expresión de causa.

d) La demostración de la competencia de los trabajadores que ejercen una profesión para la que se requiere título, se hará con la presentación de éste y con el informe de la escuela en que haya cursado los estudios correspondientes y, además, con el desarrollo de tesis escritas que resuelvan problemas concretos de la administración, distribuidas por sorteo entre los

concurantes. El Jefe del Departamento respectivo resolverá sobre los resultados de esta prueba, pudiendo ser recurrida su resolución en los términos de la presente Ley. Esta demostración de competencia se exigirá además a todo el personal de base cada dos años, para comprobar el mantenimiento de la aptitud necesaria respecto al empleo que desempeñe. Los trabajadores que resulten reprobados en estos exámenes, tendrán obligación de concurrir durante un año, como mínimo, a las academias a que se refiere la fracción VII de este artículo.

e) Las vacantes que ocurran dentro de una unidad burocrática cualquiera se pondrán desde luego en conocimiento de todos los trabajadores del grado inmediato inferior, haciéndoles saber al mismo tiempo la fecha y la forma en que pueden concurrir como candidatos para ocupar el puesto de que se trata.

f) Los puestos disponibles en cada clase, una vez corridos los escalafones respectivos, con motivo de las vacantes que ocurrieren, serán cubiertos libremente por el Titular de la dependencia.

Cuando se trate de vacantes temporales que no podrán exceder de seis meses, salvo los casos en que la presente Ley autorice mayor tiempo, no se moverá el escalafón y el Titular de la dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado provisional que deba cubrirla.

g) Un trabajador de base podrá ser ascendido a un puesto de confianza; pero en ese caso, y mientras conserve esa categoría, quedarán en suspenso todos los derechos y prerrogativas que

tuviere conforme a esta Ley, así como los vínculos con el Sindicato al cual perteneciere. El individuo que como consecuencia de un ascenso de esta naturaleza sea designado para ocupar la vacante correspondiente, una vez corrido el escalafón respectivo, tendrá en todo caso el carácter de trabajador provisional, de tal modo que si el trabajador ascendido a un puesto de confianza vuelve a ocupar el de base del que hubiere sido promovido, lo que constituirá un derecho para él, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional dejará de prestar sus servicios al Estado, sin responsabilidad para éste.

h) El escalafón así formado, y sus rectificaciones, tendrán la publicidad necesaria;

#### ADICION

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

#### ESTATUTO

ARTICULO 44.- Ningún trabajador de base al servicio del Estado podrá ser cesado o despedido sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento de dichos trabajadores sólo dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:

I.- Por renuncia o abandono de empleo;

II.- Por conclusión del término o de la obra para los que fue extendido dicho nombramiento;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad física o mental del trabajador;

V.- Por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje en

los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en falta de probidad y 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 tuviera conocimiento con motivo del trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia, la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren.

g) Por no obedecer sistemática e injustificadamente las órdenes que reciba de sus superiores.

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

i) Por falta comprobada de cumplimiento al contrato de

trabajo o por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos que se refiere esta fracción el trabajador que fuere motivo para la terminación de los efectos del nombramiento, podrá ser desde luego suspendido en su trabajo, si con ello estuviere conforme la Directiva del Sindicato a que perteneciere; pero si no fuese así, el Jefe superior de la Oficina podrá ordenar su remoción a Oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal de Arbitraje. Cuando se trate de elementos no sindicalizados, la suspensión no requerirá tal conformidad sindical.

#### ADICION

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley;

#### ESTATUTO

ARTICULO 45.- Los Sindicatos de trabajadores al Servicio del Estado son las asociaciones de trabajadores federales dependientes de una misma unidad burocrática, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

ARTICULO 47.- Todos los trabajadores al servicio del Estado tendrán derecho de formar parte del Sindicato correspondiente; pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso no podrán dejar de formar parte de él en ningún caso, salvo que fueran expulsados.

ARTICULO 66.- Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta Ley establece.

ARTICULO 67.- Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una unidad burocrática, de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta Ley, si los Poderes de la Unión o algunos de sus representantes no acceden a sus demandas.

#### ADICION

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la Ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

#### ESTATUTO

ARTICULO 84.- Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado se registrarán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las licencias que con este motivo se concedan, serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda igual prerrogativa

tratándose de enfermedades no profesionales.

ARTICULO 24.- Los trabajadores al servicio del Estado que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les conceda licencia para dejar de concurrir a sus labores en los siguientes términos:.....

ARTICULO 25.- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

#### ADICION

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación y la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley;

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a

asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

#### ESTATUTO

ARTICULO 92.- El Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado deberá ser colegiado y lo integrarán: un Representante del Gobierno Federal, designado de común acuerdo por los tres Poderes de la Unión; un Representante de los Trabajadores, designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un tercer árbitro que nombrarán entre sí los dos representantes citados.

ARTICULO 99.- El Tribunal de Arbitraje será competente:

I.- Para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad burocrática y sus trabajadores y los intersindicales de cualquier unidad;

II.- Para conocer de los conflictos colectivos que surjan entre las organizaciones al servicio del Estado y este mismo;

III.- Para conocer de los conflictos intersindicales que se susciten entre las organizaciones al servicio del Estado.

IV.- Para llevar a cabo el registro de los Sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y la cancelación del mismo

registro.

#### ADICION

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

#### ESTATUTO

ARTICULO 5o.- Esta Ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan comprendidos en ella. También quedan excluidos del presente Estatuto, los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción de la Dirección General de Materiales de Guerra; el personal militarizado o que en el porvenir se militarice legalmente, los miembros del Servicio Exterior Mexicano y el personal de vigilancia de todo género de establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras, que se regirán por sus leyes y reglamentos especiales. Asimismo quedarán excluidos los trabajadores de las líneas férreas y empresas petroleras pertenecientes a la Nación o expropiadas o poseídas o administradas por el Gobierno, y el personal de todas las demás empresas que en lo sucesivo fueren expropiadas, poseídas o administradas por el mismo Gobierno, que se sujetarán a la Ley Federal del Trabajo, y además, aquéllos que presten sus servicios

mediante contrato.

#### ADICION

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se registrarán por sus propias leyes, y

#### ESTATUTO

ARTICULO 4o.- Para los efectos de esta Ley, los trabajadores federales se dividirán en dos grandes grupos:

I.- Trabajadores de base, y

II.- Trabajadores de confianza.

Son trabajadores de confianza:

a) Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

b) En general: Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamentos e Institutos; todos los empleados de las Secretarías Particulares y Ayudantías autorizadas por el presupuesto, pero en cuanto a los que integran la planta de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República, solamente aquellos a quienes se atribuya tal calidad por acuerdo del propio Presidente; la servidumbre destinada presupuestalmente

para la atención directa y personal de los altos jefes; Intendentes,

Tesorereros y Cajeros Generales; Subtesorereros; Contadores y

Subcontadores Generales; Gerentes; Encargados directos de

adquisiciones y compras; Inspectores de Impuestos, Derechos y

Servicios y personal del Departamento de Inspección; Auditoría de

la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas; Jueces y

Arbitros; Investigadores Científicos; Consultores Técnicos; Auxiliares de Oficinas Superiores; Vocales Ejecutivos, Vocales Secretarios y Vocales Consejeros y Consultivos; Presidentes de las juntas de Conciliación y Arbitraje; Inspectores del Trabajo; Miembros de Comisiones Especiales, Intersecretariales e Internacionales, y cuantos desempeñen funciones análogas a las anteriores.

Además de los enumerados, serán también de confianza;

Jefes de la Colonia Penal de las Islas Marías; Jefes de los servicios de Información Política y Social y sus Agentes, y Jefes, Subjefes y Agentes encargados de la Agencia del Servicio de Migración.

Directores Industriales; Jefes de Oficinas Federales de Hacienda y Delegados Financieros; Directores de Hospitales y Administradores de Asistencia; Administradores y Visitadores de Aduanas; Miembros de la Junta Directiva y Director, Subdirector, Auditor, Contador; Cajero General y Jefes de Oficina de la Dirección de Pensiones.

Agentes Generales de Agricultura y Economía; Visitadores Generales; Superintendentes de Primera a Cuarta, en obras de Irrigación y las de la Comisión Federal de Electricidad, así como los Jefes de Oficina y Costos de esta Comisión.

Gerente, Secretario General Auditor, Delegados de la Gerencia, Agentes, Inspectores, Manejadores de fondos, Jefes de Departamento y miembros del Consejo de la Lotería Nacional.

Capitanes de embarcaciones o draga, patronos y sobrecargos

que estén presupuestadamente destinados a unidades y capitanes de puerto.

Director de la Escuela Normal del Distrito Federal.

Jefes de Servicios Coordinados Sanitarios; jefe del Servicio Médico de la Laguna; jefe del Servicio de Sobrevigilancia y el personal que integre este servicio.

En los Departamentos Autónomos y en las Procuradurías de Justicia, también los Secretarios, los Oficiales Mayores y los Jefes y Subjefes de Oficina, y Supervisores de Obras del Departamento del Distrito Federal.

c) Todos los miembros de las Policías Preventivas, Judiciales y Sanitarias, los Agentes de las Comisiones de Seguridad, y los Comandantes del Resguardo Aduanal;

d) En el Poder Legislativo se considerarán empleados de confianza los que mediante disposición de carácter general, determine cada una de las Cámaras.

e) En el Poder Judicial, los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.

Los trabajadores no incluidos en la enumeración anterior serán de base y por ello inamovibles. Los de nuevo ingreso serán de base, después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente. Cuando se trate de plazas de nueva creación, la clasificación que corresponda a un trabajador será determinada por la disposición legal que la establezca.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

ADICION

XIV.- La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>. Cf. Trueba Urbina, Alberto, Op. cit, pp. 164-183.

## 1.1 LA LEY FEDERAL DE LOS

## TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Para llevar a la práctica el artículo 123 en su apartado "B" y así dar cumplimiento al mandato constitucional, derogando el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado que se encontraba vigente, el Presidente del Ejecutivo Federal, Adolfo López Mateos presentó ante la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 5 de diciembre de 1963 un proyecto de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Primer Mandatario de la Nación al remitir la iniciativa de ley expuso lo siguiente:

"Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos, por la adición del apartado "B" al artículo 123, procede complementar este importante avance mediante la expedición de la Ley que la reglamente. La Revolución Mexicana, a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; ha cumplido, ampliamente, con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales, es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública, que son los trabajadores al servicio de la Nación.

Con base, además, en la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia y en las tesis del H. Tribunal de Arbitraje, se abordan en la presente iniciativa (que se ha 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 escalafón (conocimientos, aptitud y antigüedad), derecho de huelga; protección en casos de accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales; jubilación; muerte; habitaciones baratas y tiendas económicas; protección específica de la mujer; estableciendo también, la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los inter-sindicales, 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.

Así, a través de sus decisiones, coadyuvará mejor con el Estado para obtener, cada día, una administración pública más eficaz.

Como al régimen del Estatuto vigente se hallan incorporadas diferentes instituciones que, aunque con personalidad jurídica distinta a la de los órganos representativos del Estado, están

estrechamente ligadas a sus actividades y fines, es evidente que deben continuar dentro de los límites normativos de la nueva Ley. Con el objeto de precisar su ámbito de aplicación, en el artículo 10. se enumeran esas Instituciones".<sup>10</sup>

La Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue aprobada por ambas Cámaras de la Unión, prácticamente sin ninguna discusión ni intervención en contra, quizá por ello mismo, se explican los profundos errores que tiene, los cuales serán analizados en el siguiente capítulo.

Esta Ley fue expedida el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año; en la actualidad cuenta con 165 artículos divididos de la forma siguiente:

#### TITULO PRIMERO

#### DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO: Del artículo 10. al 11.

#### TITULO SEGUNDO

#### DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES

#### Y DE LOS TITULARES

CAPITULO I: Del artículo 12 al 20.

CAPITULO II: Del artículo 21 al 31.

CAPITULO III: Del artículo 32 al 42 bis.

CAPITULO IV: Artículo 43.

CAPITULO V: Artículo 44.

<sup>10</sup>. Bazarte Cerdán, Willebaldo. Op. cit., pp. 84-85.

CAPITULO VI: Artículo 45.

CAPITULO VII: Del artículo 46 al 46 bis.

TITULO TERCERO

DEL ESCALAFON

CAPITULO I: Del artículo 47 al 52.

CAPITULO II: Del artículo 53 al 56.

CAPITULO III: Del artículo 57 al 66.

TITULO CUARTO

DE LA ORGANIZACION COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES

Y DE LAS CONDICIONES GENERALES DEL TRABAJO

CAPITULO I: Del artículo 67 al 86.

CAPITULO II: Del artículo 87 al 91.

CAPITULO III: Del artículo 92 al 98.

CAPITULO IV: Del artículo 99 al 109.

TITULO QUINTO

DE LOS RIESGOS PROFESIONALES Y DE LAS

ENFERMEDADES NO PROFESIONALES

CAPITULO UNICO: Artículo 110 y 111.

TITULO SEXTO

DE LAS PRESCRIPCIONES

CAPITULO UNICO: Del artículo 112 al 117.

TITULO SEPTIMO

DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Y DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL MISMO

CAPITULO I: Del artículo 118 al 123.

CAPITULO II: Del artículo 124 al 124C.

CAPITULO III: Del artículo 125 al 147.

TITULO OCTAVO

DE LOS MEDIOS DE APREMIO Y DE LA

EJECUCION DE LOS LAUDOS

CAPITULO I: Artículo 148 y 149.

CAPITULO II: Artículo 150 y 151.

TITULO NOVENO

DE LOS CONFLICTOS ENTRE EL PODER

JUDICIAL DE LA FEDERACION Y SUS SERVIDORES

CAPITULO I: Del artículo 152 al 157.

CAPITULO II: Del artículo 158 al 161.

TITULO DECIMO

DE LAS CORRECCIONES DISCIPLINARIAS

CAPITULO UNICO: Del artículo 162 al 165.

TRANSITORIOS: Del artículo 1o. al 7o.

**1.12 LAS REFORMAS A LA LEY  
REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL  
ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL**

En este tema haremos una relación cronológica de los diversos decretos que se han emitido para reformar y derogar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación hasta la fecha, únicamente mencionando los artículos modificados y/o adicionados y derogados, pero sin transcribirlos, ya que en el capítulo siguiente haremos el análisis de la legislación vigente.

1. Decreto expedido el 23 de diciembre de 1966 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1967.

Se adiciona el artículo 119 y se reforman los artículos 128, 140 y 142.

2. Decreto expedido el 30 de diciembre de 1966 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 1967.

Se reforma la fracción I del artículo 46.

3. Decreto expedido el 23 de noviembre de 1972 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972.

Se reforman y adicionan los artículos 38 y 43.

4. Decreto expedido el 21 de diciembre de 1974 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1974.

Se reforman los artículos 10. y 50. fracción IV.

5. Decreto expedido el 22 de diciembre de 1974 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1974.

Se reforma y se adicionan dos párrafos al artículo 40.

6. Decreto expedido el 27 de diciembre de 1974 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974.

Se reforman y adicionan los artículos 14 fracciones II y III, 43 fracción I, 51 segundo párrafo y 88 fracciones V y VI.

7. Decreto expedido el 30 de diciembre de 1975 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1975.

Se reforman y adicionan los artículos 50. fracción II, 16 y 35 último párrafo, 43 fracciones IV y X, 46 fracción V y párrafos segundos y tercero y 87. También se crean los artículos 42 bis, 46 bis y 127 bis.

8. Decreto expedido el 17 de octubre de 1978 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1978.

Se reforma el artículo 42 bis.

9. Decreto expedido el 28 de diciembre de 1978 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

Se reforma el artículo 50. fracción III párrafo segundo.

10. Decreto expedido el 27 de diciembre de 1979 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1979.

Se reforma el artículo 34 párrafo segundo.

11. Decreto expedido el 22 de diciembre de 1979 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1980.

Se reforma el artículo 62.

12. Decreto expedido el 27 de diciembre de 1979 y publicado en el Diario Oficial el 15 de enero de 1980.

Se reforma el artículo 50 inciso c) párrafo primero.

13. Decreto expedido el 28 de diciembre de 1982 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1983.

Se reforman los artículos 50., 80., 20 y 32.

14. Decreto expedido el 26 de diciembre de 1983 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984.

Se reforman los artículos 119, 120 y 124; se reforman y adicionan los artículos 118, 121, 122, 123 y 128. También se crean los artículos 120-A, 120-B, 120-C, 121-A, 124-A, 124-B y 124-C.

15. Decreto expedido el 29 de diciembre de 1983 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984.

Se reforman los artículos 50., 32, 43 y 65.

16. Decreto expedido el 29 de diciembre de 1984 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984.

Se reforman los artículos 32, 33, 35, 40 y 43 fracción IV y se deroga el artículo 36.

17. Decreto expedido el 4 de diciembre de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1987.

Se reforma el artículo 29.

1.13 BASES CONSTITUCIONALES VIGENTES  
DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO

Antes de iniciar con el análisis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, consideramos pertinente transcribir los artículos que le sirven de fundamento y se encuentran vigentes en nuestra Carta Fundamental.

Así, el artículo 73 del Pacto Federal que otorga las facultades al Congreso de la Unión señala, en su fracción X, la siguiente:

"Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 22 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123"

Como todos sabemos, el artículo 123 del Pacto Federal se encuentra dividido en dos apartados; del primero deriva la Ley Federal del Trabajo y del segundo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicho precepto abarca el Título Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos denominado: "Del Trabajo y de la Previsión Social" y por su importancia a continuación lo transcribimos:

Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno

y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:

A) Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciseis años;

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciseis, tendrán como jornada máxima la de seis horas;

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semana posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por

día, de media hora ca la uno, para alimentar a sus hijos.

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional, integrada por representantes de los trabajadores de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensable para el mejor desempeño de sus funciones:

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII. El salario mínimo queda exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de la empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el

porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores.

b) La comisión nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c) La misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.

d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular, ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la Ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas;

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciseis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones

antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de ésta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación;

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes

determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación; los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los de capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los

establecimientos y servicios que dependan del Gobierno;

XIX. Los parcs seán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno;

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del

servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldo devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la presentación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingreso en su familia;

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la

autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a las contratantes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana, por la notirriamente excesiva, dada la indole del trabajo;

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las juntas de Conciliación y Arbitraje;

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal;

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos;

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra;

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de

protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia; bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

XXX. Asimismo, serán considerados de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores, en plazos determinados; y

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

a) Ramas industriales y servicios:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;

6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o alquitinados de madera;
20. Vidriera exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de

productos de tabaco; y :

## 22. Servicios de Banca y Crédito

### b) Empresas

1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;

2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y

3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de la Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente.

B) Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores.

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna

será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III. Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de

condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un

mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su

ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

XIII bis. Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado;

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

CAPITULO II

ANALISIS DE LA LEY FEDERAL  
FEDERAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO  
DEL ESTADO

## 2.1 DISPOSICIONES GENERALES

El artículo 10. establece la observancia general de la Ley, misma que es aplicable y obligatoria para los titulares y trabajadores de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), del gobierno del Distrito Federal y superando lo establecido en el apartado B del artículo 123 Constitucional, de las instituciones siguientes:

1. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
2. Juntas Federales de Mejoras Materiales.
3. Instituto Nacional de la Vivienda.
4. Lotería Nacional.
5. Instituto Nacional de Protección a la Infancia.
6. Instituto Nacional Indigenista.
7. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
8. Comisión Nacional de Valores.
9. Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.
10. Centro Materno-Infantil "Maximino Avila Camacho".
11. Hospital Infantil.

Asimismo, hace extensiva la aplicación de la Ley a "... otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan

a su cargo función de servicios públicos".

Esta situación, "ha originado problemas constitucionales y jurídicos en relación con la determinación de la legislación que le es aplicable a éste tipo de organismos descentralizados, ya que el apartado B del artículo 123 Constitucional no se refiere a ellos en tanto que la fracción XXXI del apartado A del mismo precepto, alude a dichos organismos descentralizados".<sup>11</sup>

Si tomamos en cuenta la definición que Fanny Pineda nos da del servicio público como: "aquella institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme, necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público".<sup>12</sup> nos daremos cuenta que organismos descentralizados con función de servicios públicos que se encuentran regidos por el apartado A, deberían regirse por el apartado B y su ley reglamentaria, tal es el caso de Ferrocarriles Nacionales de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la Comisión Federal de Electricidad y de Petróleos Mexicanos, entre otros.

Existen organismos públicos descentralizados que con base en

<sup>11</sup> Trueta Urbina, Alberto y Trueta Barrera, Jorge. Legislación federal del Trabajo Burocrático. 26a. Ed. México, Porrúa, 1959. pp. 19-20.

<sup>12</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. 8 Tomos. México, Porrúa, 1955. T. VIII, p. 117.

el último párrafo del artículo 10. en comento, han sido desincorporados del régimen laboral del apartado A para incluirlos en el apartado B, a través de decretos presidenciales. Así sucedió con el Instituto Mexicano del Petróleo.

Por otro lado, se ha hecho costumbre que en el acta constitutiva que crea estos organismos se especifique el régimen laboral a que estarán sujetos. Como ejemplo podemos citar al Instituto de Astrofísica Óptica y Electrónica.

Hay otros organismos que con base en el artículo 10. fracción II de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, han sido incorporados al instituto del mismo nombre, adquiriendo la calidad de beneficiarios, pero esto de ninguna manera significa que su régimen laboral haya sido cambiado y, por lo tanto, sus relaciones laborales continuarán rigiéndose por el apartado A y su Ley reglamentaria. Un ejemplo claro lo encontramos con la Universidad Nacional Autónoma de México.

Nosotros, para poner fin a los problemas constitucionales y jurídicos de índole competencial que se suscitan entre estos organismos, proponemos dos soluciones sencillas:

1. Que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se concrete a regir las relaciones entre los Poderes de la Unión, del gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores tal y como lo prescribe el apartado B del artículo 123 Constitucional; y que las instituciones ennumeradas en el artículo 10. y los demás organismos que tengan a su cargo función de servicios públicos que hayan sido incorporados a la Ley, se rijan nuevamente por el

apartado A del mismo precepto. O bien,

2. Que todos los organismos públicos descentralizados que tengan a su cargo función de servicios públicos sean verdaderamente incorporados al apartado B del artículo 123 del Pacto Federal y a su Ley Reglamentaria.

El artículo 2o. de la Ley dispone que la relación jurídica de trabajo se establece entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.

Este numeral tiene un defecto técnico en cuanto a su redacción pues la relación laboral no puede entablarse entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del gobierno del Distrito Federal e Instituciones citadas en el artículo 1o. de la Ley, ya que podría entenderse que con el cambio de los titulares, ya sea al término de su período o cuando sea removido por el Presidente de la República, la relación laboral acaba, situación que es del todo absurda puesto que los titulares sólo son representantes de las personas morales que es con quien verdaderamente se encuentra establecida la relación laboral, de lo contrario, no se concebiría la estabilidad en el empleo de los servidores públicos.

Asimismo, debe ser corregido en cuanto a que la relación de trabajo no sólo se establece con los trabajadores de base pues también existen con respecto a los trabajadores de confianza pues a pesar de estar excluido de la Ley, igualmente prestan sus servicios al Estado e incluso su relación es más "íntima".

El artículo 2o de la Ley Federal del Trabajo entiende por

relación de trabajo a: "Cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo a una persona (física o moral), mediante el pago de un salario".

En el Derecho del Trabajo Burocrático, la relación jurídica de trabajo sólo puede originarse en virtud de nombramiento o por aparecer en las listas de raya de los trabajadores temporales, por lo tanto es un requisito sine qua non para entablarla.

El artículo 80. y la fracción XIII del multicitado apartado B, excluyen de su régimen laboral a:

1. Los trabajadores de confianza;
2. Los miembros del ejército y la armada nacional con excepción del personal civil de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina;
3. El personal militarizado o que se militarice legalmente;
4. Los miembros del Servicio Exterior Mexicano;
5. El personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; y
6. Aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Los trabajadores de confianza, a pesar de estar excluidos expresamente, disfrutan de las medidas de protección al salario y gozan de los beneficios de la seguridad social a que tienen derecho los trabajadores de base, por disposición de la fracción XIV del apartado B; luego entonces, no están excluidos totalmente, pero no gozan de la estabilidad en el empleo, derecho a sindicalizarse, etc., y ésto es a todas luces injusto pues también carecen de un

estatuto especial que regule sus relaciones de trabajo con el Estado. De estos trabajadores nos ocuparemos en el siguiente punto.

Los miembros del ejército, armada y del servicio exterior mexicano regulan sus relaciones laborales por estatutos especiales.

Aquéllos que prestan sus servicios a organismos internacionales como son: la O.N.U. la O.E.A., la O.I.T., etc.; tienen también reglamentadas sus relaciones laborales a través de disposiciones que los mismos se encargan de dictar.

Con lo que respecta a los trabajadores de vigilancia, mejor conocidos como custodios, el licenciado Miguel Cantón<sup>13</sup> comenta: "... se incluye dentro de los no protegidos por la ley a quienes presten servicios, como personal de vigilancia en establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; parece injusto porque este personal es puramente operativo y está sujeto a las órdenes de sus superiores, de tal suerte que no existe fundamento para hacerlos aparecer como si pudieran crear o cambiar situaciones generales".

Este personal, también se encuentra protegido por un estatuto especial.

La prestación de servicios mediante contrato civil o de personas que están sujetas al pago de honorarios, rigen sus relaciones con el Estado por lo dispuesto en el Código Civil, pero existe una ejecutoria en el siguiente sentido:

"PROFESIONISTA, CARACTERISTICAS DE LA RELACION LABORAL TRATANDOSE DE: si un profesionista presta regularmente sus servicios a una persona mediante una retribución convenida, pero

<sup>13</sup> Cantón Moller, Miguel. Op. cit., p. 83.

además existe una subordinación consistente en desempeñar el profesionista sus actividades acatando órdenes de quien solicita sus servicios en forma y tiempo señalados por éste, es de concluirse que la relación existente es de naturaleza laboral y no civil, aún cuando el documento en que se hizo constar el contrato, se hubiere denominado "de prestación de servicios" (Informe del Presidente de la H.S.C.J.N., 1981, Amparo Directo No. 129/81, Cuarta Sala, p. 216).

Es menester señalar que la relación de trabajo que se establece entre los servidores públicos con las Entidades Federativas y los Municipios no se encuentran regidas ni por el apartado A ni por el apartado B del artículo 123 constitucional y por consiguiente tampoco por sus leyes reglamentarias ya que si bien, no se encuentran excluidas expresamente, tampoco se encuentran incluidas, por lo que las legislaturas estatales han sido las encargadas de reglamentar dicha relación, mediante la expedición de leyes de servicio civil.

A partir de la octava reforma al artículo 115 de la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, las leyes del servicio civil, expedidas por los poderes locales competentes se sujetaron a lo estipulado en la fracción IX de dicho precepto que a la letra decía:

"Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la

constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los Municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores se refiere".

En la exposición de motivos de esta reforma presentada al Congreso de la Unión se expresó lo siguiente: "... la doctrina mexicana ha discutido si, en el caso de las relaciones laborales entre los Estados y los municipios con sus servidores, son aplicables los términos del apartado 'A' o los del apartado 'B' del artículo 123 Constitucional. Considerando que la tesis del Estado patrón ya está superada, no parecería aplicable el apartado 'A'; considerando la naturaleza de la relación entre los poderes locales y los federales tampoco parece procedente la aplicación del apartado 'B'. En virtud de lo anterior, las entidades federativas han dictado leyes del servicio civil en que regulan de muy diversas formas la relación de trabajo con sus servidores"...

Acorde con lo establecido en la fracción IX, del artículo 115 constitucional, los trabajadores públicos de los Estados y Municipios, tendrán derecho a la estabilidad en el empleo, protección al salario, vacaciones, seguridad social, aguinaldo y muchas otras prestaciones derivadas del artículo 123 constitucional.

Actualmente es la fracción VIII del artículo 115 constitucional, la que en virtud de posteriores reformas contempla casi en los mismos términos, lo que estipulaba la fracción IX hasta 1983, misma que a la letra dice:

"Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas

de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus leyes reglamentarias".

Creemos que este apartado debería estar incluido en alguna fracción del artículo 123 Constitucional y no en el artículo 115 como actualmente sucede, ya que el primero se refiere precisamente al Trabajo y a la Previsión Social.

El artículo 10 de la Ley en un enunciado sencillo pero repleto de contenido establece: "Son irrenunciables los derechos que la presente Ley otorga", lo que nos hace recordar que todo lo estipulado en la Declaración de los Derechos Sociales del artículo 123 constitucional son garantías mínimas, no susceptible de disminución pero sí en cambio, susceptibles de aumentarse, y en el caso de que se renuncien, aún en forma expresa, dicha renuncia carecerá de valor pues será nula de pleno derecho.

Así, el artículo 14 de la Ley enumera en forma expresa, no limitativa, algunas causas de nulidad, mismo que a la letra dice: "Serán condiciones nulas y no obligarán a los trabajadores, aún cuando las admitieren expresamente, las que estipulen:

- I. Una jornada mayor a la permitida por esta ley;
- II. Las labores peligrosas o insalubres o nocturnas para menores de 16 años;
- III. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción;
- IV. Un salario inferior al mínimo establecido para los trabajadores en general, en el lugar donde se presten los

servicios; y

V. Un plazo mayor de 15 días para el pago de sus sueldos y demás prestaciones económicas.

Este precepto contiene en su fracción II una contradicción con lo estipulado por el artículo 13 de la Ley que señala: "Los menores de edad que tengan más de 16 años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercer las acciones derivadas de la presente ley".

La contradicción consiste en que los menores de 16 años no tienen capacidad legal para prestar servicios y por lo tanto, no pueden estar desempeñando labores peligrosas, insalubres o nocturnas, no porque sea una condición nula, sino porque legalmente no pueden hacerlo.

Debe derogarse la fracción II del artículo 14 de la Ley.

El artículo 11 de la Ley se refiere a las Fuentes del Derecho del Trabajo Burocrático al establecer que en lo no previsto por esta Ley, o disposiciones especiales, se aplicarán de manera supletoria y por su orden: La Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del Derecho y la equidad.

Suplir una ley significa aplicar artículos, capítulos o títulos establecidos en otro ordenamiento jurídico con el fin de complementar un tema que se encuentra más desarrollado, llenando así, los espacios jurídicos o las lagunas de la ley que se reemplaza, siempre y cuando no exista disposición expresa.

Nosotros no estamos de acuerdo con el legislador en cuanto al orden que estableció para sustituir a la Ley, por las siguientes razones:

Una rama autónoma como lo es el Derecho del Trabajo no debe aceptar la aplicación de disposiciones de otra rama del Derecho que en nada incumben a su existencia, tal es el caso del Código Federal de Procedimientos Civiles y de las leyes del orden común, que, si bien es cierto, a principios del siglo estaban relacionadas, ahora están completamente escindidas, separadas, divididas y prueba de ello son las instituciones de índole netamente laboral como: el contrato de trabajo, la relación de trabajo, el salario, las vacaciones, condiciones generales, contrato colectivo, la huelga etc., etc., y por lo tanto, el Derecho Civil debe desterrarse completamente del Derecho Laboral.

La costumbre es una práctica reiterada en la que se reconocen derechos y el uso es, igualmente, una práctica pero limitada a un lugar determinado. Si el uso es difícil darse, tanto más complicado resulta formar una costumbre que otorgue prerrogativas al trabajador burócrata ya que ambos son muy lentos en comparación con el dinamismo del Derecho Laboral y por lo tanto, carecen de importancia.

El artículo en comento debe quedar como sigue:

"Artículo 11: En todo lo no previsto por el Apartado B del Artículo 123 la Constitución, tratados internacionales celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 constitucional, en esta Ley o en disposiciones especiales, se aplicarán

supletoriamente y en su orden: El apartado A del Artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo, los principios de justicia social derivados del artículo 123 constitucional, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la equidad".

## 2.2 TRABAJADORES DE BASE Y DE CONFIANZA

El concepto de trabajador lo podemos encontrar en el artículo 80. de la Ley Federal del Trabajo: "es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado", mientras que esta Ley lo define en su artículo 30. como toda persona que presta un servicio físico o intelectual o de ambos géneros, siempre y cuando exista un nombramiento a su favor o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

A este precepto se le debe agregar el término "subordinado" pues en toda relación de trabajo siempre van a existir personas en puestos de dirección y personas en puestos de ejecución, es decir, unas que manden y dispongan y otras que acaten y obedezcan, máximo tratándose del sistema burocrático que se encuentra estrechamente ligado con el principio de jerarquía, base del correcto desempeño de las actividades estatales.

El maestro Duhalt Krauss clasifica a los trabajadores al servicio del Estado de la siguiente manera:

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

A su vez, desde el punto de vista de su relación laboral puede ser: según la duración de la relación laboral, de planta y temporal; según el funcionario que los nombra por la naturaleza de las labores y la adscripción, puede ser: de confianza y de base.

Por su parte los de base son: según el documento que origina

la relación laboral y según la partida presupuestal.

De conformidad con el documento que origina la relación laboral, son: con nombramiento e inscritos en las listas de raya; con nombramiento pueden ser: definitivos, provisional, interino, por tiempo fijo, por obra determinada; los inscritos en lista de raya: obreros, técnicos, administrativos, especialistas y provisionales.

Conforme a la partida presupuestal se consideran: numerarios, supernumerarios, obreros de base y eventuales<sup>14</sup>.

El artículo 40. de la Ley sólo los divide en trabajadores de base y de confianza, clasificación donde se puede encuadrar a cualquiera de los anteriormente señalados y, precisamente son los que estudiaremos a continuación.

#### LOS TRABAJADORES DE BASE

Por disposición del artículo 60. los trabajadores de base son:

"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".

Es decir, por exclusión son trabajadores de base los que no son de confianza, situación que nos parece contradictoria con la jurisprudencia laboral que presume que todos los trabajadores son de base mientras no se demuestre lo contrario.

Carlos Sirvent afirma que: "Son trabajadores de base aquellos que son inamovibles, y se ubican esencialmente en puestos de

<sup>14</sup> Cit. por Italo Morales, Hugo y Tena Suck, Rafael. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. México, Pac, 1955. pp. 21-22.

ejecución. Es a éstos a quienes se aplica la Ley de los trabajadores al servicio del estado...".<sup>15</sup>

Como una medida proteccionista a nuestros compatriotas, el artículo 9o. de la Ley estipula que los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y que sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan nacionales que puedan desarrollar el servicio de que se trate y que dicha sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato. Este precepto es uno de los pocos aciertos de la Ley aunque pudiera considerarse discriminatoria.

Resulta aplicable supletoriamente el artículo 7o. de la Ley Federal del Trabajo en lo siguiente: "El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate".

El artículo 12 es repetitivo del artículo 3o. ya que ambos hablan de una figura muy peculiar y típica del Derecho del Trabajo Burocrático denominada nombramiento. A continuación analizaremos su naturaleza jurídica.

El nombramiento como contrato.

Por disposición del artículo 1793 del Código Civil "Los convenios que producen o transfieren las obligaciones toman el nombre de contratos". El nombramiento no puede ser un contrato porque las partes en ningún momento, ni en cláusula alguna pueden convenir por debajo de los derechos y obligaciones que la Ley les

---

<sup>15</sup> Sirvent, Carlos. La Burocracia. México, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, 1977. p. 63.

otorga y reglamenta en forma detallada como son: salario, seguridad social, jornada de trabajo, etc. El derecho del Trabajo Burocrático actualmente nada tiene que ver con las instituciones del Derecho Civil ya que, desde la creación del artículo 123 constitucional el Derecho del Trabajo es una rama autónoma e independiente.

El nombramiento como contrato de trabajo.

El nombramiento tampoco puede ser un contrato de trabajo en virtud de que su naturaleza no es de carácter privada sino pública ya que quien lo otorga es un organismo público a través de un funcionario público debidamente facultado para extenderlo, estableciéndose de esta forma la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.

El nombramiento como contrato administrativo.

Esta tesis sostiene que el Estado es quien fija unilateralmente las obligaciones de los empleados, y éstos se comprometen a cumplirlas dando su consentimiento a través de su firma, y que con ello también se obligan a admitir las modificaciones que el Estado haga, por necesidad del servicio.

El licenciado Luis H. Delgadillo señala que "la naturaleza pública del interés, materia de la relación, no puede quedar sujeta a la negociación, por lo que esta teoría se desecha".<sup>16</sup>

En efecto, esta tesis, es improcedente toda vez que, además de la desigualdad marcada entre las partes, la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores no puede cambiar a capricho del primero por la imprevisión a pesar de haber dado los segundos su

16. Delgadillo Gutiérrez, Luis H. Elementos de Derecho Administrativo. México, Litasa, 1956. p. 145.

consentimiento.

El nombramiento como acto de autoridad.

Los actos de autoridad "son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisionarias y el uso de la fuerza pública y que con base en las disposiciones legales o de factor, pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares".<sup>17</sup>

De acuerdo con la anterior definición, sin profundizar demasiado, claramente se desprende que el nombramiento definitivamente no es un acto de autoridad ya que el artículo 50 del Pacto Federal nos habla de la libertad para elegir el trabajo que se desee, cumpliendo los requisitos que la ley exija; así estipula: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito. El ejercicio de esta libertad, sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad".

De aquí se desprende que el Estado no puede imponer a una persona por medio del nombramiento, la prestación de servicio en contra de su voluntad, ya que en caso contrario, se vulneran las garantías individuales, dando motivo para acudir ante los tribunales federales solicitando el amparo y protección en contra de un acto de autoridad, pues el particular es el único que puede

---

<sup>17</sup>. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., T. I. p. 79.

decidir ser o no servidor público.

El nombramiento como acto administrativo.

El acto administrativo es toda manifestación que realiza el poder ejecutivo como autoridad administrativa, "creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad".<sup>18</sup>

Andrés Serra Rojas afirma que el acto administrativo es: "un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general".<sup>19</sup>

El acto de nombramiento lo podemos encuadrar en esta teoría ya que quien lo expide es un "funcionario" o "servidor público" debidamente facultado para ello como representante estatal, ejerciendo una función de carácter administrativa que se perfecciona cuando el particular acepta el cargo.

Pero debemos considerar que no sólo el Ejecutivo Federal a través de los funcionarios autorizados, es el encargado de expedir los nombramientos, ya que el Poder Legislativo y el Poder Judicial también pueden hacerlo, por lo que no puede ser un acto neto y puramente administrativo.

---

<sup>18</sup>. Ibides, p. 78.

<sup>19</sup>. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. T. I. 14a. Ed. México, Porrúa, 1988. p. 230.

El nombramiento como acto materialmente administrativo.

El doctor Miguel Acosta Romero es el que sostiene ésta tesis y con fundadas razones: "el acto de nombramiento es un acto materialmente administrativo (no formalmente administrativo, pues los Poderes Legislativo y Judisiccional pueden también nombrar a sus servidoras), pero pensamos que además de encontrarse dentro del rubro general del Acto Administrativo, comparte otras características que lo individualizan y le dan perfiles propios ... que permite la aplicación de las leyes conducentes, al personal, y en el que concurren las voluntades del Estado y el servidor".<sup>20</sup>

Expuesta esta teoría, a nosotros sólo nos queda, por lógica jurídica, mas no por conveniencia propia, adherirnos ya que coincide con nuestro criterio.

El jurista Juan Palomar afirma que el nombramiento es la "Cédula o despacho en que se asigna a uno para un oficio o cargo" y nombrar es "señalar o elegir a uno para que desempeñe un cargo - o- trabajo en un empleo...".<sup>21</sup>

Así, resulta importante saber quien es la persona encargada de extenderlo. En principio diremos que corresponde al titular del Poder Ejecutivo en los términos de la fracción II del artículo 89 Constitucional que lo faculta para: "nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerza el

<sup>20</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Ed. México, Porrúa, 1979. pp. 566-567.

<sup>21</sup> Palomar de Miguel, Juan. Diccionario de Juristas. México, Mayo ediciones, 1981. p. 912.

gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes"; asimismo, también es el Presidente de la República el encargado de nombrar a los titulares de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal cuando así se establezca en su ley o estatutos respectivos. Esto con lo que respecta a los funcionarios de "cuello alto".

Ahora bien, del artículo 20. de la Ley ya comentado, se deduce que el nombramiento de los trabajadores corresponde en forma originaria al titular de la dependencia u organismo descentralizado y en forma derivada a los funcionarios que la ley orgánica respectiva determine, en la cual casi siempre se faculta al Oficial Mayor o al Director General de Recursos Humanos.

Con lo que respecta al nombramiento de los trabajadores que ocuparán las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles en cada grupo, según el artículo 62 de la Ley, corresponde al titular hacerlo libremente en un 50% y el restante 50% corresponderá a los candidatos que proponga el sindicato respectivo.

El nombramiento como "documento emitido por funcionario debidamente autorizado para ello, siempre dentro de las modalidades previstas por la Ley Orgánica relativa y por el Presupuesto de la dependencia de que se trata" <sup>22</sup> debe de cumplir con un mínimo de

---

22. Cantón Keller, Miguel. Op. cit., p. 94.

requisitos señalados por el artículo 15 de la Ley, siendo los siguientes:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;
- IV. La duración de la jornada de trabajo;
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador y
- VI. El lugar en que prestará sus servicios.

El nombramiento, como dijimos anteriormente, debe ser aceptado de manera libre y espontánea acorde con el artículo 50. constitucional para que pueda surtir sus efectos.

#### TRABAJADORES DE CONFIANZA

Establecer un concepto exacto de trabajador de confianza ha sido sumamente difícil y a lo más que se ha llegado es a describir cuáles son las funciones de confianza, mismas que deben tener un carácter general. Aquí surge una duda: ¿Cuándo las funciones de confianza son de carácter general?.

Santiago Barajas, haciendo una síntesis de jurisprudencia y de lo establecido en la Ley Federal del Trabajo de 1970 señala que los trabajadores de confianza "son las personas que por la naturaleza de las funciones -de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general- que desempeñan en una empresa o establecimiento o al servicio de un patrono en lo

particular, ajustan su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo; que al ser de excepción dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realizan... es la persona que desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o establecimiento, y la que conforme a las atribuciones que se le otorgan, actúa al amparo de una representación patronal que le permite gozar de ciertos beneficios y distinciones".<sup>23</sup>

Esta definición se aplica totalmente a los trabajadores de confianza que se rigen por el apartado A del artículo 123 y su ley reglamentaria pero no a los trabajadores de confianza al servicio del Estado que no ajustan su actividad a condiciones especiales en su relación de trabajo pues se encuentran excluidos, aunque no totalmente, de la Ley, amén de carecer de un estatuto especial que regule sus Condiciones Generales de Trabajo pues por disposición de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 Constitucional, sólo gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

La misma fracción señala en su primer enunciado que "la Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza", por lo que el artículo 5o. de la Ley, acatando este señalamiento, incluye una larga lista de éstos cargos dividiéndolos en cuatro secciones:

"I. Los de la planta de la presidencia y aquéllos que sean nombrados o necesiten la autorización expresa del Presidente de la República.

<sup>23</sup>. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. cit., T. VIII. p. 289.

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

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel Directores Generales, Directores de Area, Adjuntos Subdirectores y Jefes de Departamento.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización exclusivamente a nivel de las Jefaturas y Subjefaturas, 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 desempeñado 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 subauditores 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 ocupen 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 servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno o sus equivalentes en las entidades.

i) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías Particulares y Ayudantías.

j) Los Secretarios Particulares de; Secretario, Subsecretario, 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 de 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 Empleados 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.

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

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

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor; Tesorero y Subtesorero.

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

Se dice que, en ciertas circunstancias, es mejor pecar de falta que de exceso y este artículo es tan detallista que peca tanto de falta como de exceso, ya que a pesar de hacer una larga lista de los cargos que serán considerados de confianza, no los

incluye a todos; con la creación de nuevos puestos en las mismas dependencias o a través de la creación de otros organismos y por consiguiente de nuevos puestos de confianza se tendría que retomar este artículo.

El legislador "previendo" esto y para no reformar la Ley tan seguido, estableció dos artículos que a la letra dicen:

"Artículo 7o. Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5o. la clasificación de base o de confianza que les correspona se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación".

"Artículo 20. Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o sus representantes de las dependencias y de los sindicatos respectivos".

En el artículo 5o. de la Ley sólo debieron de haberse enunciado, al igual que en la Ley Federal del Trabajo, las funciones que deberían ser consideradas de confianza y además incluir de manera general a los trabajadores que se relacionen con trabajos personales de los altos funcionarios como podrían ser los secretario particulares, sus choferes, etc.

Como ya dijimos anteriormente, cuando se analizó el artículo

8o., los trabajadores de confianza están excluidos de la Ley, y por disposición de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional sólo disfrutaban de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y por lo tanto, no gozan del derecho a la estabilidad en el empleo como los trabajadores de base, así lo establece una jurisprudencia emitida por nuestro máximo tribunal:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA: NO ESTAN PROTEGIDOS POR EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violaciones de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del régimen de Seguridad Social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo" (Informe del Presidente de la H.S.C.J.N., 1983, 2a. parte, Cuarta Sala pp. 18 y 19).

Es necesario que los trabajadores de confianza enumerados en el artículo 5o. se les proteja no sólo en cuanto al salario y régimen social sino también en cuanto a su estabilidad laboral, dándoles la opción de reclamar este derecho ante el mismo Tribunal de Conciliación y Arbitraje, tal y como sucede con los trabajadores de confianza regidos por el apartado A y su ley reglamentaria, a

los que sí se les concede la facultad de acudir ante las Juntas Locales y Federales para hacer valer sus derechos.

Se debe crear un estatuto especial por conducto de la autoridad competente, que conceda a los trabajadores de confianza prerrogativas para su tutela y no solamente las protecciones al salario y beneficios de la seguridad social o bien, incluir un capítulo especial dentro de la misma Ley para tal efecto.

## 2.2 LA JORNADA DE TRABAJO

La palabra jornada viene del latín diurnale, mismo que pasó al francés como journal y significa día; de ésta última palabra se deriva el término journalier que quiere decir jornalero, obrero o peón. Así, se denominaba jornada de trabajo porque los trabajadores, con el inicio de la revolución industrial, laboraban desde que el sol salía hasta que se ocultaba, es decir durante todo el día.

La jornada de trabajo se encuentra definida por el artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo en los siguientes términos: "Es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo".

La jornada de trabajo se clasifica de la siguiente manera:

1. Jornada diurna: Es la que comprende entre las seis y las veinte horas, con un máximo legal de duración de 8 horas.
2. Jornada nocturna: Es la comprendida entre las veinte y las seis horas, con un máximo legal de siete horas.
3. Jornada mixta. Es la que comprende periodos tanto de la jornada diurna como de la nocturna, siempre y cuando el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, ya que si comprende de tres horas y media o más se reputará como jornada nocturna. Esta jornada tiene un máximo legal de siete horas y media.

La jornada de trabajo puede ser susceptible de reducción cuando la naturaleza del trabajo así lo exija para evitar el quebranto de la salud de los empleados.

La jornada de trabajo extraordinario también se encuentra contemplada en la Ley y es aquella que una vez cubierta la jornada ordinaria de trabajo, se prolonga más allá de sus límites legales por circunstancias especiales y no podrán exceder de tres horas diarias ni de tres veces en una semana, se pagarán a razón de salario doble; en caso de rebasar las autorizadas por la Ley, se pagarán a salario triple y el patrón se hará acreedor a una multa.

La jornada de trabajo se encuentra reglamentada de la fracción I a la II del apartado A; en la fracción I del apartado B; del artículo 58 al 68 de la Ley Federal del Trabajo y del artículo 21 al 26 de la Ley.

En México, desde la declaración de los Derechos Sociales con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, se estipuló que la duración de la jornada máxima sería de 8 horas diarias por un día de descanso semanal totalmente pagado.

La jornada de ocho horas se creó con el fin de que el trabajador no sufra un desgaste físico prematuro, y pueda dedicarse a otras actividades en el hogar, con la familia, asistir a eventos culturales, sociales, etc.

Desgraciadamente, la jornada de trabajo de los empleados de la iniciativa privada regularmente tiene una duración mayor a las ocho horas y esto se debe principalmente al raquítico sueldo que perciben hoy día, pues se ven obligados a laborar horas extraordinarias e incluso a buscar otra fuente de trabajo para poder mantener a una familia de 5 o más integrantes a los cuales se

les tiene que satisfacer en el orden material, social y cultural y además proveerlos de educación.

Por lo que respecta a la jornada de trabajo de los servidores estatales, siendo presidente de la República el licenciado Luis Echeverría Álvarez, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1972, el Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las secretarías y departamentos de Estado, dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En la exposición de motivos de este Acuerdo, es importante remarcar un párrafo de los considerandos, pues se refiere a la salud y familia de los servidores públicos: "Las complejas tareas del Gobierno Federal requieren de mayores esfuerzos y espíritu de colaboración, lo que incide en el desgaste físico y nervioso de su personal, que requiere de un tiempo razonable de reposo, que pueda dedicar a actividades recreativas y a las que propicien la unidad familiar, y que al mismo tiempo le permitan estar en aptitud de entregarse al máximo de su capacidad, a las labores que le han sido encomendadas y así lograr un mejor rendimiento humano mediante jornadas de trabajo más productivas, que le impriman al sector público mayor racionalidad y dinamismo"

El punto primero de este Acuerdo establece: "la semana laboral de trabajo diurno, de cinco días de duración, para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias del

Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por 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. Para tal efecto disfrutarán por cada 5 días de trabajo, de dos días de descanso continuos, de preferencia sábado y domingo, con goce íntegro de su salario.

Los titulares de las entidades mencionadas de común acuerdo con la Secretaría de Gobernación, dictarán las medidas pertinentes para redistribuir las horas hábiles de trabajo correspondientes al día sábado, en el resto de los demás días laborales de la semana. En todo caso la hora de salida no podrá exceder de las quince horas".

El punto segundo establece las excepciones a esta disposición puesto que "no se aplicarán a las entidades o unidades administrativas en los siguientes casos:

- a) Cuando el horario de entrada y de salida de los trabajadores se rija por disposiciones especiales;
- b) Cuando la jornada de trabajo sea por hora discontinua, alternada o por turnos.

Los horarios y días de descanso de los trabajadores de estas entidades, se señalarán en las condiciones generales de trabajo o en las disposiciones correspondientes".

En realidad, "...la verdad de los hechos es que, salvo caso especial, la jornada es de seis horas diarias, durante cinco días

a la semana".<sup>24</sup>

Se debe reformar la Ley del artículo 21 al 27 para ponerlos acorde con este Acuerdo, que por conceder a los trabajadores burócratas una prestación que la supera se debe aplicar primero, además de ser un derecho irreversible.

---

<sup>24</sup> Cantón Koller, Miguel, Op. cit., p. 110.

## 2.4 LOS DESCANSOS

Los descansos son otro derecho de los trabajadores y tienen como finalidad: el disfrute del reposo necesario para recuperar las energías físicas y mentales, disminuídas con el esfuerzo, constancia y dedicación invertidos en el trabajo; el recreo, la integración, y convivencia familiar y social; la celebración de acontecimientos cívicos; etc.

Los descansos en el trabajo se encuentran contemplados por el apartado A en las fracciones IV y V; por el apartado B en su fracción II y en el inciso c) de la fracción XI; en la Ley Federal del Trabajo del artículo 69 al 75; y por la Ley del artículo 27 al 29.

La fracción II del apartado B del artículo 123 Constitucional y el artículo 27 de la Ley, disponen que por cada seis días de trabajo, el servidor público disfrutará de un día de descanso cuando menos, con goce de salario íntegro.

Como hemos dicho, la Ley sólo consigna un mínimo de derechos otorgados al trabajador, mismos que pueden ser superados por cualquier disposición, ya sea en las condiciones generales de trabajo, en los decretos, en los acuerdos e incluso reformas o modificaciones hechas a la misma Ley de manera directa.

Esto es precisamente lo que ha sucedido con los descansos concedidos a los servidores públicos, pues han sido superados por el acuerdo publicado en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1972, antes citado, por el que se fija a jornada semanal de 5 días

y por lo tanto, se gozará de dos días de descanso con goce de salario íntegro.

Hasta aquí en cuanto a los descansos semanales.

Ahora bien, a las mujeres embarazadas se les protege de manera especial. La fracción XI inciso c) del apartado B, en concordancia con el 28 de la Ley, estipula que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para la gestación; gozarán forzósamente de un mes de descanso antes de la fecha señalada aproximadamente para el parto, y de otros dos meses después del mismo.

Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos; no perderán los derechos que hayan adquirido por la relación de trabajo.

También la Ley nos habla en su artículo 29 de los descansos obligatorios, estos son los que se encuentran decretados en el calendario oficial y los señalados en las leyes laborales y electorales ya sean locales o federales, para que los trabajadores disfruten de una fecha tradicional, conmemoren acontecimientos nacionales, celebren el día dedicado a ellos internacionalmente, cumplan obligaciones civiles, etc.<sup>25</sup>

Así la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 74 señala que son días de descanso obligatorio:

- I. El 10. de enero (Fiesta tradicional).
- II. El 50. de febrero (Declaración de los derechos sociales con la promulgación de la Constitución Política de los Estados

<sup>25</sup> Cf. Buen, Néstor de. *Parera del Trabajo*. T. II. Ed. México, Porrúa, 1935. p.168.

Unidos Mexicanos en 1917).

- III. El 21 de marzo (Natalicio de Benito Juárez).
- IV. El 1o. de mayo (Día Internacional del Trabajo).
- V. El 16 de septiembre (Consumación de la Independencia).
- VI. El 20 de noviembre (Revolución Mexicana).
- VII. El 1o. de diciembre de cada 6 años (Transmisión del Poder Ejecutivo Federal).
- VIII. El 25 de diciembre, (Fiesta Tradicional).

El doctor Alberto Trueba Urbina comenta sobre otros días de descanso concedidos a los servidores públicos:

"...Independientemente de las fechas señaladas en el propio calendario en que suspenden las labores, los burócratas han conseguido ventajas especiales que se han venido generalizando en los casos en que asisten a desfiles o manifestaciones públicas, consistentes en descansar al día siguiente de éstos, con goce íntegro de sus salarios".<sup>26</sup>

Esta situación se sigue dando, pero se ha modificado con respecto al día en que se va a descansar, ya que actualmente no es al día siguiente de haber asistido a los desfiles o manifestaciones públicas sino en fecha convenida y que no afecte al desarrollo normal de las actividades estatales.

Dentro de los descansos concedidos por la Ley se encuentran también "Las Vacaciones" que según el tatadista José Montero Vaca: "son el derecho del trabajador a suspender la prestación del servicio en la oportunidad señalada por la Ley, sin menoscabo de la

<sup>26</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Op. cit., p. 33.

remuneración habitual, con el fin de atender a los deberes de restauración orgánica y de las disposiciones legales".<sup>27</sup>

Con las vacaciones se brinda a los empleados la oportunidad de recuperarse del cansancio y fatiga, producto del arduo trabajo desarrollado a lo largo de la jornada laboral. Así se concede una tregua para disfrutar de la tranquilidad pueblerina, de las olas del mar donde la vida es más sabrosa y se puede respirar aire puro etc.

El doctor Mario de la Cueva dice que las vacaciones son una prolongación del descanso semanal, cuyas finalidades son las mismas, pero que: "un descanso continuo de varios días devuelve a los hombres su energía y el gusto por el trabajo, les da oportunidad para intensificar su vida familiar y social, y hace posible una breve excursión que le da a conocer algunos lugares hermosos o centros de diversión...".<sup>28</sup>

Las vacaciones no se encuentran contempladas en el apartado A; en cambio, en apartado B están contempladas en su fracción III; en la Ley Federal del Trabajo del artículo 76 al 81 y por la Ley en el artículo 30.

En el caso de los trabajadores que se rigen por el apartado A del artículo 123 y su ley reglamentaria, en cuanto a sus relaciones laborales, las vacaciones que disfrutan al año son de 6 días, en cambio, la burocracia goza de un período de 20 días anuales como mínimo, divididos en dos períodos de diez días cada uno. El primer

<sup>27</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., I. VIII. p. 382.

<sup>28</sup> Cueva, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 12a. Ed. México, Porrúa, 1990. p. 290.

período vacacional lo podrán disfrutar una vez cumplidos más de 6 meses consecutivos de servicio.

Los trabajadores regidos por el apartado A, para tener derecho a un período de vacaciones de 20 días, es indispensable que por lo menos hayan trabajado 24 años y su prima vacacional es de 25%.

Los burócratas, en cambio, por disposición del artículo 40 de la Ley, percibirán "una prima adicional de un 30% sobre el sueldo o salario que les correspondá durante dichos períodos".

Las vacaciones de los burócratas son altas en comparación con las otorgadas a los trabajadores de la iniciativa privada, por lo que sería bueno que a éstos últimos se les aumentará su período vacacional, pues es ridículo que tengan que esperar tanto tiempo en una empresa para "ganárselas".

## 2.5 EL SALARIO

El salario se encuentra íntimamente relacionado con la jornada de trabajo pues es la cantidad en dinero o en especie que percibe el trabajador a cambio de la prestación de sus servicios.

El maestro Néstor de Buen afirma que el salario "desde el punto de vista psicológico, se entiende como un factor fundamental que permite, de ser suficiente, el adecuado desarrollo social hacia mejores formas de vida; o de lo contrario, provoca conflictos que transforman la vida social".<sup>29</sup>

Este punto que toca el doctor Néstor de Buen debe tomarse muy en cuenta, sobre todo por el gobierno y los empresarios pues así como sucedió en Rosario, Argentina hace poco tiempo, pueden darse saqueos masivos en las tiendas, mercados, etc. o algún otro conflicto mayor que transforme la vida social del país debido a que el salario mínimo que actualmente perciben los obreros está por debajo de lo indispensable para cubrir las necesidades mínimas de la familia mexicana.

Otro concepto de salario establece que "es la expresión en dinero del valor de la fuerza de trabajo, su precio, que reviste la forma externa de precio del trabajo".<sup>30</sup>

El economista Gide lo define como "la renta, provecho o

---

<sup>29</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., p.177.

<sup>30</sup> Academia de Ciencias de la U.R.S.S. Manual de Economía Política, 3a. Ed. México, Grijalbo, 1959.  
p.110.

beneficio que obtiene el hombre a cambio de su trabajo".<sup>31</sup>

El salario está instituido dentro del apartado A (e la fracción VI a la XI; en el apartado B de la fracción IV a la VI, en el inciso c) fracción XI y en la XIV; en la Ley Federal del Trabajo del artículo 82 al 116; y en la Ley del Artículo 32 al 42 bis.

El artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo lo define así: "salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo".

La Ley en su artículo 32 dice que el sueldo o salario constituye lo que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Comenta el licenciado Cantón que el hecho llamarle sueldo a la cantidad que perciben los burócratas podría derivar de que en la edad media, los militares, considerados como servidores públicos del rey y de los señores feudales, recibían por la prestación de sus servicios una retribución denominada soldada.<sup>32</sup>

Este precepto además señala que, cuando el salario mínimo sea aumentado, se aumentará en el mismo porcentaje el sueldo que sea equivalente en el tabulador; y en caso de alcanzar otros niveles del mismo tabulador, la Secretaría de Programación y Presupuesto, oyendo a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, liniamientos y políticas para establecer las diferencias en las remuneraciones.

---

<sup>31</sup> Cit. por Cantón Moller, Miguel. Op. cit., p.111.

<sup>32</sup> Cf. *Ibidem*, p.111.

El artículo 33 obliga al Estado-patrón a establecer la uniformidad de sueldo para cada uno de los puestos del Gobierno Federal, independientemente de la entidad u organismo donde se estén prestando los servicios. El pago estará comprendido en el Presupuesto de Egresos.

El artículo siguiente otorga una prerrogativa al servidor público denominada quinquenio consistente en el pago de una prima cada 5 años hasta llegar a los 25, ya que a los 30 años de servicio, el empleado estatal obtiene el derecho a la jubilación. También es en el Presupuesto de Egresos donde se fija el monto del quinquenio.

El salario que los burócratas perciben es objeto de protección. En el apartado B y en la Ley se encuentran localizadas las siguientes:

1. La cuantía de los salarios fijada en los presupuestos respectivos, no puede ser disminuida durante la vigencia de éstos (fracción IV del apartado B y artículo 34 de la Ley).

Se debe corregir tanto la fracción IV del apartado B como el artículo 34 de la Ley ya que la vigencia de los presupuestos dura un año y el monto de los salarios nunca puede ser disminuido pues la cantidad que los trabajadores perciben, por ser un derecho ya ganado, no puede ser objeto de ello, mucho menos fijarse por debajo del mismo, pues de lo contrario se conculcaría ese derecho y el servidor público podría demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la acción respectiva.

2. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo

(fracción IV del apartado B):

3. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo (fracción IV apartado B).

4. El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo (artículo 41).

5. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes (fracción VI apartado B).

Y es el artículo 38 de la Ley el que previene, en forma limitativa las retenciones, descuentos, deducciones o embargos cuando se trate de:

I. De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobados;

II. Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente, de una manera expresa, su conformidad;

III. De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

IV. De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos, que fueren exigidos al trabajador.

V. De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de

habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en Institución Nacional de Crédito autorizada al efecto;

VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda, destinados a la adquisición, construcción, preparación o mejoras de la casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario;

6. El monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI antes citadas (artículo 38).

7. Los pagos se efectuarán en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios (artículo 37)".

8. Los pagos se harán en moneda del curso legal o en cheques (artículo 37).

9. Es nula la cesión de salarios en favor de tercera persona (artículo 42).

El aguinaldo es otro derecho más otorgado a los servidores públicos como una forma de retibución adicional o gratificación anual que forma parte del salario y debe estar incluido en el presupuesto de egresos y será el equivalente a 40 días de salario cuando menos, "sin deducción alguna".

El pago deberá hacerse, así lo dice el artículo 42 bis de la Ley en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar

el 15 de enero.

Esto se ha estipulado con el fin de proteger el aguinaldo del trabajador, pues como es costumbre, en el mes de los gastos se dedican, no todos, pero sí la mayoría, a despilfarrar en grandes cantidades el poco dinero que perciben.

Esta medida es buena en este sentido, pero criticable, ya que cada quien tiene el derecho de hacer con su dinero lo que le plazca.

## 2.6 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES

Toda relación jurídica produce consecuencias o efectos jurídicos, asimismo, la relación jurídica laboral establecida entre las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal e Instituciones enumeradas en el artículo 10. de la Ley con sus trabajadores, por virtud de nombramiento expedido por autoridad competente o por aparecer en las listas de raya de los trabajadores temporales, producen derechos correlativos de obligaciones, es decir, prerrogativas y deberes mutuos y recíprocos.

Los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, no se encuentran numerados en un artículo especial de la Ley, pero de ahí se derivan, y no son limitativos ya que como sabemos, los derechos de los trabajadores consignados tanto en el apartado A como en el B del artículo 123 Constitucional, así como en sus respectivas leyes reglamentarias, sólo son un mínimo otorgado, susceptibles de ser superados pero nunca y por ningún motivo disminuidos.

Los derechos de los empleados del Estado son, como consecuencia de la correlatividad, las obligaciones de los patrones; pero además también se encuentran los siguientes:

- I. Estabilidad en el empleo;
- II. Inamovilidad en el trabajo;
- III. Suspensión temporal sólo por las causas señaladas en el artículo 45 de la ley;

IV. Jornada laboral de 5 días a la semana, con excepción de los trabajadores mencionados en el punto dos del acuerdo respectivo;

V. Descansos obligatorios;

VI. Vacaciones;

VII. Prima vacacional;

VIII. Licencias;

IX. Percibir el salario;

X. Protecciones al salario;

XI. Aguinaldo;

XII. Sobresueldos;

XIII. Compensaciones;

XIV. Quinquenios.

XV. Seguros por:

a) Enfermedad;

b) Maternidad;

c) Riesgos de trabajo;

d) Jubilación;

e) Retiro por edad, y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global.

XVI. Créditos;

XVII. Prestaciones sociales;

XVIII. Prestaciones culturales;

XIX. Capacitación y adiestramiento;

XX. Sindicalización;

XXI. Ejercitar la huelga.

Comentamos a continuación las dos primeras fracciones referentes a la estabilidad e inamovilidad en el empleo.

La estabilidad en el trabajo, dice el maestro Mario de la Cueva: "es 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".<sup>33</sup>

En este orden de ideas el derecho a la estabilidad en el empleo lleva implícita la facultad del trabajador de acudir ante el órgano jurisdiccional a ejercitar la acción que estime pertinente con el fin de ser restituido en el goce de sus derechos o indemnizado como le corresponda.

El carácter permanente de este derecho originado a través del nombramiento expedido de manera personal a un trabajador, le garantiza una seguridad presente y una certeza futura en su relación laboral, que a su vez genera otra prerrogativa esencial: la antigüedad en el empleo, fuente de muchos otros derechos, entre ellos y el más importante es la jubilación.

El artículo 5o. de nuestra Constitución Federal señala en su párrafo tercero que "nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales ...sin su pleno consentimiento...", de donde se desprende que de manera voluntaria y nunca obligatoria el servidor público, al igual que cualquier otro empleado, puede renunciar a

---

<sup>33</sup> Cueva, Mario de la. Op. cit., p.219.

permanecer en un trabajo, es decir retirarse cuando lo considere oportuno, sin necesidad de dar explicaciones de ninguna índole y sin perjuicio penal para su persona.

El Estado-patrón, en cambio, no puede dar por terminadas las relaciones laborales, separando al empleado de su fuente de trabajo de manera unilateral salvo en tres únicos casos mencionados en las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley:

1. Por abandono del empleo;
2. Por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a 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; y
3. Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje está facultado para resolver, previa demanda del Estado-patrón, sobre el cese de los servidores públicos, cuando incumplen de manera grave sus obligaciones siguientes:

1. 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;
2. Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus

labores sin causa justificada;

3. Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;

4. Por cometer actos inmorales durante el trabajo;

5. Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo;

6. Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren;

7. Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores;

8. Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante;

9. Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva; y,

10. Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoriada.

Para que sean procedentes cualquiera de estas causales, el artículo 46 bis de la Ley señala como requisito sine qua non que se levante acta administrativa, misma que debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) El trabajador afectado debe comparecer para rendir su declaración, haciéndose acompañar de testigos de descargo para que también declaren sobre los hechos;

b) Deberá intervenir un representante del sindicato respectivo para defender, los intereses del trabajador;

c) El responsable de la unidad administrativa propondrá a los testigos de cargo, quienes también declararán sobre los hechos que les consten;

d) Para dar validez a la actuación deberán intervenir dos testigos de asistencia.

Se debe entregar una copia al trabajador y otra al representante sindical del acta administrativa levantada.

Sin embargo, y a pesar de que la Ley lo establece en forma detallada, la fracción V del artículo 46 y el 46 bis, se acatan... pero no se cumplen. El licenciado Miguel Cantón comenta al respecto: "conforme a lo dispuesto por la Ley en su artículo 46 frac. V, Inciso j) el Titular deberá solicitar previamente la autorización del Tribunal para cesar a un trabajador, pudiendo suspenderlo o cambiarlo de adscripción provisionalmente, mientras obtiene la resolución, pero en la práctica esto viene a ser letra muerta; los titulares o sus representantes de hecho cesan a quien desean y después acuden al Tribunal, si es que el cesado demanda, para acreditar que sí existieron causales para la terminación unilateral de la relación de trabajo. Aún cuando esto no debierta (sic) ser aceptado, ya que no se actúa conforme a derecho, el Tribunal sí acepta la excepción y las pruebas relativas".<sup>34</sup> Y para reforzar su comentario transcribe la siguiente jurisprudencia:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Cese de los, sin

---

<sup>34</sup> Cantón Keller, Miguel. Op. cit., pp. 84-85.

autorización del Tribunal de 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 de 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 "(Jurisprudencia. Apéndice 1917-1975 V parte, 4a Sala, Tesis 270 pag. 255 y 256)".

Asimismo citamos una ejecutoria que sostiene el mismo criterio:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Cese de los, sin autorización del Tribunal de Arbitraje. Cuestión de Carácter Operativo. Si se demostró plenamente que el hoy quejoso incurrió en la causal de cese a que se refiere el inciso b), fracción V, del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por haber faltado más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, motivo por el cual fue cesado sin demandársele previamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no se lesionan sus garantías por ser una cuestión de carácter optativo el demandar o no, el cese del trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues basta con exponer la causal que motivó el cese por vía de excepción. (Informe del Presidente de la H.S.C.J.N., 1982; Sala Auxiliar, p.35).

Estos criterios sostenidos por nuestro máximo Tribunal dejan mucho de qué hablar con respecto a la supuesta estabilidad en el

empleo de los trabajadores del Estado.

Por último, los efectos del nombramiento también pueden ser suspendidos por circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación laboral y el mismo precepto de la Ley enumera los dos siguientes:

- a) Por muerte del trabajador; y,
- b) Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.

Para Santiago Barajas, la suspensión es: "La cesación temporal de los efectos legales de un contrato individual o colectivo de trabajo -o de un nombramiento- por causas ajenas a la voluntad del trabajador o del patrono, según sean personales o naturales, durante cuya subsistencia no desaparece la relación jurídica existente entre las partes, pues se reanuda una vez que las causales que la originaron permiten la normalización de los derechos y obligaciones contraídos por ellos".<sup>35</sup>

El artículo 45 de la Ley que nos habla de ella:

"La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo.

Son causas de suspensión temporal:

I. Que el trabajador contraiga una enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él; y

II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal

<sup>35</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., T. VIII. p.234.

Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que deba tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apercéiere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese".

El artículo 16 de la Ley nos habla del otro derecho: LA INAMOVILIDAD del servidor público al establecer que:

"Solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas:

- I. Por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificadas;
- II. Por desaparición del centro de trabajo;
- III. Por permuta debidamente autorizada; y,
- IV. Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".

La dependencia en que preste sus servicios debe dar a conocer con antelación al trabajador las causas del traslado y si, se supone, está conforme con éste, se le tienen que sufragar los gastos de viaje y menaje de casa, salvo que él lo hubiere solicitado.

Asimismo se establece que si el traslado tiene una duración mayor de seis meses, se le tendrá que cubrir, también previamente, los gastos de traslado de su cónyuge y de sus familiares en línea recta o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su

dependencia económica, así como los gastos de transporte de menaje de casa, salvo que él lo hubiere solicitado.

Desgraciadamente, el precepto en comento es letra muerta, pues tampoco se cumple.

El multicitado jurista Miguel Cantón comenta: "también merece comentario la disposición del artículo 16, que señala por una parte las causales por las que un trabajador podrá ser trasladado de una población a otra y las condiciones para ese traslado y por otra que deberá señalársele previamente esa causa al trabajador. El comentario es que cuando esto sucede únicamente se le notifica, es decir se le da a conocer algo ya decidido y en lo que su voluntad no tiene participación, que se supone es el objeto de darle aviso previo, cuando recibe el aviso no tiene otra alternativa".<sup>36</sup>

El mismo autor cita la siguiente jurisprudencia: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. cambio de adscripción de los.- Con excepción de aquellos empleados en cuyo nombramiento se haya precisado el lugar en que prestarán sus servicios, lo que crea en su favor el derecho de no ser movilizadas, los titulares de unidades burocráticas están facultados a cambiar de adscripción a sus subordinados cuando así lo requiera el buen servicio, sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, pues la apreciación de lo que conviene al buen servicio es un acto subjetivo de cada titular, que puede, en ocasiones tener hasta la categoría de acto reservado, además de no exigirle así la ley aplicable que nada dispone acerca de cuando y como tendría que

<sup>36</sup> Cantón Moller, Miguel. Op. cit., pp. 83-84.

probarse la necesidad de la medida". Jurisprudencia. Apéndice 1975.- V parte, Cuarta Sala, tesis 262. p.253".

El cambio de adscripción como se aprecia, puede ser injustificada si en los nombramientos se especifica el lugar en que el trabajador debe prestar sus servicios. Así lo establece la siguiente jurisprudencia:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, cambio de lugar de adscripción de los, injustificado. El artículo 15, fracción VI, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, exige como requisito que en el nombramiento se especifique el lugar en que el trabajador debe desempeñar sus labores; de manera que si el trabajador tenía nombramiento para laboral en cierta ciudad, no se justifica la posibilidad de que se le envíe a otra población "por bien del servicio" y, carece de validez el acta de abandono que se le levante en esta última población". (Informe del Presidente de la H.S.C.J.N, 1984, Cuarta Sala, Jurisprudencia número 22, p.23).

Podemos concluir que la disposición que le concede al trabajador el derecho a la inamovilidad en el empleo, lo es precisamente, que en su nombramiento se especifique el lugar en que va a prestar sus servicios, porque de lo contrario esta a merced y capricho de la dependencia donde labora.

Algunas de las obligaciones de los empleados se encuentran enumeradas en el artículo 44 y son las siguientes:

"I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;

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

El artículo 31 de la Ley contempla otra obligación que consiste en desarrollar las actividades cívicas y deportivas que fueren compatibles con sus aptitudes, edad y condición de salud, cuando así lo disponga el titular de la dependencia respectiva, todo esto durante las horas de jornada legal.

## 2.7 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES.

Los derechos de los titulares como representantes de las dependencias e instituciones de que nos habla el artículo 10. de esta Ley, tampoco se encuentran determinadas en un artículo especial, pero podemos señalar, además de las obligaciones de los trabajadores, los siguientes:

- I. Expedir los nombramientos;
- II. Cesar a los empleados en términos del artículo 46 de la Ley;
- III. Hacer descuentos y retenciones del salario en los casos específicos que la Ley señale;
- IV. Levantar actas administrativas;
- V. Que le presten el servicio, cargo o comisión aceptado libremente;
- VI. Trasladar al trabajador de una dependencia a otra, con las limitativas del artículo 16 de la Ley;
- VII. Suspender temporalmente los efectos del nombramiento acorde a lo estipulado en el artículo 45 de la Ley;

Las obligaciones de los titulares, además de los derechos de los trabajadores, se encuentran numeradas en el artículo 43 de la Ley y son:

- I. Preferir, en la igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad; a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieron; a quienes representen la

única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón;

Para los efectos del párrafo que antecede en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el Título Tercero de esta Ley;

Se debe suprimir de esta fracción a los veteranos de la revolución y a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914 ya que, si aún existen, físicamente están impedidos para prestar algún tipo de servicio al Estado.

II. Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general;

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

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

V. Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido;

VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales, comprendidos en los conceptos siguientes:

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

d) Asistencia médica y medicina para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

f) Establecimiento de escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

g) Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e

higiénicas; para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

VII. Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y los Reglamentos en vigor.

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

- a) Para el desempeño de comisiones sindicales.
- b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.
- c) Para desempeñar cargos de elección popular.
- d) A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la Ley, y,
- e) Por razones de carácter personal del trabajador.

IX. Hacer las deducciones en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta Ley; y,

X. Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los

informes que se les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.

## 2.8 EL ESCALAFÓN

La palabra escalafón, para algunos etimologistas proviene de escala, que a su vez deriva del latín *scala* cuyo significado es escalón; para otros es una adaptación de la locución francesa *échelle de fonds* que significa escala de fondo.

El jurista Ramírez Reynoso define el escalafón como la "Denominación más común de la lista de trabajadores adscritos a las unidades económicas de producción de bienes o suministro de servicios y que por disposición legal o contractual, están clasificados según antigüedad, méritos, capacidad o habilidades laborales".<sup>37</sup>

El maestro Rafael de Pina afirma que el escalafón es: "la relación oficial en la que se encuentran comprendidos los funcionarios o empleados afectos a un servicio público, ordenada y clasificada tomando en cuenta sus diferentes jerarquías, antigüedad, sueldo, etc".<sup>38</sup>

El tratadista Cantón Moller dice que el escalafón de la burocracia es simplemente "una lista de trabajadores al servicio del Estado, en la que constan además por supuesto de su nombre, datos relativos a la prestación del Servicio, su antigüedad y su capacidad y cumplimiento".<sup>39</sup>

El escalafón se encuentra reglamentado en la fracción VIII

---

<sup>37</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., t. I, p.83.

<sup>38</sup> Pina Vera, Rafael de. Diccionario de Derecho. 9a. Ed. México, Porrúa, 1980. p.253.

<sup>39</sup> Cantón Moller, Miguel. Op. cit., p.115.

apartado B y del artículo 47 al 66 de la Ley.

El artículo 47 de la Ley define al escalafón como: "el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título (tercero) para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas".

En el sistema escalafonario tienen derecho a participar todos los trabajadores de base que tengan un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior. Ellos son los que tienen el derecho para ser ascendidos ya que en caso de no ser del grado inmediato inferior no pueden ocupar la plaza puesto que no se puede dar "doble salto" al escalafón.

Las bases del sistema se deben fijar en un reglamento de escalafón que se formulará de común acuerdo entre el titular y el sindicato de cada dependencia.

El artículo 50 de la Ley señala y define los factores escalafonarios:

I. Los conocimientos: son la posesión de los principios teóricos y prácticos que se requiere para el desempeño de una plaza.

II. La aptitud: es la suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada.

III. La antigüedad: es el tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la

reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa aún cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador.

#### IV. La disciplina y puntualidad.

En igualdad de condiciones tiene prioridad para ocupar una plaza el servidor público que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia o cuando se encuentren varios empleados en esta misma situación, se preferirá al que demuestre tener mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática.

En el caso concreto del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuando se trate de plazas superiores, serán ocupadas por oposición entre los trabajadores de la misma institución, que será calificada por la Comisión de Escalafón que se asesorará de instituciones privadas de mucho prestigio como son: las Academias Nacionales de Medicina y Cirugía, mismas que rendirán el informe correspondiente; y en caso de que se declare desierto el concurso, podrá convocarse a oposición abierta entre todos los especialistas de la rama de la República.

En cada dependencia debe funcionar una Comisión Mixta de Escalafón la cual estará integrada con igual número de representantes tanto del titular como del sindicato de acuerdo con las necesidades que se requieran, y de común acuerdo designarán para el caso de empate a un árbitro, y si no se ponen de acuerdo sobre dicha designación, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje lo hará en su lugar.

Todas las facultades, obligaciones, atribuciones, competencia, procedimientos, organismos auxiliares, etc., estarán señalados en los reglamentos y convenios que se expidan, mismos que, obviamente no podrán contravenir lo dispuesto por la Ley, ya que en caso de hacerlo serán nulos de pleno derecho.

Los reglamentos del escalafón deben registrarse para su validez ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El procedimiento para el ascenso se da conforme a las bases siguientes:

1. Los titulares darán a conocer a las Comisiones Mixtas de Escalafón las vacantes que se presenten dentro de los diez días siguientes en que se dicte el aviso de baja o se apruebe oficialmente la creación de plazas de base.

2. Al tener conocimiento de las vacantes, las Comisiones Mixtas de Escalafón procederán desde luego a convocar a un concurso, entre los trabajadores de la categoría inmediata inferior, mediante circulares o boletines que se fijarán en lugares visibles de los centros de trabajo correspondientes.

3. Las convocatorias señalarán los requisitos para aplicar derechos, plazos para presentar solicitudes de participación en los concursos y demás datos que determinen los Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Escalafón.

4. En los concursos se procederá por las Comisiones a verificar las pruebas a que se sometan los concursantes y a calificar los factores escalafonarios, teniendo en cuenta los documentos, constancias o hechos que los comprueben de acuerdo con

la valuación fijada en los reglamentos.

5. La vacante se otorgará al trabajador que, habiendo sido aprobado de acuerdo con el reglamento respectivo, obtenga la mejor calificación.

## 2.9 LA ORGANIZACION COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES

La organización colectiva de los trabajadores se lleva a la práctica a través de la creación de los sindicatos. Su reglamentación jurídica, se encuentra en el texto constitucional: en la fracción XVI del apartado A y en la fracción X del apartado B; en la Ley Federal del Trabajo del artículo 354 al 385 y en la Ley del artículo 67 al 86.

El maestro Néstor de Buen define al sindicato de la siguiente forma: "es la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patronos, para la defensa de sus intereses".<sup>40</sup>

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

Los sindicatos de los trabajadores estan clasificados por el artículo 360 de la Ley antes mencionada, pudiendo ser:

- I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;
- II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;
- III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;
- IV. Nacionales de Industria, los formados por trabajadores que

---

<sup>40</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., p. 575.

presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas; y

V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte".

Los sindicatos de los trabajadores al Servicio del Estado no admiten este tipo de clasificación y sólo pueden ser asimilados a los de la fracción segunda ya que en cada dependencia u organismo descentralizado únicamente puede existir un sindicato mismo que puede adherirse a la también, según el artículo 78 de la Ley, a la única central reconocida por el Estado: La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. En la actualidad, también está reconocida la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, por lo que dicho precepto resulta falso.

El origen de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, a grandes rasgos, fue el siguiente:

1. El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión señalaba en la fracción III del artículo 55 como obligación de los sindicatos el "formar parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central de los mismos que será reconocida por el Estado".

2. La Federación, de acuerdo con el artículo 40. transitorio del Estatuto, se integraría una vez constituida la mayoría de los sindicatos, entre los que podemos mencionar a los siguientes que formaban parte de la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del

Estado: Sindicato de Trabajadores de Limpia y Transporte, Sindicato de Talleres Gráficos de la Nación, Unión de Obreros de la Penitenciaría del Distrito Federal, Sindicato de Trabajadores de Aguas Potables y Saneamientos del Distrito Federal, Unión Sindical de Trabajadores del Museo Nacional, Unión Sindical de Trabajadores Manuales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Sindicato de Obreros y Trabajadores de Delegaciones de Servicios Urbanos y Obras Públicas, etc.

3. La Secretaría de Gobernación, con base en las anteriores disposiciones, convocó a todos los sindicatos estatales con el fin de constituir la mencionada central sindical.

4. La asamblea constitutiva tuvo lugar del 29 de octubre al 10 de noviembre de 1938 en el Palacio de Bellas Artes, contando con la asistencia del Secretario de Gobernación, Ignacio García Tellez en representación del Presidente de la República, Lázaro Cárdenas.

El artículo 67 de la Ley define a los sindicatos, siguiendo la línea del artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo como: "las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

Para que un sindicato funcione como tal, debe tener como finalidades inmediatas defender los derechos de sus agremiados y mejorarlos mediante una gestión constante teniendo como armas principales:

a) En la Iniciativa Privada: la huelga y la cláusula de exclusión;

b) En el Estado: la huelga sólo en los casos señalados por el artículo 99 de la Ley en concordancia con el 94 de la misma y acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que sus opiniones sean tomadas en consideración.

El artículo 68 de la Ley dice: "En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurran varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, otorgará el reconocimiento al mayoritario"; y el artículo 78 de la Ley dispone que los sindicatos pueden adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Las federaciones son las uniones sindicales, la cúspide de las unidades obreras constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses y derechos de la clase trabajadora y la preparación de un mundo mejor para todos.<sup>41</sup>

La Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado se rige por sus propios estatutos, mismos que prohíben la expulsión de los sindicatos de su seno.

Los conflictos intersindicales y de los sindicatos con la federación serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El tratadista Héctor Santos Azuela comenta que: "en el sector burocrático el problema es alarmante, pues se estructura un sistema cerrado de control profesional fundado en la sindicación única por dependencia y en la organización vertical de las "Asociaciones

---

<sup>41</sup> Cf. Cueva, Mario de la. Op. cit., p.357

Sindicales" en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado".<sup>42</sup>

No coincidimos con este punto de vista ya que el problema en realidad no es tan "alarmante" como afirma el maestro Santos, pues mediante este sistema de organización se han obtenido logros muy importantes para los servidores públicos y muchos sindicatos de la Iniciativa Privada quisieran tener los derechos que los sindicatos burócratas han conquistado para sus agremiados.

Todos los trabajadores al servicio del Estado tienen la libertad y el derecho de formar parte o no del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso o lo consientan, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados; pero "el Estado dispone el artículo 76- no podrá aceptar, en ningún caso, la cláusula de exclusión", y por lo tanto aquél que sea expulsado del sindicato por su conducta o falta de solidaridad puede seguir laborando pero perderá todos los derechos sindicales que la Ley concede.

El jurisconsulto Mario de la Cueva define las cláusulas de exclusión como: "Normaciones de los contratos colectivos y de los contrato-ley, cuya finalidad consiste en el empleo exclusivo de los trabajadores miembros del sindicato titular del contrato colectivo y en la separación del empleo del trabajador que sea expulsado o renuncie a formar parte de dicho sindicato".<sup>43</sup>

La cláusula de exclusión es una medida que fortalece a ésta

---

<sup>42</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., I.VII. p.136.

<sup>43</sup> Cueva, Mario de. Op. cit., I.II. p.307.

institución ya que sus principales funciones son:

a) La defensa sindical contra las manipulaciones del empresario para utilizar personal no sindicalizado o perteneciente a "sindicatos de paja" a efecto de ejercer influencia sobre él y evitar la batalla sindical para la superación de las condiciones de prestación de los servicios y:

b) Evitar la lucha intersindical, y a través de él del totalitarismo estatal.<sup>44</sup>

El catedrático universitario Cantón Moller afirma que: "la falta de la cláusula de exclusión no ha debilitado a los sindicatos burocráticos hasta la fecha"<sup>45</sup> y creemos que es difícil que se debilite, ya que a todos los trabajadores de nuevo ingreso se les incorpora inmediatamente al sindicato, en cambio la cláusula de exclusión es difícil que se aplique pues para hacerlo debe estar acorde con lo estipulado por el artículo 74 de la Ley que dice "La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día".

Para que se constituya un sindicato se requiere, como en la Ley Federal del Trabajo, que lo conformen un mínimo de veinte personas y además no debe existir otro sindicato que cuente con mayor número de miembros en la misma dependencia.

<sup>44</sup> Cf. *Ibidem*, p. 308.

<sup>45</sup> Cantón Moller, Miguel. *Op. cit.*, p. 149.

Los trabajadores de confianza, además de estar excluidos de la Ley, no pueden formar parte de los sindicatos, inclusive, si un trabajador sindicalizado es llamado para desempeñar un cargo de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el facultado para llevar a cabo el registro de los sindicatos, siempre y cuando se le remita por duplicado los siguientes documentos:

I. El acta de la asamblea constitutiva o copia de ella autorizada por la directiva de la agrupación;

II. Los estatutos del sindicato;

III. El acta de la sesión en que se haya designado la directiva o copia autorizada de aquélla, y

IV. Una lista de todos los miembros que integren el sindicato, con expresión de nombres, estado civil, edad, empleo que desempeña, sueldo que perciba y relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajador.

El Tribunal debe comprobar que no existe otro sindicato dentro de la dependencia de que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de trabajadores de esa unidad burocrática para proceder a su registro.

La cancelación del registro de un sindicato se llevará a cabo:

1. Por disolución del mismo.

2. Cuando se registre diversa agrupación sindical que fuere mayoritaria.

3. Por violación a lo dispuesto en el artículo 79, mismo que

a la letra dice:

"Queda prohibido a los sindicatos:

- I. Hacer propaganda de carácter religioso;
  - II. Ejercer la función de comerciantes, con fines de lucro;
  - III. Usar violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen;
  - IV. Fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades,
- y
- V. Adherirse a organizaciones o centrales "obreras o campesinas".

En los casos 1o. y 2o. la solicitud de cancelación podrá hacerse por persona interesada y el Tribunal, en los casos de conflicto entre dos organizaciones que pretendan ser mayoritarias, ordenará desde luego, el recuento correspondiente y resolverá de plano.

En el 3er. caso el Tribunal determinará la cancelación del registro de la directiva, como responsable directa de la administración del sindicato o la cancelación del registro del sindicato, según corresponda.

Las obligaciones de los sindicatos están determinadas en el artículo 77 de la Ley y son las siguientes:

- I. Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta Ley, solicite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;
- II. Comunicar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, de los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité ejecutivo, las altas

y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran los estatutos;

III. Facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, ya sea del sindicato o de sus miembros, proporcionándosele la cooperación que le solicite; y

IV. Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les fuere solicitado.

El maestro Gabino Fraga afirma que: "las funciones principales de los sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, son las siguientes:..." la de hacerse oír en la fijación de las condiciones generales de trabajo; la de intervenir en los ascensos y separaciones de los trabajadores; la de emitir su parecer en los casos de sustitución de mexicanos por extranjeros; la de facilitar las labores del Tribunal de Arbitraje, y la de patrocinar y representar a sus miembros ante dicho Tribunal y ante las autoridades superiores".<sup>46</sup>

Los sindicatos, según el artículo 82 de la Ley, se disolverán:

I. Por el voto de las dos terceras partes de los miembros que lo integran; y

IX. Por dejar de cumplir con los requisitos de constitución que son: contar con un mínimo de 20 personas o más y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros.

<sup>46</sup> Fraga, Gabino. Carreño Administrativo. 20a. Ed. México, Ferrus, 1980. p.154.

Los gastos que origine el funcionamiento de cada sindicato, serán cubiertos con su propio presupuesto formado con las aportaciones de sus miembros, incluyendo las remuneraciones que se paguen a los directivos y empleados del mismo.

Asimismo, los gastos que origine el funcionamiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y de la Federación Nacional de Trabajadores Bancarios, serán cubiertos con su propio presupuesto, formado con las aportaciones de sus respectivos sindicatos agremiados, incluyendo las remuneraciones que se deben pagar a sus directivos y empleados de ambas Federaciones.

## 2.10 LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

Las condiciones de trabajo son: "las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo".<sup>47</sup>

El catedrático universitario Néstor de Buen no concuerda con esta definición en su totalidad pues afirma que: "las condiciones de trabajo no sólo son beneficios en favor de los trabajadores, aún cuando en lo esencial tengan ese carácter ... ya que también implican prerrogativas patronales".<sup>48</sup>

En efecto, también existen derechos otorgados al Estado-patrón y podemos citar como ejemplos los siguientes preceptos de la Ley: el artículo 38 que estipula cuándo y en qué casos el patrón tiene el derecho de hacer descuentos o deducciones del salario del trabajador; el 46 que señala los casos en que el patrón puede cesar a un trabajador, etc.

El maestro Miguel Acosta Romero afirma, siguiendo la línea del artículo 87 de la Ley, que las condiciones generales de trabajo de la burocracia son: "el documento en el que se fija, por el titular de la dependencia respectiva, el conjunto de reglas necesarias para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo. Contienen medidas

---

<sup>47</sup> Cueva, Mario de la. Op. cit., p. 266.

<sup>48</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., p. 137.

para prevenir riesgos profesionales, disposiciones disciplinarias y formas de aplicarlas; reglas sobre exámenes médicos periódicos y, en algunos casos, estímulos".<sup>49</sup>

El artículo 88 de la Ley estipula que las condiciones generales de trabajo establecerán:

- I. La intensidad y calidad del trabajo;
- II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;
- III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;
- IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;
- V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y
- VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo".

Estos requisitos son similares a los que estipula el artículo 423 de la Ley Federal del Trabajo para el reglamento interior de trabajo, el cual reproducimos a continuación para ejemplificarlo:

"El reglamento contendrá:

- I. Horas de entrada y salida de los trabajadores, tiempo destinado para las comidas y períodos de reposo durante la jornada;
- II. Lugar y momento en que deben comenzar y terminar las jornadas de trabajo;

<sup>49</sup> Acosta Rosero, Miguel. Op. cit., p. 556.

III. Días y horas fijados para hacer limpieza de los establecimientos, maquinaria, aparatos y útiles de trabajo;

IV. Días y lugares de pago;

V. Normas para el uso de los asientos o sillas a que se refiere el artículo 132, fracción V;

VI. Normas para prevenir los riesgos de trabajo e instrucciones para prestar los primeros auxilios;

VII. Labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores y la protección que deben tener las trabajadoras embarazadas;

VIII. Tiempo y forma en que los trabajadores deben someterse a los exámenes médicos, previos o periódicos, y a las medidas profilácticas que dicten las autoridades;

IX. Permisos y licencias;

X. Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo, como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes de que se aplique la sanción; y

XI. Las demás normas necesarias y convenientes, de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo".

Las condiciones generales del trabajo de los burócratas también se asemejan al Contrato Colectivo de Trabajo, definido por el artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo como: "el convenio celebrado entre uno o varios trabajadores y uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las

cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos".

Aunque en su contenido, tanto el contrato colectivo de trabajo como las condiciones generales de trabajo coinciden, difieren en cuanto a lo exterior por las siguientes razones:

1. El contrato colectivo de trabajo, por disposición del artículo 387 de la Ley Federal del Trabajo debe celebrarse entre el patrón y el sindicato cuando el segundo lo solicite. Si el patrón se niega a firmar el contrato, los trabajadores tienen como arma para obligarlo el ejercicio del derecho de huelga.

Las condiciones generales de trabajo, según el artículo 87 de la Ley, son fijadas por el titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resolverá las objeciones a las condiciones generales del trabajo (art. 89).

2. El contrato colectivo de trabajo se revisa cada año en cuanto al salario y cada dos años en cuanto a su contenido total, pudiendo hacer uso del derecho de huelga en caso que el patrón se negare a revisarlo (del art. 397 al 399 bis y 450 de la Ley Federal del Trabajo).

Las condiciones generales de trabajo, por disposición del artículo 87 de la Ley, se revisan cada tres años.

3. El contrato colectivo de trabajo puede surtir sus efectos o iniciar su vigencia de dos formas:

a) Desde la fecha y hora de su presentación ante la Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje, según corresponda o,

b) En la fecha en que las partes convengan (art. 390 de la Ley Federal del Trabajo).

Las condiciones generales de trabajo surten sus efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (art. 90 de la Ley).

4. El contrato colectivo de trabajo es exigible desde el momento en que inicie su vigencia, sin importar las prestaciones económicas convenidas.

Las condiciones generales de trabajo, en cambio, no pueden ser exigibles cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, si es que no son autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (art. 91 de la Ley).

Las condiciones generales de trabajo de la burocracia ocupan un lugar importante dentro del Derecho Laboral en cuanto a derechos y prestaciones otorgadas al servidor público a pesar de que son fijadas en forma unilateral por el titular, sin la intervención directa del sindicato de la dependencia respectiva.

Podemos poner como ejemplo las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto que fueron depositadas ante el Tribunal Federal de Arbitraje el 13 de diciembre de 1988, en cuya exposición de motivos señala:

"Fue el 12 de julio de 1978 cuando por primera vez se fijaron las Condiciones Generales de Trabajo en la Secretaría de Programación y Presupuesto, en acatamiento a lo establecido por el

artículo 27 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria de Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La normatividad que en ese documento quedó plasmado cobró vigencia dos días después de la fecha en que fueron depositados en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La conformación de la entonces nueva Secretaría de Estado, se integró principalmente con personal proveniente de otras Dependencias del Ejecutivo Federal, para lo cual se requirió que el texto original de las Condiciones de Trabajo respondiera a la necesidad de salvaguardar los derechos adquiridos por los empleados, de acuerdo con lo preceptuado por el Artículo Segundo Transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ya en el año de 1981 y a solicitud del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Programación y Presupuesto, se llevó a cabo la primera revisión de las Condiciones Generales de Trabajo, incorporándosele modificaciones legales y administrativas que fueron producto de las experiencias acumuladas en ese tiempo y por lo que se le adicionaron ciertos beneficios que se encontraban dispersos en diferentes ordenamientos y ampliándose a su vez la difusión del texto entre todos los Servidores Públicos así como a las autoridades de la Secretaría.

Posteriormente, el 10. de noviembre de 1984, cobró vigencia la segunda revisión de las Condiciones Generales de Trabajo, cuya tendencia se orientó básicamente hacia la homogeneidad de salarios,

jornadas y demás prestaciones de los trabajadores de esta Dependencia atendiendo a los niveles y categorías de los diversos grupos, ramas y puestos.

Para efectuar la gestión revisora en 1988, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Secretaría de Programación y Presupuesto, tomó como marco de referencia, la necesidad de precisar aquellas disposiciones que en la práctica su interpretación resultaba ambigua, asimismo se buscó la ampliación de beneficios derivados de la relación laboral, particularmente aquellos destinados al fortalecimiento de la economía familiar de los Servidores Públicos.

En este orden de ideas, fueron incorporados entre otras prestaciones, la ampliación a diez días de licencia con goce de sueldo en caso de contraer matrimonio; apoyo en la impresión de tesis profesional; regalos para las madres trabajadoras el 10 de mayo; apoyo económico para útiles escolares; otorgamiento al costo de anteojos para trabajadores que así lo requieran; otorgamiento de becas para hijos de trabajadores de conformidad a su reglamentación, etc.

Por otra parte, se fijó el propósito de estimular a aquellos Servidores Públicos que se distinguen por su eficiencia, puntualidad, honradez y constancia en el desempeño de sus actividades. Se instrumenta un mecanismo de aplicación de estímulos y recompensas de manera adicional a lo previsto por la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.

Es importante destacar la incorporación de un capítulo

destinado expresamente a regular la capacitación y el adiestramiento, propiciando con ello la corresponsabilidad del Sindicato de la Secretaría en esta materia, vinculando los cursos intermedios y terminales al sistema escalafonario.

Finalmente se aprecia, que en el ámbito de la modernización administrativa, la revisión y administración de las presentes Condiciones Generales de Trabajo, responden al objetivo de fortalecer y dinamizar la acción Gubernamental en función del interés Nacional a través de los mecanismos que favorecen la concertación entre Sindicato y Autoridad a efecto de optimizar la productividad y eficiencia de los servicios que tiene encomendados la Secretaría de Programación y Presupuesto."

Las condiciones generales de trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto contienen los siguientes capítulos:

- I. Disposiciones Generales;
- II. Requisitos de Ingreso;
- III. Del Nombramiento;
- IV. De la Intensidad y Calidad del Trabajo;
- V. Del Salario;
- VI. De la Jornada de Trabajo, Horarios y Control de Asistencia;
- VII. Descansos, Vacaciones y Licencias;
- VIII. Derechos, Obligaciones y Prohibiciones de los Trabajadores;
- IX. Obligaciones de la Secretaría;
- X. De los Movimientos del Personal;

- XI. Del Escalafón y Permutas;
- XII. De la Capacitación y Adiestramiento;
- XIII. De los Estímulos y Recompensas;
- XIV. De las Medidas de Seguridad e Higiene en el Trabajo;
- XV. De los Exámenes Médicos;
- XVI. De los Riesgos del Trabajo;
- XVII. Suspensión temporal de los Efectos del Nombramiento;
- XVIII. De las Disposiciones Disciplinarias.
- XIX. Terminación de los Efectos del Nombramiento;
- XX. De las Prescripciones.

Además contiene un artículo transitorio que deja sin efecto las anteriores condiciones generales de trabajo y señala que las presentes condiciones de trabajo entrarán en vigor a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tal como lo dispone el artículo 90 de la Ley.

Estan firmadas por el Secretario de Programación y Presupuesto Pedro Aspe A. y de conformidad por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través del Secretario General Interino del C.E.N. Marcos Rosas Gamboa.

## 2.11 LA HUELGA

La huelga es una institución reconocida por el Derecho Mexicano del Trabajo y reglamentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las fracciones XVII y XVIII del apartado A y fracción X del apartado B; en la Ley Federal del Trabajo en los artículos del 440 al 451, 459, 466, 469 y del 920 al 938; en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado del artículo 92 al 109.

Para tener una noción general del significado de la huelga, veamos el concepto que ilustres juristas mexicanos han dado.

Alberto Trueba Urbina: es el derecho social económico de autodefensa que tiene como funciones principales la protección de los trabajadores y la reivindicación de sus derechos y, en general: "la huelga es la suspensión de labores en una empresa o establecimiento con el objeto de conseguir el equilibrio entre el Capital y el Trabajo, obteniéndose un mejoramiento económico, específicamente en el Contrato Colectivo de Trabajo que en esencia es un instrumento de lucha de la clase obrera para crear en el mismo un derecho autónomo en favor de los trabajadores, dentro del régimen capitalista".<sup>50</sup>

Mario de la Cueva: "la huelga es la suspensión concertada del trabajo, llevada a cabo para imponer y hacer cumplir condiciones de trabajo, que respondan a la idea de justicia social, como un

<sup>50</sup> Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral. 6a. Ed. México, Porrúa, 1981. pp. 357-368.

régimen transitorio, en espera de una transformación de las estructuras políticas, sociales y jurídicas, que pongan la riqueza y la economía al servicio de todos los hombres y de todos los pueblos, para lograr la satisfacción integral de su necesidad".<sup>51</sup>

Dr. Néstor de Buen: "...la huelga es... la suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrón para la satisfacción de un interés colectivo".<sup>52</sup>

En la Ley Burocrática se encuentra definida por el artículo 92 en casi los mismos términos utilizados por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 440: "Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta Ley establece".

No parecen aplicables los conceptos de huelga vertidos por los maestros Trueba, de la Cueva y de Buen ya que éstos se refieren a la empresa privada y no a las dependencias y organismos descentralizados del Estado regidas por el apartado B por las siguientes razones:

1. La Huelga Burocrática es la suspensión de las labores... pero no en una empresa o establecimiento, sino en una o varias dependencias de los poderes públicos.
2. La Huelga Burocrática no tiene por objeto imponer y hacer cumplir las condiciones generales de trabajo, ya que quien directamente las fija es el titular de la dependencia respectiva,

<sup>51</sup> Cueva, Mario de la. Op. cit., p.533.

<sup>52</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., p.844.

limitándose la gestión del sindicato a expresar su opinión sobre dichas condiciones pero nunca ejercitar la huelga, pues lo único que puede hacer es someter sus diferencias ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que resolverá lo conducente.

3. Para decretar una huelga en una o varias dependencias del Estado, se debe ajustar a lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley, es decir, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos de consagra el apartado B del artículo 123 constitucional; en cambio, la huelga de las empresas privadas puede decretarse cuando tenga por objeto conseguir, en un sentido general, el equilibrio entre el Capital y el Trabajo.

Como puede apreciarse, la huelga de los trabajadores burócratas tiene características especiales que la distinguen claramente de aquella que muy comunmente ejercitan los trabajadores de la iniciativa privada.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 y su posterior reforma en 1941 se refería a la huelga del artículo 66 al 72 y la dividían en general y parcial.

La huelga general, decía en su artículo 69: "es la que se endereza en contra de todos los funcionarios de los Poderes de la Unión" y sólo podía ser motivada por las siguientes razones:

a) Por omitir el Estado el pago de salarios consecutivos correspondientes a un mes de trabajo, salvo caso de fuerza mayor que en arbitraje previo calificaría el Tribunal de Arbitraje.

b) Porque la política "general" del Estado fuera contraria a los "derechos fundamentales" que se conceden en este Estatuto

comprobandolo "con hechos" el propio Tribunal.

c) Por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.

d) Porque se haga presión para frustrar una huelga parcial.

La huelga parcial, estipulaba el artículo 70, "es la que se decreta contra un funcionario o grupos de funcionarios por cualquiera de las causas siguientes:

a) Violaciones frecuentemente repetidas de este Estatuto.

b) Negativa sistemática para comparecer al Tribunal de Arbitraje.

c) Desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal".

El tratadista Cantón Moller expresa que: "...la huelga no es, como generalmente se afirma, un derecho (Derecho de Huelga), sino un hecho con fondo eminentemente económico, que aparece como instrumento de lucha y que posteriormente el derecho lo acepta y legaliza... señalando los requisitos que deben de cumplirse para que tenga carácter legal".<sup>53</sup>

El artículo 99 de la Ley señala dichos requisitos:

I. Que se ajuste a los términos del artículo 94, y

II. Que sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada.

El artículo 94 anteriormente señalado tiene un doble problema pues ¿Cuándo debe considerarse que existe una violación general de

---

<sup>53</sup> Cantón Moller, Miguel. Op. cit., p. 174.

derechos? y ¿Cuándo se trata de una violación sistemática a los mismos?.

El jurisconsulto Miguel Cantón afirma que la situación es grave pues no se sabe si es general cuando afecta a todos los trabajadores de una dependencia, a una gran parte de ellos o a los trabajadores que laboran en una determinada sección de la dependencia y, como no existe ninguna definición, se considera que debe tratarse de la totalidad de los trabajadores.<sup>54</sup>

En consecuencia sería muy difícil, por no decir imposible que, en dependencias como la Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, etc., que cuentan cada una con miles de empleados, se llegara a ejercitar la huelga. A lo más que se puede llegar es a realizar paros en determinadas secciones de las dependencias.

En cuanto a la segunda cuestión nos encontramos en la misma situación, ya que por no existir un concepto claro que nos indique el significado de violación "sistemática", es imposible saber en qué momento se puede hacer uso del "derecho" de huelga. Ante tal situación "¿Podrá considerarse sistemática si se repite más de tres veces? ¿O tal vez diez veces? ¿En qué forma puede considerarse la sistematización de una actitud?".<sup>55</sup>

Estos dos puntos los deberá analizar el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a su libre criterio ya que, como dijimos anteriormente, no existe una definición legal, mucho menos

<sup>54</sup> Cf. *Ibidem*, p. 175.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 175.

jurisprudencia sobre el significado de violación general y sistemática.

La declaración de huelga, según el artículo 93 de la Ley, es: "la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece la Ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas".

El procedimiento de la huelga en el Derecho del Trabajo Burocrático es el siguiente:

I. Se presentarán copias de la declaración de huelga acordada en la asamblea respectiva junto con el pliego de peticiones por duplicado al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje antes de suspender las labores (art. 100).

II. El Presidente del Tribunal correrá traslado con la copia de los documentos al titular de la dependencia respectiva quien resolverá en un término no mayor de diez días a partir de la notificación (art. 100).

III. En un término de 72 horas contados a partir de que les sean presentados los documentos relativos a la declaración de huelga, el Tribunal declarará si la huelga es legal o ilegal (art. 101).

IV. Si la declaración de huelga es considerada legal por haber cumplido con los requisitos de fondo y de forma, y una vez transcurrido el plazo de diez días a que se refiere el artículo 95 (sic. debe decir 100) no se hubiere llegado a un entendimiento

entre las partes, los trabajadores podrán suspender las labores (art. 102).

**V.** Al resolver que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará antes de la suspensión de las labores, el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de su trabajo, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones, la conservación de las instalaciones o signifique un peligro para la salud pública (art. 109).

**VI.** Si la suspensión de labores se lleva a cabo antes de los diez días del emplazamiento, por disposición del artículo 103, el Tribunal tendrá las siguientes facultades:

- a) Declara la inexistencia del estado de huelga;
- b) Fijará a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para que los reanuden sus labores, apercibiéndolos de que si no lo hacen, quedarán cesados sin responsabilidad para el Estado, salvo en casos de fuerza mayor o de error no imputable a los trabajadores.
- c) Declarará que el Estado o "funcionarios" afectados no han incurrido en responsabilidad.

**VII.** Si el Tribunal resuelve que la declaración de huelga es ilegal, por no cumplir con los requisitos de fondo de forma:

- a) Prevendrá a los trabajadores que en caso de suspender las labores, el acto será considerado como causa justificada de cese;

y,

b) Dictará las medidas que juzgue necesarias para evitar la suspensión (art. 104).

VIII. Si el Tribunal resuelve que la huelga es ilegal, quedarán cesados por ese solo hecho, sin responsabilidad para los titulares, los trabajadores que hubiesen suspendido sus labores (art. 105).

El artículo 106 de la Ley dispone que la huelga será declarada ilegal y DELICTUOSA cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades, o cuando se decreten en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

¿Cuál es el fin de declarar que una huelga es delictuosa? ¿Qué el Ministerio Público se avoque al conocimiento de los hechos? ¿Qué la sociedad se de cuenta que los huelguistas son delincuentes? ¿Colaborar en su persecución? ¿Que el Tribunal aporte los medios de prueba que tenga en su poder?

Nosotros creemos que las huelgas no pueden declararse delictuosas por el simple hecho de que éstas sólo originan la suspensión temporal del trabajo y esta suspensión nunca producirá un delito; además el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es la autoridad competente para juzgar los delitos.

El artículo 97 de la Ley establece que en caso de que los huelguistas utilicen coacción o violencia sobre las personas, perderán su calidad de trabajadores y que los responsables serán

sancionados con prisión hasta de dos años y multa hasta de diez mil pesos más la reparación del daño "sino constituye otro delito cuya pena sea mayor".

Es pertinente comentar este precepto en el siguiente sentido: el legislador tipifica un delito dentro de una Ley laboral, invadiendo el ámbito del derecho penal y no sólo esto ya que, suponiendo sin conceder que no estuviera invadiendo la competencia de otra rama del derecho, se encuentra técnicamente mal redactado, pues en lugar de permitir la acumulación de este ilícito con otros más que se cometieran, condiciona su existencia precisamente a la no existencia de otro delito "cuya pena sea mayor", lo que resulta chusco y hasta ridículo.

La autoridad competente para perseguir este ilícito es el Ministerio Público Federal; de manera oficiosa y quien se encargará de sancionarlo es el Juzgado de Distrito correspondiente.

La huelga debe de limitarse al mero acto de la suspensión del trabajo so pena de nulidad.

La huelga no extingue los efectos del nombramiento, sólo los suspende por el tiempo que ésta dure; de esta manera el pago de los salarios y demás prestaciones dejan de cumplirse sin responsabilidad para el patrón.

El artículo 108 de la Ley dispone que la huelga terminará:

- I. Por aveniencia entre las partes en conflicto;
- II. Por resolución de la asamblea de trabajadores tomada por acuerdo de la mayoría de los miembros;

III. Por declaración de ilegalidad o inexistencia; y

IV. Por laudo de la persona o tribunal que, a solicitud de las partes y con la conformidad de éstas, se ávoque al conocimiento del asunto.

Nosotros creemos que prácticamente es imposible que se llegue a dar una suspensión temporal del trabajo en las dependencias, organismos descentralizados o instituciones del Estado por las siguientes razones:

1. Debe de existir una declaración de huelga de las dos terceras partes de los trabajadores de una dependencia cuyo número es muy elevado pues también laboran en las entidades federativas amén de que su conteo sería sumamente difícil.

2. Las demandas de los trabajadores que sólo pueden consistir en que se dejen de violar de manera "general" y "sistemática" los derechos que consagra el artículo 123 en su apartado B y debe ser declarada por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada.

3. Existe una laguna jurídica en lo que respecta a que debe entenderse por violación "general" y "sistemática" de los derechos consagrados únicamente en el apartado B.

4. Existe un arbitraje previo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

5. Existe un temor latente de los trabajadores pues en caso de que el Tribunal califique de ilegal la huelga, por ese simple hecho quedan cesados sin responsabilidad para el patrón.

6. En caso de que en el arbitraje previo la huelga sea

declarada legal, los trabajadores, antes de suspender las labores, tienen la obligación de esperar un término de diez días contados a partir de la notificación al titular para que dé respuesta a las peticiones de los trabajadores.

7. La suspensión de labores no puede ser total en caso de que perjudique "la estabilidad" de las instituciones, la "conservación" de las instalaciones o signifique un peligro para la salud, pues el Tribunal, a petición de parte, fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus funciones.

Desde 1938 en que se concedió a los servidores públicos la facultad de ejercitar la huelga, jamás ha estallado, pues cuando se ha intentado, en arbitraje previo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje antes Tribunal de Arbitraje, la ha calificado de ilegal, concediendo al titular de la dependencia el derecho de cesar a sus trabajadores sin su responsabilidad.

El hecho de que la huelga nunca se haya llevado a cabo, se debe principalmente a las condiciones que tanto en el Estatuto como en la Ley se han exigido, haciendo prácticamente imposible su ejercicio.

Lo que es muy común que los trabajadores realicen son los paros que, por ser ilícitos, han traído como consecuencia el cese masivo de trabajadores tal y como sucede con los maestros de primaria, cuya consigna es y será siempre el aumento al raquítico y miserable sueldo que perciben a cambio de su trabajo.

Debemos concluir que la huelga burocrática es un sueño, un

mito, una utopía, algo irrealizable, pura teoría o, como alguna vez dijo el doctor Trueba Urbina "una entelequia".

---

---

---

mito, una utopía, algo irrealizable, pura teoría o, como alguna vez dijo el doctor Trueba Urbina "una entelequia".

---

## 2.12 LA PREVISION SOCIAL

El maestro Cantón Moller nos dice que la Previsión Social "es el conjunto de instituciones tendientes a hacer frente a los riesgos que ciernen sobre las clases económicamente débiles de la sociedad y que se dirigen a la implantación de una cierta seguridad; dentro de estas instituciones están desde luego los seguros sociales, las mutualidades y algunas formas de cooperativismo. Se protege no solamente la salud y buen estado físico de la persona, sino algunos otros aspectos que configuran la vida en comunidad, como puede ser por ejemplo: vivienda barata, forma de colonización o tenencia de la tierra; ahorro, jubilaciones y pensiones, indemnizaciones por riesgos realizados en el trabajo, adquisiciones de artículos necesarios a precios accesibles y otras muchas variantes adecuadas a las necesidades de cada país".<sup>56</sup>

La Previsión Social en México se plasma por primera vez a nivel constitucional en el artículo 123 y "se integra con un conjunto de principios, normas e instituciones que buscan ardientemente la satisfacción de la necesidad presente y futura, no sólo de los trabajadores considerados individualmente, sino también de las comunidades obreras, más aún de las poblaciones, pueblos, haciendas y centros de trabajo en los que viven los trabajadores".<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Ibídem, p. 182.

<sup>57</sup> Cueva, Mario de la. Op. cit., pp.32-33.

El contenido mínimo que debe tener la llamada previsión social es el siguiente:

**"I. La educación de los trabajadores:**

- a) Las escuelas "artículo 123".
- b) Becas para los trabajadores o sus hijos.
- c) Capacitación profesional.

**II. El servicio público de empleo.**

**III. La habitación de los trabajadores.**

**IV. Higiene y salubridad industrial.**

**V. La reparación de los riesgos de trabajo.**

**VI. El bienestar de los trabajadores.**

**VII. Los seguros sociales".<sup>58</sup>**

Los trabajadores al servicio del Estado están protegidos por la constitución, específicamente en la fracción XI del apartado B que nos habla de las bases mínimas bajo las cuales se organizará la seguridad social, siendo las siguientes:

a) Deberá cubrir los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; las jubilaciones; invalidez; vejez y muerte.

b) Conservar el derecho al trabajo en caso de accidente o enfermedad por el tiempo que la Ley determine.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el

<sup>58</sup> Ibidem, pp.75-76.

parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y sus derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un Fondo Nacional de la Vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan al Fondo Nacional de la Vivienda serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su Ley y en las que correspondan, la forma

y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

De una forma más detallada, la Ley en su artículo 43, que como ya sabemos consigna las obligaciones de los titulares de las dependencias e instituciones a que se refiere el artículo primero, hace alusión a varias disposiciones relacionadas con la previsión social en concordancia con la fracción precitada y son las siguientes:

"VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

f) Establecimiento de escuelas de administración pública, en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener

ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

g) Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio habitaciones cómodas e higiénicas; para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los precedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

VII. Proporcionar a los trabajadores que no están incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y los Reglamentos en vigor.

El título quinto de la Ley se refiere a los riesgos profesionales y a las enfermedades no profesionales, comprendiendo los artículos 110 y 111.

El artículo 110 estipula que los riesgos profesionales que

sufran los servidores públicos se regirán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado Federal y de la Ley del Trabajo. La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado trata de manera específica los riesgos profesionales del artículo 33 al 47 y reputa como riesgos de trabajo "los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo de su trabajo.

Se considerarán accidentes del trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Asimismo, se consideran riesgos de trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo" (Art. 34 de la Ley del I.S.S.S.T.E y 373 y 374 de la L.F.T.).

Las prestaciones en especie a que tienen derecho los trabajadores que sufran accidentes de trabajo están determinadas en el artículo 39 de la Ley del I.S.S.S.T.E y son:

- I. Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II. Servicios de hospitalización;
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- IV. Rehabilitación.

Las prestaciones en dinero a que tienen derecho los trabajadores en caso de riesgo de trabajo están señaladas en el artículo 40 de la Ley del I.S.S.S.T.E y son:

I. Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el riesgo del trabajo incapacite al trabajador para desempeñar sus labores.

II. Una pensión por incapacidad parcial permanente o por incapacidad total permanente según corresponda.

III. Esta pensión se fijará sin perjuicio de los derechos derivados de la jubilación o retiro por edad y tiempo de servicios.

El artículo 111 de la Ley se refiere al derecho que tienen los trabajadores de gozar de licencias para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen, en caso de sufrir enfermedades profesionales en los siguientes términos:

I. A los trabajadores que tengan menos de un año de servicios, se les podrá conceder una licencia hasta por quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo;

II. A los que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta treinta días con goce de salario íntegro y hasta treinta días más con medio salario;

III. A los que tengan de cinco a diez años de servicios, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro e igual término más con medio sueldo;

IV. A los que tengan de diez años en adelante de servicios gozarán hasta sesenta días percibiendo su salario íntegro e igual

término más con medio sueldo.

"En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo y medio continúa la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 22 (sic, debe decir 23) de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado".

La Ley Federal del Trabajo trata de manera específica los riesgos de trabajo del artículo 472 al 515.

### 2.13 LOS TRABAJADORES BANCARIOS

Se suponía que las relaciones de trabajo de los empleados de los bancos estaban regidas por la Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional pero el 20 de Noviembre de 1937 se publicó en el Diario Oficial el Reglamento de Trabajo de las Instituciones de Crédito y Auxiliares que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encargaría de aplicar. Este reglamento fue abrogado por el expedido el 22 de diciembre de 1953.

El maestro Mario de la Cueva afirma que estos reglamentos desconocieron los principios del artículo 123 y pisotearon las disposiciones de los Códigos Civiles y Mercantiles del siglo XIX, sumiendo a los trabajadores bancarios en la condición de los siervos.<sup>59</sup>

En estos reglamentos se estipulaba que las condiciones de trabajo de los contratos serían fijadas por el patrón sin la intervención del particular así como los salarios "de acuerdo con sus necesidades" y la jornada se fijó en 42 horas semanales que era el tiempo que normalmente laboraban; en lugar de utilidades se les gratificaba con un mes de salario; podían ser despedidos libremente por el patrón mediante el pago de la indemnización correspondiente careciendo de ésta forma de la estabilidad laboral; igualmente desconocieron la existencia del derecho colectivo pues las instituciones no estaban obligadas a tratar con los sindicatos, por lo tanto, el contrato colectivo tampoco

---

<sup>59</sup> Cf. *Ibidem*, pp 526-527.

puó existir y mucho menos se podían suspender las labores del trabajo so pena de desconocer los contratos individuales; por si fuera poco, la comisión nacional bancaria era la encargada de resolver los conflictos individuales que se suscitarán con los trabajadores. Dichas resoluciones podían ser recurridas ante la Junta de Conciliación y Arbitraje pero la comisión debía de ser llamada a juicio para defender su postura.

Estos reglamentos siempre fueron tachados de inconstitucionales por infinidad de juristas, entre ellos Mario de la Cueva, y con sobrada razón, pues nunca reglamentaron de acuerdo con el artículo 89 fracción I constitucional alguna ley y por lo tanto jamás pasaron por el debido proceso legislativo a través de la Cámara de Diputados y de Senadores.

Tiempo después, el presidente José López Portillo anunció en su último informe de gobierno con fecha 10. de septiembre de 1982, el retiro de las concesiones otorgadas a las sociedades nacionales de crédito para que el Estado asumiera su operación, convirtiéndose, de esta manera los trabajadores bancarios en empleados públicos.

El 6 de septiembre del mismo año se expidió un decreto que ordenaba constituir las instituciones como organismos públicos descentralizados cuyas relaciones laborales con sus trabajadores seguiría rigiéndose por el reglamento de 1953, en lo que no afectara a su nueva naturaleza hasta la expedición del nuevo ordenamiento.

Con fecha 17 de noviembre de 1982 se publicó en el Diario

Oficial de la Federación una adición al apartado B del artículo 123 constitucional, la fracción XIII bis, que a la letra decía: "Las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del artículo 28 (Instituciones Nacionales de Crédito) regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

Después de un año, el 30 de diciembre de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mejor conocida como Ley Laboral Bancaria, surgida de la combinación del Reglamento de Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo resultado no fue muy afortunado.

Enseguida reproducimos algunos párrafos de su exposición de motivos:

"Las relaciones laborales armónicas, justas y adecuadas a las características propias del servicio público de la banca, son esenciales para el buen funcionamiento de las instituciones.

En este contexto, la iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto fijar el marco jurídico de las relaciones laborales de los trabajadores bancarios con las instituciones de crédito, respetando especialmente las prestaciones que con tanto esfuerzo han logrado, y haciendo compatible su estatuto laboral con el establecido para los trabajadores al servicio del Estado.

A fin de no repetir el texto de los preceptos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establece expresamente que serán aplicables en lo que no se opongan al ordenamiento que se propone, las disposiciones contenidas en los títulos Tercero -del Escalafón-, Cuarto -De la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales del Trabajo-, Séptimo -Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo-, Octavo -De los medios de apremio y de la ejecución de los Laudos-, Décimo -De las Correcciones Disciplinarias y de las Sanciones-, de dicho ordenamiento legal. Asimismo, se indica que los trabajadores de las instituciones quedan sujetos al régimen de seguridad social previsto en las leyes del Seguro Social y del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores".

La Legislación del Trabajo del Servicio Público de Banca y Crédito está compuesta por 24 artículos y por cuatro transitorios cuyo capitulado es el siguiente:

- I. Disposiciones generales.
- II. Días de descanso, vacaciones y salario.
- III. Seguridad Social y prestaciones económicas.
- IV. Suspensión, cese y terminación de los efectos del nombramiento.
- V. De la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios.
- VI. De la Supervisión de las Instituciones.

A continuación comentamos brevemente su contenido:

- a) La relación de trabajo entre las instituciones de crédito

y sus trabajadores se origina por nombramiento y no como anteriormente se hacía a través de un contrato individual;

b) La permanencia o base en el empleo se consigue a los doce meses de servicio, lo que nos parece exagerado y arbitrario en comparación con el término concedido a los trabajadores de la iniciativa privada.

c) Cuando los trabajadores son despedidos injustificadamente, pueden optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización. En éste último caso tendrá derecho a tres meses de salario más veinte días por cada año de servicio;

d) Se aplicarán de manera supletoria y por su orden: la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad. Con respecto a ésta disposición, se reproducen los comentarios hechos al artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pero además podemos mencionar que, de manera inexplicable, se omite señalar supletoria a la Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando es la legislación que más se aplica;

e) La semana laboral se establece en 40 horas; se conceden 20 días anuales de vacaciones susceptibles de ser aumentadas a 33 días, según la antigüedad del trabajador; la prima vacacional es del 50%; el salario mínimo bancario corresponde al salario mínimo que rija en la localidad para los trabajadores en general;

aumentado en un 50% más; pago de 40 días de aguinaldo, préstamos; pensión vitalicia; etc.

f) Entró en vigor el 10. de enero de 1984.

Ahora bien, como es sabido, la política de México cambia según el presidente que se encuentre gobernando, y para muestra un botón: mientras que para López Portillo el Servicio de Banca y Crédito fue considerado una actividad estratégica del Estado, para Salinas de Gortari, ha dejado de serlo.

Así en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de junio de 1990 se publicó una reforma constitucional que deroga el párrafo quinto del artículo 28, modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 y reforma la fracción XIII bis del apartado B del mismo precepto, que en lo conducente estipulaban:

Párrafo Quinto del artículo 28 constitucional:

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de éste artículo -prohibe los monopolios y las prácticas monopólicas- la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas del desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares".

El título del inciso a) de la fracción XXXI del apartado A

del artículo 123 únicamente se refería a ramas industriales y contemplaba 21 puntos.

La fracción XIII bis estipulaba que: "Las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 28, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

A continuación reproducimos el decreto precitado:

"El honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la totalidad de las honorables legislaturas de los estados declara que reforma los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO PRIMERO.- Se deroga el párrafo quinto del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO SEGUNDO.- Se modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos para quedar como sigue:

"ART. 123.....

A .....

XXXI .....

a) Ramas industriales y servicios

21 .....

22 Servicio de Banca y Crédito".

ARTICULO TERCERO.- Se reforma la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"ART. 123 .....

B .....

XIII bis. Las entidades de la administración pública federal que formen parte del Sistema Bancario Mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

#### TRANSITORIOS

Art. Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Art. Segundo.- En tanto se expiden las nuevas normas aplicables, las instituciones de Banca y Crédito y las sucursales en México de bancos extranjeros que cuenten con concesión del Gobierno Federal continuarán rigiéndose por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes".

Las nuevas normas aplicables a que se refiere el artículo segundo transitorio, se establecerán en una nueva ley que se expida con los lineamientos generales del apartado A, o bien, con la adición de un capítulo especial a la Ley Federal del Trabajo. Los derechos que se consignent en cualquiera de los dos caminos, no podrán ser inferiores a los que los trabajadores bancarios tienen ya ganados.

Asimismo esta reforma constitucional va a traer como consecuencia que trabajadores que desempeñan una misma actividad como lo es el servicio de banca y crédito, rijan sus relaciones

laborales por apartados diferentes, y obviamente, por leyes diversas dando como resultado que:

a) Los trabajadores de la banca privada participen a través de su sindicato respectivo, en la fijación de las Condiciones de Trabajo mediante la firma del Contrato Colectivo de Trabajo; en cambio, los trabajadores de la banca pública no podrán participar en la fijación de las Condiciones Generales de Trabajo.

b) Los sindicatos de los trabajadores regidos por el apartado A serán más fuertes en el sentido de que, cuando apliquen la cláusula de exclusión a un empleado, éste también deberá ser separado de su empleo; en cambio, los trabajadores regidos por el apartado B, aún cuando se les aplique la cláusula de exclusión, no podrán ser separados de su empleo.

c) Los trabajadores de la iniciativa privada podrán ejercitar la huelga; en cambio, los trabajadores públicos no.

d) Los trabajadores de la banca privada adquirirán su estabilidad en el empleo en un mes; en cambio, los trabajadores de la banca pública a los seis meses.

Como puede apreciarse, a los trabajadores de los bancos se les podrá clasificar en dos grandes grupos:

a) Trabajadores bancarios de primera, y

b) Trabajadores bancarios de segunda.

---

CAPITULO III

DE EL TRIBUNAL FEDERAL DE

CONCILIACION Y ARBITRAJE

### 3.1 ANTECEDENTES

Los organismos que se encargaron de resolver cuestiones de índole laboral y que precedieron al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje fueron, por su orden de aparición, los siguientes:

1. El Departamento de Trabajo: Creado por ley que fue publicada en el Diario Oficial el 18 de diciembre de 1911 por el Presidente Francisco I. Madero. Este departamento dependía directamente de la Secretaría de Fomento y tenía entre otras facultades la de intervenir como árbitro para resolver las diferencias entre los patrones y sus trabajadores cuando así lo solicitaran.

2. El Consejo de Conciliación y el Comité de Arbitraje: creados por el decreto 59 de Salvador Alvarado publicado en el Diario Oficial del Gobierno Constitucionista del Estado de Yucatán el 17 de mayo de 1915. Las funciones de éstos organismos eran esencialmente conciliatorias pero el Consejo estaba facultado para resolver los conflictos que se sometieran a su consideración.

3. Las Juntas de Conciliación y Tribunal de Arbitraje:

creados por la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán promulgada el 11 de diciembre de 1915 por Salvador Alvarado. Las Juntas de Conciliación solamente tenían la facultad de exhortar a las partes para que llegaran a un acuerdo conciliatorio y si fracasaba en su intento, remitía el expediente al Tribunal de Arbitraje para dirimir el conflicto y cuya resolución no admitía la apelación excepto cuando iba más allá de lo estipulado en la ley.

4. Las Juntas Municipales, Mineras, Agrícolas e Industriales o de otro género: creadas por la ley de trabajo del estado de Jalisco fechada el 28 de diciembre de 1915, decretada por Manuel Aguirre Berlanga. Estas juntas, como se puede ver, estaban divididas por especialidades y resolvían, en caso de no existir conciliación, los asuntos de su competencia, sin derecho para las partes de apelar dicha resolución.

5. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje: creadas por disposición de la fracción XX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 que a la letra dice:

"Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno".

Posteriormente se expidieron dos decretos que reglamentaron a las Juntas en el Distrito Federal, uno a cargo de Venustiano Carranza publicado en el Diario Oficial del 3 de diciembre de

1917 y el otro expedido de Plutarco Elías Calles promulgado el 9 de marzo de 1926.

6. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje: creada con apoyo en la facultad reglamentaria que concede la fracción I del artículo 89 Constitucional; fue decretada por el entonces presidente de la República Plutarco Elías Calles el 17 de septiembre de 1932.

Este decreto ordenó el establecimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en la ciudad de México para resolver los conflictos laborales entre las industrias ferrocarrilera, eléctrica, petrolera y minera con sus trabajadores.

Asimismo, se establecerían las juntas regionales de Conciliación que fueren necesarias para conocer de los siguientes asuntos: de los problemas y conflictos que se presenten en industrias y negociaciones cuyo establecimiento o explotación sea motivo de contrato o concesión federal; de los conflictos y problemas de trabajo que abarquen dos o más estados o un estado y las zonas federales; de los conflictos y problemas que se deriven de los contratos de trabajo que tengan por objeto la prestación de trabajos continuos y de la misma naturaleza, a su vez en un estado y en otros de la República; de los casos en que por convenio escrito de la mayoría de los representantes de una industria y los trabajadores del ramo, se haya aceptado la jurisdicción del Gobierno Federal.

La creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje,

no obstante dar solución a un problema real originado con motivo de la existencia de empresas e industrias que abarcaban a más de una entidad federativa y, por lo tanto, se regían por leyes distintas y cuyas prestaciones lógicamente variaban, fue duramente criticada y con justa razón pues carecía de fundamento constitucional e invadía la esfera de competencia de los respectivos Tribunales locales y, por ende, la "soberanía" estatal.

7. Las Juntas Municipales, Locales y Federales de Conciliación, las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje Federales: sólo se quedaron en el proyecto de Ley Federal de Trabajo, denominado también proyecto Portes Gil ya que nunca logró salir a la luz pues fue rechazado por el Poder Legislativo, en ambas cámaras y por una fuerte oposición tanto de los obreros como de los patrones en la Convención que se inició el 15 de noviembre de 1928.

8. Las Juntas Municipales y Federales de Conciliación y las Juntas Centrales y Federales de Conciliación y Arbitraje: creadas por la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931, integradas cada una con igual número de representantes obreros y patronales.

9. Las comisiones del Servicio Civil: creadas por el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil expedido el 12 de abril de 1934 por el general Abelardo L. Rodríguez.

Estas comisiones estaban integradas por cinco personas que

eran: un presidente nombrado por el jefe de la dependencia, dos vocales que pueden ser directores, jefes de departamento, oficina o servicio, según se trate, y dos representantes de los empleados.

Las atribuciones de las Comisiones estaban enumeradas en su artículo 8o. y eran las siguientes:

I.- Colaborar con los Jefes superiores de las Dependencias a que pertenezcan, en la clasificación de los empleados a que se refiere el artículo 12 (profesional, subprofesional, administrativa, educacional, servidumbre y obrera), señalando los requisitos y condiciones que debe satisfacer.

II.- Formular, de conformidad con lo dispuesto en este Acuerdo, las bases para las oposiciones y exámenes que en el mismo se mencionan, bases que tendrán por objeto organizar y efectuar los exámenes y oposiciones mediante los cuales se aquilate la idoneidad de quienes aspiren a ser funcionarios o empleados públicos.

III.- Hacer los cuestionarios de los exámenes y oposiciones, asesorándose de quienes consideren competentes y designar las personas que deban integrar los jurados Examinadores.

IV.- Cuidar que se lleven a cabo del modo más satisfactorio las oposiciones y exámenes, y hacer que se guarden y archiven las actas de los mismos.

V.- Proponer al Jefe de la Dependencia de que se trate, a aquellas personas que hayan obtenido las más altas calificaciones en las oposiciones o exámenes, para que ocupen los puestos

vacantes que deban cubrirse por ese procedimiento.

VI.- Recabar de quienes corresponda, dentro de la Dependencia de su adscripción, el aviso oportuno de las vacantes que se presenten, y de los nombramientos que se expidan de conformidad con este Acuerdo.

VII.- Conocer de los cambios de empleo u ocupación, ascensos, separaciones, remociones y renunciaciones del personal que se encuentre prestando sus servicios dentro de la dependencia de su adscripción, para opinar y, en su caso, proponer a las personas que han de cubrir los puestos vacantes.

VIII.- Presentar un informe anual de sus labores a los Jefes superiores de la respectiva Dependencia, exponiendo en él los efectos prácticos del sistema en general y las sugerencias de perfeccionamiento que en concepto de la Comisión se consideren pertinentes.

IX.- Conocer de las quejas prestadas por el empleado que considere violados los derechos que le concede este Acuerdo.

X.- Proponer al Jefe de la Dependencia la Expedición de disposiciones complementarias de este Acuerdo".

10.- El Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales: creadas por disposición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938.

En su artículo 92 disponía lo siguiente:

"El Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado, deberá ser colegiado y lo integrarán: un

representante del Gobierno Federal, designado de común acuerdo por los tres Poderes de la Unión, un representante de los Trabajadores al Servicio del Estado, y un tercer árbitro que nombren entre los dos representantes citados. Además, en cada unidad gubernamental existirá una Junta Arbitral, que también será colegiada, y estará integrada por un representante del jefe de la unidad, otro del Sindicato de Trabajadores y un tercero elegido en la forma anteriormente expresada. Las Juntas podrán ser permanentes o accidentales, según la frecuencia de sus labores".

El artículo 99 hablaba de la competencia de las Juntas y del Tribunal en el siguiente sentido:

"Las Juntas de Arbitraje serán competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre el funcionario de una unidad burocrática y sus trabajadores y los intersindicales de la propia unidad.

El Tribunal de Arbitraje será competente:

I. Para resolver en revisión los conflictos que se susciten entre el Estado o sus representantes, y sus trabajadores.

II. Para conocer y resolver los conflictos colectivos que surjan entre las organizaciones al servicio del Estado y éste mismo.

III. Para conocer y resolver los conflictos intersindicales que se susciten entre las Organizaciones al servicio del Estado.

IV. Para llevar a cabo el registro de los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y la cancelación del mismo

registro".

El Tribunal de Arbitraje es el antecedente más directo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y fue ratificado en la posterior reforma hecha al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1941.

11.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje: creado por la reforma al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que se crea el apartado B, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960.

Dicho apartado, en su fracción XII crea al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje: como autoridad jurisdiccional competente para dirimir los conflictos entre el Estado-patrón y sus empleados, misma que, en su primer párrafo, a la letra dice:

"Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en su ley reglamentaria".

Así, la Ley Reglamentaria del apartado B del Artículo 123 Constitucional, mejor conocida como Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963 estipulaba en su artículo tercero transitorio que:

"El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que sustituye al Tribunal de Arbitraje, seguirá conociendo de los asuntos pendientes hasta su terminación conforme a esta ley y

funcionará de acuerdo con el reglamento interior que expida".

Este Tribunal es el que actualmente resuelve los conflictos entre el Estado y sus trabajadores y cada Sala se encuentra integrada por un representante del Estado patrón nombrado por la Secretaría de Gobernación, otro nombrado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un tercero nombrado de común acuerdo y que funge como presidente. Asimismo, el Tribunal es presidido por un magistrado nombrado por el Jefe del Poder Ejecutivo.

En los siguientes puntos nos encargaremos de su estudio más detalladamente.

## 3.2 INTEGRACION Y FUNCIONES

## INTEGRACION

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano colegiado autónomo que se encuentra integrado en la forma tradicional basada en las experiencias que el "tripartidismo" ha dejado desde antes de la creación del artículo 123 constitucional y en el propio, cuando en la fracción XX dispuso que la Junta de Conciliación y Arbitraje estaría "formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno", fórmula que también ha trascendido a otras instituciones del Derecho Laboral como son la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, la Comisión intersecretarial del servicio civil, etc.

El licenciado Cantón Moller afirma que: "Las experiencias obtenidas del tripartidismo son sumamente favorables para su fomento e intensificación en los diversos aspectos de las relaciones socio-económicas e inclusive políticas en nuestra patria y es de esperarse que en futuro próximo veamos otros resultados y otras instituciones organizadas en esa forma".<sup>60</sup>

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe estar integrado por un Presidente, Salas y Salas Auxiliares. Las Salas y Salas Auxiliares se integrarán por un representante del Estado-patrón nombrado por la Secretaría de Gobernación, un

<sup>60</sup> Cantón Moller, Miguel, Op. cit., p. 123.

representante de los empleados designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y de común acuerdo nombrarán un tercer magistrado que fungirá como Presidente de Sala; el magistrado Presidente del Tribunal es designado directamente por el Ejecutivo Federal y será sustituido en sus faltas temporales y definitivas, en tanto se expide el nuevo nombramiento por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal. Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas o Salas Auxiliares serán cubiertas por el secretario auxiliar de las mismas y las de los otros magistrados por quienes hicieron la designación original (art. 118 y 119).

El Presidente del Tribunal y los Presidentes de Salas y Salas Auxiliares durarán en el desempeño de sus funciones 6 años, lo que par unos garantiza el ejercicio de su cargo libre de presiones con respecto a sus decisiones. Los demás magistrados pueden ser libremente removidos por quienes hicieron la designación con la finalidad de que sus intereses sean "verdaderamente" representados.

El salario que recibe el Presidente del Tribunal será el equivalente al que reciben los ministros de nuestro máximo Tribunal de Justicia y el sueldo de los magistrados será el mismo que reciben los jueces de Distrito. Estos emolumentos no son susceptibles de disminución durante el desempeño de sus funciones. Esto garantiza, para algunos autores, que las resoluciones de los mismos sean imparciales.

Para ser magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje se requiere, por disposición del artículo 121 de la Ley, cumplir con las siguientes condiciones:

- I. Ser mexicano en pleno goce de sus derechos civiles;
- II. Ser mayor de veinticinco años, y
- III. No haber sido condenado por delitos contra la propiedad o a sufrir pena mayor de un año de prisión por cualquier otra clase de delitos intencionales.

A todos los magistrados se les exige como requisito indispensable para ejercer sus funciones, poseer título profesional de licenciado en derecho, legalmente expedido cuando menos cinco años antes de la designación y tener un mínimo de tres años de experiencia acreditable en materia laboral, excepto a los magistrados representantes de los trabajadores cuyas exigencias, por razones obvias, se reducen a que haya servido al Estado como empleado de base por un período no menor de cinco años antes de su designación.

Como comentario a la fracción II, los magistrados no son representantes de los obreros no pueden tener menos de veintiocho años en la fecha de su elección, a menos que su carrera profesional la hagan en un período menor al común de todos los estudiantes.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje deberá contar con los siguientes órganos:

1. Secretaría General de Acuerdos.
2. Secretarías Generales Auxiliares.
3. Comisión Interna de Administración, Programación y

## Evaluación.

4. Archivo General.
5. Actuaría.
6. Unidad de Amparos.
7. Unidad de Orientación, Información y Quejas.
8. Unidad de Publicaciones.
9. Biblioteca.
10. Cuerpo de Funcionarios Conciliadores.
11. Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado.
12. Unidad Administrativa.

A continuación comentaremos brevemente las principales funciones de cada uno.

La Secretaría General de Acuerdos está presidida por un Secretario General de Acuerdos que deberá satisfacer los siguientes requisitos: ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos; tener título legalmente expedido de licenciado en derecho y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Entre las principales atribuciones del Secretario General de Acuerdos se encuentran las siguientes: levantar el acta respectiva de las sesiones del Pleno, dando fe de los acuerdos de las mismas, quedando bajo su responsabilidad la documentación de éstas para darle el trámite correspondiente; substituir al Presidente del Tribunal en sus faltas temporales y definitivas en tanto se expide el nuevo nombramiento; cuidar el correcto

desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales de los asuntos del Pleno; dar cuenta diariamente al Presidente del Tribunal con los asuntos que se reciban para su asignación y despacho; dar trámite a las solicitudes de registro de los sindicatos, de las condiciones generales de trabajo, de los reglamentos de las comisiones mixtas de seguridad e higiene y de los estatutos de los mismos, así como de las promociones de carácter colectivo; coadyuvar al desarrollo eficiente de los juicios que se tramitan, cuya competencia corresponda al Pleno del Tribunal; recopilar en forma permanente las tesis, ejecutorias jurisprudencias, precedentes del Tribunal y toda aquella información relativa a la competencia de éste para los efectos de uniformidad de criterios de carácter jurídico, mismas que pondrá a disposición tanto del Pleno como de las Salas; presentar mensualmente al Pleno por conducto del Presidente del Tribunal los informes de los resultados alcanzados y del funcionamiento de su Secretaría; recibir en custodia los documentos que amparen valores relacionados con los juicios seguidos ante este Tribunal, autorizando con su firma los endosos respectivos y haciendo entrega de éstos, en cumplimiento de los acuerdos dictados en los mismos; etc.

La Secretaría deberá contar con el personal necesario tanto jurídico como administrativo que determine el Pleno para el mejor desarrollo de sus funciones.

Las Secretarías Generales Auxiliares, serán presididas por los Secretarios Generales Auxiliares mismos que serán nombrados

por el Pleno a propuesta del Presidente de la Sala a que corresponda; deberán cumplir con los requisitos señalados para el Secretario General de Acuerdos.

Los Secretarios Generales Auxiliares tendrán entre otras, las siguientes atribuciones: recibir los expedientes asignados a las Salas y las promociones respectivas; dar cuenta diariamente al Presidente de la Sala de los asuntos que se reciban y en los de término, lo hará de inmediato; cuidar el correcto desarrollo de los procedimientos jurisdiccionales de los asuntos asignados a la Sala; cuidar el correcto desarrollo de los asuntos que se tramiten en la Sala, supervisando el trabajo de los Secretarios de Audiencias y Acuerdos; actuarios y demás personal adscrito a la misma; resolver todas las cuestiones que se susciten en las audiencias que se celebren en la Sala; coadyuvar con la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal, en lo referente a la compilación jurídica para la unificación de criterios; dar fe de las actuaciones y diligencias en que intervenga, en los términos de ley, que corresponda a la Sala; expedir certificaciones sobre constancias que obren en los expedientes que correspondan a la Sala; al recibir documentos que amparen valores, asentará la constancia respectiva en el expediente de que se trate y de inmediato turnará el documento a la Secretaría General de Acuerdos para su guarda y custodia; etc.

Los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas Auxiliares, además de las atribuciones antes enumeradas, excepto la última mencionada, tendrá la siguiente: recibir en custodia

los documentos que amparen valores relacionados con los juicios seguidos ante este Tribunal, autorizando con su firma los endosos respectivos y haciendo entrega de éstos, en cumplimiento de los acuerdos dictados en los mismos. Las Secretarías Generales Auxiliares contarán con el personal necesario para el correcto desempeño de sus funciones.

La Comisión Interna de Administración, Programación y Evaluación del Tribunal es un órgano de participación en las distintas áreas del mismo con el fin de incrementar su eficacia y contribuir a la del sector público en su conjunto.

La comisión estará presidida por el Presidente del Tribunal y se integrará con los Presidentes de las Salas y de las Salas Auxiliares, fungiendo como Secretario Técnico el Jefe de la Unidad Administrativa.

El Archivo General depende directamente del Presidente del Tribunal y será presidido por un Jefe que será el responsable de su debido funcionamiento, llevando a cabo la organización y supervisión de las secciones que lo integran y deberá rendir un informe mensual de sus actividades al Pleno por conducto de su Presidente.

Las Secciones con las que cuenta el Archivo General son las siguientes:

I. Oficialía de Partes;

II. Registro de Expedientes;

III. Promociones;

IV. Informes;

V. Control de Audiencias; y

VI. Control y Guarda del Archivo.

El Archivo General tendrá a su cuidado los expedientes que se formen: por el Registro de Sindicatos, Condiciones Generales de Trabajo, Comisiones Mixtas de Higiene y Seguridad, Reglamentos de Escalafón; por los Conflictos Colectivos, Individuales y Convenios; con los documentos que se reciban y no correspondan a un juicio; con los integrados por los Conciliadores; con los diversos estudios e informes de labores; y los demás expedientes y documentos útiles a la memoria del Tribunal.

El Jefe del Archivo General distribuirá y coordinará las tareas al personal con que cuente, de acuerdo a las necesidades del servicio.

La Actuaría será presidida por un Jefe de Actuarios, que tendrá que cumplir con los requisitos que se piden a los Secretarios Generales Auxiliares, y contará con el número de Actuarios que sea necesario para atender el volumen de asuntos del Pleno y de cada una de las Salas. Los Actuarios para ser nombrados deberán ser mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos; haber terminado el tercer año o sexto semestre de la carrera de licenciado en derecho; tener acreditada solvencia moral y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Las atribuciones asignadas a los actuarios son principalmente: llevar a cabo de manera oportuna y eficaz todas las notificaciones y diligencias que les sean encomendadas;

asentar el día, hora e incidentes que se presenten en el lugar en que se lleven a cabo las notificaciones personales y demás diligencias que se les encomienden; recibir diariamente del Jefe de Actuarios, durante la primera hora de labores, los expedientes en relación con los cuales deba realizarse alguna diligencia y firmar las constancias de recibo, asentando la fecha y hora de la misma y de la devolución de los expedientes; autorizar con su nombre y firma las constancias de las diligencias que practiquen; dar cuenta inmediata al Presidente del Tribunal o al Presidente de la Sala respectiva, según proceda, de los obstáculos que les hayan puesto en las diligencias que les fueron encomendadas; ajustarse en la práctica de las diligencias, al cumplimiento de lo ordenado en el acuerdo respectivo, sin incurrir en omisiones ni excedentes en su cometido; observando probidad y las disposiciones legales.

El Jefe de Actuarios recibirá diariamente de la sección de trámite que corresponda, los expedientes para las diligencias respectivas, coordinando el desempeño de las funciones de los actuarios, firmando de recibo en las relaciones respectivas.

La Unidad de Amparos será presidida por un Jefe que dependerá directamente del Presidente del Tribunal, mismo que deberá tramitar los procedimientos de Amparo Directo o Indirecto que se interpongan contra los distintos órganos del Tribunal, salvo en los casos de las Salas Auxiliares que deberán efectuar sus respectivos trámites cuando así sean requeridos como autoridades responsables.

El Jefe de la Unidad de Amparos se encargará de distribuir el trabajo interno del área a su cargo entre el personal jurídico y administrativo que el Pleno le asigne para la eficaz tramitación de los procedimientos de su competencia y para el manejo de su archivo.

La Unidad de Orientación, Información y Quejas es el órgano encargado de prestar auxilio a los interesados para que reciban orientación general sobre las funciones del Tribunal, o bien, puedan presentar sus quejas y denuncias por incumplimiento de los servidores públicos del Tribunal; presentada una queja o formulada una denuncia contra algún servidor público, el Presidente dará cuenta al Pleno para que, éste, de conformidad con los hechos determine lo conducente, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; funcionará una en el local del Tribunal y otra en cada una de las Salas Auxiliares que se formen.

La Unidad de Publicaciones será presidida por la persona que el Pleno designe, quien tendrá obligación de publicar un boletín diariamente cuya coordinación de actividades la hará el Presidente del Tribunal; el boletín contendrá los acuerdos emanados de la Presidencia del Tribunal, del Pleno y de cada una de las Salas y de las resoluciones del Tribunal que se crean convenientes.

El Tribunal publicará un informe anual de actividades el cual será aprobado por el Pleno en la última sesión ordinaria del

mes de diciembre de cada año.

La Biblioteca tendrá su sede en el Tribunal y su personal será nombrado por el Pleno y dependerá del Presidente del Tribunal; estará destinada al servicio y consulta del personal del Tribunal, de los miembros de las organizaciones de trabajadores al servicio del Estado y del público en general.

El cuerpo de funcionarios conciliadores será nombrado por el Presidente del Tribunal y contará con un Jefe, un Secretario, Conciliadores Auxiliares y el personal que sea necesario para el mejor desempeño de sus funciones.

Los funcionarios intervendrán proponiendo las soluciones que permitan el arreglo entre las partes:

I. Cuando se suscite un conflicto colectivo o sindical por encargo del Presidente del Tribunal.

II. A petición de parte, ya sea, que se haya iniciado o no el procedimiento ante el Tribunal, y hasta antes de que se emita el laudo correspondiente.

Quando las partes lleguen a un arreglo, firmarán el convenio correspondiente del que dará fe pública el conciliador que intervino, cuyas cláusulas no signifiquen renuncia de derechos de los trabajadores ni sea contraria a la moral o al uso; el convenio se remitirá para su acuerdo a la Sala o al Pleno según corresponda, el que se elevará a la categoría de Laudo, que los obligará, como si se tratara de sentencia ejecutoriada.

Para ser Jefe de Cuerpo de Conciliadores, Secretario o Conciliador Auxiliar, se necesita ser mexicano en pleno goce y

ejercicio de sus derechos; mayor de edad; tener práctica reconocida en materia de trabajo y no haber sido condenados por delitos sancionados con plena corporal.

La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado es un órgano de buena fe, de interés público y de carácter permanente, que tiene por objeto defender en forma gratuita y oportuna, a petición de parte interesada, los derechos de los trabajadores en los conflictos individuales de la competencia del propio Tribunal.

La Procuraduría asesorará o representará a los trabajadores que lo soliciten en los asuntos que se relacionen con la aplicación de la Ley de la Materia, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo cuando proceda; procurando siempre soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos; haciéndose constar los resultados en actas autorizadas por la Sala respectiva.

La Procuraduría se integrará con un Procurador, un Subprocurador y el número de Procuradores Auxiliares que juzgue necesarios cuyos nombramientos los hará el Presidente del Tribunal con la aprobación del Pleno y deberán contar con los mismos requisitos que se requieren para ser Conciliador, excepto la edad, pues deberán ser mayores de 25 años al día de su designación.

El Procurador contará entre otras, con las siguientes atribuciones: representar oficialmente a la Procuraduría; proponer al Pleno todas las medidas administrativas pertinentes

para dar eficiencia y celeridad a la acción de la Procuraduría; rendir informe trimestral o, cuando el Pleno lo requiera, de las labores de la Procuraduría; la custodia y control bajo su responsabilidad del archivo de la Procuraduría, remitir al Archivo General todos aquellos expedientes relativos a los asuntos terminados.

Los Procuradores Auxiliares coadyuvarán con el Procurador para el buen funcionamiento de la Procuraduría; estudiarán y tramitarán diligentemente los asuntos que les turne el Procurador; rendirán al Procurador mensualmente un informe de sus labores; informarán al trabajador interesado sobre el estado del juicio cuando lo solicite o considere necesario, etc.

#### FUNCIONES

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene asignadas dos funciones primordiales:

1. Jurisdiccional y
2. Administrativa

La función jurisdiccional la lleva a cabo a través del Pleno, Salas y Salas Auxiliares, de los cuales nos ocuparemos más adelante.

La función administrativa la ejerce a través del registro de la Unidad Administrativa que es el órgano encargado de intervenir en la adopción de medidas técnico-administrativas tendientes a la mejor organización y funcionamiento del Tribunal, y en la fijación de normas y procedimientos para la administración de sus recursos humanos y materiales, en la elaboración del anteproyecto

de su presupuesto anual y el correcto ejercicio de éste; así como en la prestación de los servicios generales que se requieran.

La Unidad Administrativa será presidida por un jefe, mismo que tendrá las siguientes atribuciones: plantear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de la Unidad; proponer al Presidente del Tribunal, para que someta al Pleno, las medidas técnico-administrativas que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento de ésta; formular los proyectos de los manuales de organización, procedimientos y servicios; establecer las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, recursos materiales y servicios generales con el acuerdo del Presidente; mantener actualizado el escalafón de los trabajadores; promover su difusión y proponer al Presidente la designación y remoción en su caso, de quienes deban representar al Tribunal ante la Comisión Mixta de Escalafón; tramitar los nombramientos de los empleados, las autorizaciones de los movimientos del personal y las resoluciones sobre los casos de terminación de los efectos de nombramiento; cumplir con los programas de capacitación para el personal del Tribunal; proponer al Presidente las normas para los procesos internos de programación y presupuesto, evaluación e información del tribunal; etc.

La unidad, para su mejor funcionamiento, estará integrada por tres secciones:

**I. Servicios Generales;**

## II. Servicios humanos y

## III. Recursos Financieros

Las disposiciones de carácter administrativo que deban comunicarse al personal adscrito a las Salas y Salas Auxiliares, se harán por conducto de los Presidentes de las mismas, quienes de acuerdo con las necesidades del servicio proveerán lo conducente para su ejecución.

Los conflictos que se susciten entre el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus trabajadores, serán resueltos por los Tribunales Federales competentes.

### 3.3. COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES

La competencia es, en sentido lato, "el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones".<sup>61</sup> Este concepto es válido para cualquier tipo de autoridad, tal como lo establece el artículo 16 de la Constitución General que dice: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento".

El maestro Rafael del Pina define la competencia en sentido estricto, es decir, la que se refiere al órgano jurisdiccional como: "La medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto".<sup>62</sup>

En éste sentido, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por disposición del artículo 124 de la Ley, 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 intersidicales;

---

61. Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. 7a. Ed. México, UNAM, 1927. p. 157.

62. Cit. por Ibidem.

Y

M. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón; Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

El estudio de la primera fracción la haremos con detenimiento en el siguiente capítulo referente al procedimiento que se sigue ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En cuanto a la fracción II y IV, su procedimiento, a grandes rasgos y acorde con lo establecido por el artículo 125 de la Ley, se lleva a cabo de la siguiente manera:

En los conflictos colectivos, sindicales o intersindicales, el Presidente del Tribunal, tan pronto reciba la primera promoción, mandará citar a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a una audiencia de conciliación, la cual deberá efectuarse dentro del término de tres días, contados a partir de la fecha de la citación.

En la audiencia de conciliación, el Presidente del Tribunal, por sí o por conducto del Cuerpo de Conciliadores, procurará avenir a las partes proponiendo las alternativas que tiendan a la solución del conflicto, y de celebrarse convenio, se remitirá al Pleno para su aprobación y para que sea elevado a la categoría de Laudo, quedando obligadas las partes a cumplirlo como si se tratara de sentencia ejecutoriada.

En los casos en que no se haya llegado a un acuerdo

conciliatorio, el asunto pasará al arbitraje.

Una vez turnado el conflicto colectivo, sindical e intersindical para arbitraje, el Presidente del Tribunal instituirá el procedimiento de conformidad con los siguientes puntos:

1. Los acuerdos que se refieran a simples determinaciones de trámite, tales como expedición de copias certificadas, agregar promociones a los autos para los efectos a que haya lugar, solicitar informes y otros de naturaleza análoga, serán dictados por el Presidente del Tribunal.

2. Los acuerdos relativos a la radicación del conflicto, o cuando decidan cualquier cuestión, procesal dentro del negocio, tal como personalidad, competencia, admisión de pruebas, nulidad de actuaciones, desistimiento de la acción, resoluciones incidentales y de fondo, serán proyectadas por el Presidente del Tribunal.

3. Los acuerdos y resoluciones del punto anterior, serán aprobados por el Pleno en la sesión en la que se discutan y voten los mismos y en el acta respectiva, que deberá ser firmada por todos los magistrados asistentes a la reunión y deberá anotarse el resultado de la votación. En caso de que la resolución se vote por mayoría, los magistrados que votaron en contra, podrán dentro de los tres días siguientes a la sesión remitir su voto particular para que sea egrosado junto con la resolución.

4. Al pie del acuerdo o resolución deberá inscribirse: Así lo resolvió por unanimidad o mayoría de votos, según el caso, el

Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en reunión celebrada en fecha... el Presidente del Tribunal, la Secretaría General de Acuerdos. Doy Fe.

Quando se presente ante alguna Sala Auxiliar un asunto que sea de la competencia del Pleno, el Presidente de la misma y bajo su responsabilidad lo turnará de inmediato al Presidente del Tribunal para su trámite.

Por lo que respecta a la fracción III del artículo en comento, el procedimiento para el registro y cancelación del sindicato, se lleva a cabo de la manera siguiente:

Quando se trate del registro de un sindicato, después de recibida la solicitud de registro en la Oficialía de Partes, se turnará a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal que dará cuenta al Pleno sobre la Integración del expediente respectivo.

El Pleno cuidará que se satisfagan todos los requisitos señalados en la Ley como son: que se hayan remitido por duplicado los siguientes documentos: acta de la asamblea constitutiva o copia de ella autorizada por la directiva de la agrupación; los estatutos del sindicato; el acta de la sesión en que se haya designado a la directiva o copia autorizada de aquélla; y una lista de los miembros de que se componga el sindicato, con la expresión de nombres, de cada uno, estado civil, edad, empleo que desempeña, sueldo que percibe y una relación pormenorizada de sus antecedentes; asimismo comprobará que no existe otra asociación sindical dentro de la Dependencia de que se trate y que la peticionaria cuenta con la mayoría de trabajadores.

De concederse el registro, la Secretaría General de Acuerdos deberá llevar un libro en el que se asentará la fecha en que quedó registrado el nuevo sindicato, un número de registro con la indicación del año en que se concede, de la Dependencia en donde prestan sus servicios los trabajadores que lo integran, su denominación y demás datos que estime necesarios. Este libro estará siempre a disposición del pleno.

Por cada uno de los sindicatos registrados en el Tribunal, se llevará un expediente con el número que correspondió al sindicato, el que se llevará con seis cuadernos. El primero contendrá la documentación relativa al registro del sindicato; el segundo, la documentación relacionada con sus Estatutos; el tercero contendrá la documentación relativa a los cambios de la Directiva o Comité Ejecutivo del Sindicato; el cuarto todo lo relativo a las Condiciones Generales de Trabajo; el quinto contendrá lo relativo al registro y modificaciones del Reglamento de Escalafón y, el sexto, la documentación que se refiera al Reglamento de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y sus modificaciones.

La cancelación del registro del sindicato se llevará a cabo mediante solicitud que presente la parte interesada una vez que se haya cumplido cualquiera de lo siguiente: cuando se disuelva el sindicato; por el voto de las dos terceras partes de los miembros que la integran; porque exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros; cuando el sindicato viole algunas de las prohibiciones señaladas

por el artículo 79 de la Ley, ya enumeradas en el capítulo anterior. Dicha solicitud se turnará al Pleno para su trámite y resolución.

Concluido el procedimiento, la resolución, junto con la documentación respectiva, se agregará al primer cuaderno del expediente del sindicato respectivo, al igual que las altas o bajas de los trabajadores de los sindicatos.

Por lo que se refiere a la fracción V del artículo que estamos tratando, el registro de los Estatutos del Sindicato y sus modificaciones, se comunicarán al Tribunal, cuya documentación se turnará al Pleno para que acuerde lo conducente. La documentación y el acuerdo se agregarán al segundo cuaderno del expediente del sindicato de que se trate.

La directiva de un sindicato podrá solicitar del Tribunal, se tome nota de todo lo relativo a sus secciones o delegaciones. La Secretaría General de Acuerdos acusará recibo, y con la comunicación y con la copia de ese acuse de recibo formará un expediente con anotación del número de la sección o delegación y del lugar en donde radique, y se agregará al tercer cuaderno del expediente.

La resolución en que se tome nota del cambio de la directiva o del comité ejecutivo de un sindicato, se mandará notificar al titular respectivo, para efectos de las relaciones laborales y la entrega de las cuotas sindicales al comité reconocido y al Comité Ejecutivo Nacional de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado o al de la Federación Nacional de

Sindicatos Bancarios, para efectos de las relaciones intersindicales; así como a los interesados, para los efectos legales consiguientes.

Las Condiciones Generales de Trabajo se presentarán al Tribunal por conducto de la Dependencia, Entidad o Institución respectiva, turnándose al Pleno para que efectúe el registro o depósito, verificándose si existe constancia de que se tomó en cuenta la opinión del sindicato. Este procedimiento se seguirá también en el caso de sus modificaciones. La documentación relativa se agregará al cuarto cuaderno del expediente del sindicato respectivo.

Los Reglamentos de Escalafón formulados de común acuerdo entre el titular y el sindicato respectivo serán registrados mediante la solicitud turnada al Pleno para que acuerde lo que proceda. Esto mismo se hará en caso de modificaciones a los mismos. La documentación relativa se mandará al quinto cuaderno del expediente del sindicato de que se trate.

Las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, presentarán la solicitud de registro de su respectivo reglamento, de alguna dependencia, entidad o institución al Tribunal, que lo turnará por conducto del Secretario General de Acuerdos al Pleno para que dicte la resolución que corresponda en relación con su registro. La documentación respectiva se agregará al sexto cuaderno del expediente del sindicato de que se trate.

#### ATRIBUCIONES

Como sabemos, el Presidente del Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje es designado por el Presidente de la República y su cargo tiene una duración de 6 años; percibe un salario igual al de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; preside las sesiones del Pleno y vigila el cumplimiento de sus resoluciones; es sustituido en sus faltas temporales y definitivas en tanto se expida nuevo nombramiento por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal y a su falta por el Presidente de Sala que al efecto designe el Pleno.

El Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como representante del mismo, tiene asignadas, entre otras, las siguientes atribuciones:

I. Dirigir la administración del Tribunal de conformidad con su reglamento interior;

II. Cuidar el orden y la disciplina del personal del Tribunal;

III. Conceder licencias al personal del Tribunal, al de confianza oyendo al jefe inmediato superior, y al de base de conformidad con las Condiciones Generales de Trabajo;

IV. Imponer las medidas disciplinarias al personal de base con sujeción a lo previsto en las Condiciones Generales de Trabajo;

V. Imponer a los particulares en los asuntos competentes del Pleno, las sanciones a que se refiere el artículo 163 de la Ley, informando al Pleno;

VI. Asignar los expedientes a cada una de las Salas conforme a las normas que establezca el Reglamento del Tribunal.

VII. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno.

VIII. Vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y de las Salas Auxiliares, dictando en su caso las medidas conducentes para corregir cualquier anomalía. Respecto a las Salas Auxiliares, el Presidente podrá designar a un Magistrado del Pleno para la investigación correspondiente;

IX. Rendir los informes relativos a los amparos que se interpongan en contra de los laudos y de las resoluciones dictadas por el Pleno, debiendo hacerlo, en cada caso, del conocimiento del mismo;

X. Llevar la correspondencia oficial del Tribunal reservada a los Presidentes de las Salas;

XI. Convocar a las sesiones del Pleno y formular el orden del día que se someterá a la consideración del mismo para su aprobación antes del inicio de cada sesión;

XII. Presentar a la consideración del Pleno, los planes de organización del Tribunal para su aprobación;

XIII. Presentar al Pleno las propuestas para el nombramiento del Secretario General de Acuerdos, Secretarios de Fases, Procurador y Procuradores Auxiliares;

XIV. Nombrar a los Conciliadores informando al Pleno;

XV. Proponer al Pleno la solicitud de creación de plazas;

XVI. Dirigir, coordinar y controlar la realización eficiente y oportuna de los programas de trabajo del Tribunal;

XVII. Proponer al Pleno el establecimiento de la Comisión

Interna de Administración, Programación y Evaluación del Tribunal;

XVIII. Presentar al Pleno para su aprobación los proyectos de asignaciones de presupuesto del Tribunal;

XIX. Despachar el auto de ejecución del laudo, comisionando a un actuario para que se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución respectiva;

XX. Imponer, para hacer cumplir sus determinaciones, multas hasta de mil pesos.

Esta última atribución se debe poner acorde con el sistema de salarios mínimos pues en la actualidad resulta ridículo imponer como medida de apremio la cantidad de mil pesos.

### 3.4 EL PLENO DEL TRIBUNAL

El Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el órgano supremo del Tribunal y se integra con el Presidente del Tribunal que también preside el Pleno y con la totalidad de los magistrados de las Salas, es decir, por los nombrados por el Estado, por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado y por los Presidentes de la Sala; pero no lo integrarán los magistrados de las Salas Auxiliares.

Para que el Pleno pueda funcionar, requiere de la presencia del Presidente del Tribunal y de la mayoría de los magistrados. Los acuerdos del Pleno se tomarán por el voto nominal de todos los presentes, incluyendo al Presidente, pero en caso de empate, el voto del Presidente será de calidad, siendo el responsable del cumplimiento de las resoluciones.

Las sesiones del Pleno son de dos tipos: ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS.

Las sesiones ordinarias se celebrarán semanalmente los martes y la orden del día será formulada por el Presidente, la que dará a conocer a los magistrados cuando menos con 24 horas de anticipación, misma que tendrá efectos de citatorio.

Las sesiones extraordinarias serán celebradas en cualquier tiempo y deberán ser convocadas por el Presidente o por la mayoría de los magistrados y la orden del día será formulada por quien la convoque, misma que se dará a conocer con 48 horas de anticipación y tendrá los mismos efectos de citatorio.

Al inicio de cada sesión, la orden del día propuesta, se someterá a la consideración de los presentes para efectos de su aprobación.

A las sesiones del Pleno se llevará la documentación de los asuntos a tratar, de conformidad con la orden del día. El Presidente dirigirá los debates y preguntará si están suficientemente discutidos los asuntos para someterlos a votación, si no, el magistrado o magistrados darán nuevamente su punto de vista y, si ya están suficientemente discutidos, se procederá a la votación respectiva.

Todas las disposiciones y lineamientos de orden técnico que para el mejor despacho de los asuntos emita el Pleno o el Presidente del Tribunal, deberán ser comunicados al personal jurídico de las Salas y de las Salas Auxiliares por conducto de los Presidentes de las mismas, quienes vigilarán su aplicación.

En el Pleno, como ya sabemos, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal, deberá actuar como Secretario del mismo y en su ausencia lo substituirá el Secretario General Auxiliar de la Primera Sala y así, sucesivamente.

El Secretario General de Acuerdos, cuando funge como Secretario del Pleno, o quien lo sustituye, tiene asignadas las siguientes atribuciones:

- I. Pasar lista de los integrantes del Pleno;
- II. Certificar el quorum legal para la celebración de las sesiones ordinarias o extraordinarias del Pleno;
- III. Tomar las votaciones y el sentido de las resoluciones;

IV. Dar lectura a los documentos relacionados con los asuntos que se traten en la sesión;

V. Levantar el acta correspondiente de la sesión del Pleno y, en su caso, someterla de inmediato a su aprobación y firma, con el objeto de agilizar el cumplimiento de las resoluciones tomadas, entregando una copia de la misma a cada uno de los magistrados;

VI. Agregar en cada caso, al expediente que corresponda, copia autorizada del acuerdo tomado;

VII. Dar a conocer a las Salas los acuerdos del Pleno que considere conveniente para informar los criterios de carácter procesal en las mismas.

Al Pleno, en los términos del artículo 124-A de la Ley y 90. del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación Arbitraje le corresponde:

I. Expedir el reglamento interior y los manuales de organización del Tribunal;

II. Tramitar y resolver los conflictos colectivos que surjan entre los titulares de las dependencias, instituciones y organismos descentralizados a que se refiera el artículo 10. de la Ley y de las instituciones señaladas en el artículo 10. de la Ley Laboral Bancaria y las Organizaciones de los Trabajadores a su servicio;

III. Informar los criterios de carácter procesal de las diversas Salas, procurando evitar sustenten tesis contradictorias;

IV. Conceder el registro de los sindicatos, de sus estatutos o, en su caso, dictar la cancelación de los mismos;

V. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales;

VI. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón y Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene;

VII. Determinar en función de las necesidades del servicio, la ampliación del número de Salas y de Salas Auxiliares que requiera el funcionamiento del Tribunal;

VIII. Imponer a los empleados del Tribunal las sanciones a que se refieren los artículos 162 y 163 de la Ley;

IX. Conocer y aprobar el informe anual de actividades del Presidente del Tribunal y de las Salas;

X. Resolver sobre las propuestas que le formule el Presidente del Tribunal para el nombramiento del Procurador y Procuradores Auxiliares;

XI. Nombrar, remover o suspender a los trabajadores del Tribunal en los términos de la Ley y éste reglamento;

XII. Apobar el proyecto del presupuesto del Tribunal;

XIII. Fijar el calendario oficial de labores del Tribunal, procurando hacerlo coincidir con el del Poder Judicial de la Federación.

Actualmente el Pleno se compone de 10 magistrados que son el Presidente del Tribunal y los nueve magistrados que integran las tres Salas que existen.

### 3.5 LAS SALAS DEL TRIBUNAL

Las Salas del Tribunal están integradas, cada una, como ya sabemos, por tres magistrados, uno designado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, otro representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado y un tercero como árbitro, nombrado por los dos primeros y que fungirá como Presidente de la Sala.

En cada Sala habrá un Secretario General Auxiliar, de cuyas atribuciones ya hablamos anteriormente, el número de Secretarios de Acuerdos, actuarios y personal administrativo, que sean necesarios para atender el volumen de los asuntos.

Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas, serán cubiertas por su Secretario General Auxiliar y a falta de éste, las funciones del Presidente ausente quedarán a cargo del Presidente de la Sala que sea designado por los dos magistrados representantes, sin perjuicio de las suyas propias; las faltas de los otros magistrados serán suplidas por la persona que nombren quienes hayan hecho la designación original.

Para el funcionamiento de cada Sala, bastará la presencia de su Presidente, pero los tres magistrados que la integran, deberán conocer de las resoluciones siguientes: personalidad; competencia; admisión de pruebas; nulidad de actuaciones; desistimiento de la acción de los trabajadores cuando no hagan promoción alguna en el término de tres meses, declarando la

caducidad; y de los laudos.

La competencia de las Salas está determinada en el artículo 124-B de la Ley, que en lo conducente estipula:

"A cada una de las Salas corresponde:

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

II. Las demás que le confieran las leyes".

El Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la fracción II del artículo 28, en concordancia con la fracción II del artículo 124-C de la Ley, estipula que a las Salas además le corresponde:

"Revisar el procedimiento de los juicios tramitados por las Salas Auxiliares, que le sean asignados a efecto de dictar el laudo correspondiente.

Quando a juicio de la Sala se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, se ordenará que se lleven a cabo, devolviéndose el expediente por conducto del Presidente del Tribunal, para esos efectos. (Cumplimentado que sea, lo que regresará por el mismo conducto a la Sala requirente".

La fracción II del artículo 28 del Reglamento Interior del Tribunal en concordancia con la fracción II del artículo 124-C de la Ley, se deben derogar por las razones que en el siguiente punto comentaremos.

Ahora bien, cuando el Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje tenía su domicilio en Fernando de Alba Ixtlixochitl # 185, 3er piso, col. Tránsito. C.P. 06820, únicamente funcionaba con una Sala. Posteriormente, y a partir de 1985, cuando el Tribunal cambia su domicilio al ubicado en avenida Insurgentes Sur, # 1388 Col Actipan Mixcoac. C.P. 03230, empieza a funcionar con las tres Salas con que actualmente cuenta.

Estas Salas son insuficientes para la tramitación de los asuntos individuales de trabajo, que se ventilan en las mismas, dando motivo a que el proceso y por consiguiente la resolución, tengan una duración prolongada, pues para la continuación de la audiencia de pruebas y alegatos se fija una fecha con intervalos de tres a cuatro meses, cuando menos, razón por la cual se debe duplicar, como mínimo, el número de Salas.

La competencia de cada una de las salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es la que a continuación enumeramos aunque, cabe hacer mención, a ultimas fechas no se ha seguido el orden específico de su clasificación.

#### PRIMERA SALA:

1. Almacenes Nacionales de Depósito.
2. Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.
3. Cámara de Diputados.
4. Centro de Estudios de México.
5. Centro de Estudios Técnicos de México.
6. Centro de Estudios Tecnológicos del Mar.
7. Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios número 58.

8. Centro de Investigación Agrícola Pacífico Sur.
9. Colegio de Bachilleres.
10. Colegio de Postgrados.
11. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
12. Comisión de Aguas del Valle de México.
13. Comisión del Río Fuerte.
14. Comisión Nacional Americana para la Erradicación del A.N. Gusano Barrenador.
15. Comisión Nacional de Fruticultura.
16. Comisión Nacional del Cacao.
17. Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuito.
18. Comisión Nacional de Subsistencias.
19. Comisión Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
20. Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
21. Compañía Nacional contra la Garrapata.
22. Consejo de Recursos para la Atención de la Juventud.
23. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
24. Consejo Nacional de Fomento Educativo.
25. Consejo Nacional del Deporte.
26. Contaduría Mayor de Hacienda.
27. Correos Comunicaciones Telégrafos.
28. Escuela Náutica Mercante de Tampico.
29. Fideicomiso de Hule.
30. Forestal "Vicente Guerrero".

31. Impulsora del pequeño Comercio.
32. Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones.
33. Instituto Mexicano de la Radio.
34. Instituto Mexicano de la Televisión.
35. Instituto Mexicano del Café.
36. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.
37. Instituto Nacional de Antropología e Historia.
38. Instituto Nacional de Astrofísica Óptica y Electrónica.
39. Instituto Nacional de Investigación sobre Recursos Bióticos.
40. Instituto Nacional de la Senectud.
41. Instituto Nacional de las Bellas Artes.
42. Instituto Nacional del Consumidor.
43. Instituto Nacional del Desarrollo de la Comunidad.
44. Instituto Nacional Indigenista.
45. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.
46. Junta Local de Caminos.
47. Presidencia de la República.
48. Patronato Indígena Valle del Mexquital Huasteca, Hidalguense.
49. Productora Nacional de Semillas.
50. Productos Forestales de la Tarahumara.
51. Productos Forestales Mexicanos.
52. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
53. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
54. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

55. Secretaría de Educación Pública.
56. Secretaría de Gobernación.
57. Secretaría de Pesca.
58. Servicio de Navegación en el Espacio Aereo Mexicano.
59. Servicio Forestal Mexicano.
60. Servicio Postal Mexicano.
61. Teléfonos Nacionales.
62. Unidad de Servicios Educativos de Descentralizar en Baja California.

63. Unión de Veladores de Tampico.
64. Universidad Autónoma de Chapingo.
65. Universidad Pedagógica Nacional.

## SEGUNDA SALA:

1. Almacenadora de Monterrey.
2. Almacenadora Veracruz S.A.
3. Almacenes Generales de Depósito.
4. Arrendadoras Financieras.
5. Bancos, Sociedades Nacionales de Crédito.
6. Casa de Moneda.
7. Comisión Nacional Bancaria.
8. Comisión Nacional de Valores.
9. Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A.
10. Crédito Mexicano.
11. Departamento del Distrito Federal.
12. Dirección de la Policía Auxiliar del D.F.
13. Financiera Nacional Azucarera S.N.C.

14. Patronato del Ahorro Nacional.

15. Policía Bancaria e Industrial.

16. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

17. Secretaría de Protección y Vialidad del D.F.

18. Seguros América, S. A.

19. Seguros de México.

20. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F.

21. Uniones de Crédito.

**TERCERA SALA:**

1. Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

2. Autotrasportes de Pasajeros Ruta 100.

3. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios

Conexos.

4. Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste.

5. Centro de Investigaciones en Química Aplicada.

6. Colegio de Aire.

7. Comisión de Fomento Minero.

8. Consejo de Recursos Minerales.

9. Consejo Nacional de Turismo.

10. Departamento de la Industria Militar.

11. Desarrollo Integral de la Familia.

12. Escuela Náutica de Mazatlán Capitan "Antonio Gomez

Maquero".

13. Fideicomiso "Fondo Nacional de Desarrollo Portuario".

14. FONACOT.

15. Fomento Nacional de Turismo.

16. Hospital General.
17. Hospital General "Doctor Manuel G.A. González".
18. Hospital Infantil de México.
19. Instituto de Acción Urbana e Integración Social.
20. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
21. Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas Mexicanas.
22. Instituto Mexicano de Cinematografía.
23. Instituto Mexicano del Petróleo.
24. Instituto Nacional de Cancerología.
25. Instituto Nacional de Comercio Exterior.
26. Instituto Nacional de Neurología y Microcirugía.
27. Instituto Nacional de Nutrición.
28. Instituto Nacional de Pediatría.
29. Instituto Nacional de Perinatología.
30. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
31. Junta Local de Conciliación y Arbitraje.
32. Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial.
33. Lotería Nacional.
34. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
35. Procuraduría General de la República.
36. Procuraduría General de la Defensa del Trabajo.
37. Procuraduría General del Consumidor.
38. Productora Nacional de Biológicos Veterinarios.
39. Programa de Apoyo Integrado a la Nutrición.

40. Promotora Nacional de Radio y Televisión.

41. Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública.

42. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

43. Secretaría de la Defensa Nacional.

44. Secretaría de la Reforma Agraria.

45. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

46. Secretaría de Marina.

47. Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

48. Secretaría de Programación y Presupuesto.

49. Secretaría de Relaciones Exteriores.

50. Secretaría de Salud.

51. Secretaría de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.

52. Secretaría de Turismo.

53. Servicio de Transporte Terrestre Aeroportuario.

54. Sistema de Transporte Colectivo Metro.

55. Tribunal Fiscal de la Federación.

56. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los Presidentes de las Salas en términos de Ley, tiene asignadas, entre otras, las siguientes atribuciones:

I. Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;

II. Imponer a los particulares en los asuntos de competencia de la Sala, todas las sanciones a que se refiere el artículo 163 de la Ley;

III. Vigilar que se cumplan los Laudos dictados por la Sala;

IV. Rendir los informes en los amparos, cuando la Sala tenga el carácter de autoridad responsable, haciéndolo en cada

caso del conocimiento de los magistrados que integran la Sala;

V. Informar con el conocimiento de los magistrados representantes de la misma, al Presidente del Tribunal las deficiencias que observe en su Sala, y sugerir las medidas convenientes para corregirlas; y

VI. Tramitar toda la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala.

### 3.6 LAS SALAS AUXILIARES DEL TRIBUNAL

Las Salas Auxiliares del Tribunal, estarán integradas, al igual que las Salas, por tres magistrados, uno designado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, otro representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado y un tercero que fungirá como árbitro, nombrado de común acuerdo por los dos primeros, y será el Presidente de la Sala Auxiliar.

En cada Sala Auxiliar también habrá un Secretario General Auxiliar; un Procurador y un Conciliador Auxiliar por lo menos; Actuario y personal administrativo que sean necesarios, determinados por el Pleno.

Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas Auxiliares, serán cubiertas por el Secretario General Auxiliar y las de los demás magistrados por la persona que señale quien hizo la designación original.

Para el funcionamiento de cada Sala Auxiliar, bastará la presencia de su Presidente, pero los tres magistrados que la integran, deberán resolver sobre: personalidad, competencia, admisión de pruebas, nulidad de actuaciones, y desistimiento de la acción de los trabajadores cuando no hagan promoción alguna en el término de tres meses, es decir, de la caducidad.

La competencia de las Salas Auxiliares está determinada en el artículo 124-C de la Ley en concordancia con el artículo 33

del Reglamento Interior del Tribunal y le corresponde:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 10. de la Ley y de las instituciones señaladas en el artículo 10. de la Ley Laboral Bancaria y sus trabajadores, cuando presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción.

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

III. Desahogar las diligencias para mejor proveer que le ordene la Sala; y

IV. Las demás que le confieran las leyes.

Antes de seguir, creemos oportuno señalar que a pesar de que el 12 de enero de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó y adicionó entre otros, los artículos 120-A, 120-B, 120-C, 121-A, 124-A, 124-B y 124-C, entrando en vigor el 12 de abril del mismo año, aún no se han creado ha originado las Salas Auxiliares en las entidades federativas lo que físicamente una concentración pasiva de los conflictos en el Distrito Federal, haciendo más lento el proceso, amén de las tres únicas Salas con las que cuenta el Tribunal.

Antes de que sean creadas físicamente las Salas Auxiliares en las capitales de las entidades federativas o circuitos donde

sea necesario, se debe derogar el artículo 124-C de la Ley y el artículo 33 del Reglamento Interior del Tribunal, ya que consideramos que también se les debe otorgar plena autonomía para dictar las resoluciones de fondo en los conflictos de sus competencia por las siguientes razones:

1. Las Salas Auxiliares se encuentran integradas en igual forma que las Salas.

2. Los Presidentes y demás magistrados de las Salas Auxiliares, son nombrados por las mismas personas que nombran a los de las Salas.

3. Para ser magistrado de las Salas Auxiliares, se debe cumplir con los mismos requisitos pedidos para ser magistrado de las Salas.

4. Los magistrados de las Salas Auxiliares, al igual que los magistrados de las Salas, reciben un salario igual.

5. El funcionamiento de las Salas Auxiliares es similar al funcionamiento de las Salas.

6. Tanto el Pleno de las Salas Auxiliares como el de las Salas, deberá conocer de las resoluciones sobre personalidad, competencia, admisión de pruebas, nulidad de actuaciones y desistimiento de la acción de los trabajadores cuando dejen de promover en el término de 3 meses, declarando la caducidad.

Cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Qué acaso los magistrados de las Salas Auxiliares carecen de criterio para resolver un conflicto de su competencia tal y como lo hacen los magistrados de las Salas?

Como la respuesta es a todas luces negativa se les debe conceder tal facultad, para evitar que, una vez que las Salas Auxiliares se creen físicamente, los conflictos individuales se remitan al Distrito Federal para su resolución pues en caso contrario, no tendría objeto su creación.

Hecho esto, los conflictos individuales de trabajo no tardarían de 4 a 6 años en resolverse sino el tiempo prudente requerido para que el Derecho Procesal del Trabajo se desarrolle acorde con los principios de economía y celeridad procesal, evitando también que, por disposición del artículo 35 del Reglamento Interior del Tribunal, las Salas revisen las resoluciones dictadas por las Salas Auxiliares. Este precepto a la letra dice: "La Sala a petición de parte, formulada por escrito dentro de las 24 horas siguientes a la terminación de las audiencias en los asuntos de su competencia, revisará las resoluciones dictadas en las mismas, para confirmarlas, revocarlas o modificarlas".

Repetimos que bajo las circunstancias actuales no tendría caso que se crearan físicamente las Salas Auxiliares de simple trámite en las entidades federativas, pues de lo que se trata es precisamente evitar el caudal y exceso de los asuntos que actualmente se ventilan en las tres únicas Salas del Tribunal, debiéndoseles conceder autonomía para dictar las resoluciones en los conflictos de su competencia.

En este orden de ideas y, por lógica jurídica, la fracción II del artículo 124-C debe derogarse y su fracción I debe quedar

como sigue:

I. Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 10. de esta Ley y sus trabajadores cuando éstos presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción.

En cuanto a las atribuciones concedidas al Presidente de las Salas Auxiliares, se encuentran determinadas en el artículo 120-C y son las siguientes:

I. Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;  
II. Remitir al Tribunal los expedientes, dentro del término de los diez días siguientes a aquél en que se declare cerrada la instrucción para que éste lo turne a la Sala correspondiente que dictará el Laudo;

III. Rendir los informes en los amparos, cuando las Salas Auxiliares tengan el carácter de autoridad responsable;

IV. Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala; y

V. Las demás que le confieren las leyes. Esta fracción en lo particular, y en todos los artículos que la repiten en la presente Ley, está de más y hasta resulta ridícula ya que denota, en cierta forma, la ignorancia del legislador en materia laboral, puesto que no existe otra ley que le conceda atribuciones a las Salas Auxiliares.

Este artículo, se debe poner acorde con el 120-B que establece las atribuciones del Presidente de cada una de las

Salas del Tribunal, es decir, modificando la fracción II y IV, conforme a las fracciones siguientes:

a) Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala Auxiliar;

b) Informar al Presidente del Tribunal las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Sala Auxiliar y sugerir las medidas convenientes para corregirlas; y

c) Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala Auxiliar.

### 3.7 EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores, a partir de la reforma al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 4 de abril de 1941, serían resueltos por el entonces Tribunal de Arbitraje.

Estando las cosas así, en ese mismo año se emplazó a la Suprema Corte de Justicia para comparecer a juicio como parte demandada. Este H. Tribunal no compareció y negó la competencia del Tribunal de Arbitraje para resolver los conflictos que tuviera con sus empleados.

En una nota del licenciado Salvador Urbina, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 11 de julio de 1941, hizo un comentario en el sentido de que el Pleno de la Corte: "No acepta ni podrá aceptar por ningún motivo ni bajo cualquier aspecto que el Tribunal de Arbitraje tenga facultad alguna conforme a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Suprema a la que deben ajustarse no sólo los actos de cualquier autoridad, por elevada que sea, sino aún las mismas leyes que expida el Congreso de la Unión para emplazar y someter a juicio a cualquiera de los órganos del Poder Judicial Federal, y especialmente a la Suprema Corte, pues como tribunal máximo del país ningún otro poder de los instituidos por la Constitución puede revisar o juzgar de sus resoluciones que constituyen el

ejercicio pleno de su soberanía y que por lo tanto, menos puede un tribunal secundario, como lo es el de arbitraje, tener facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte" <sup>63</sup>

El licenciado Salvador Urbina tuvo razón en su apreciación ya que: "La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como su nombre lo indica está por encima de todos los órganos de justicia, ya sean federales o locales; es la que en definitiva resuelve sobre la constitucionalidad de los fallos emitidos por aquéllos; interpreta la Constitución, resuelve la constitucionalidad de las leyes, es en fin quien ejerce el control de la constitucionalidad en la vida jurídica del país; su influencia moderadora de los abusos del poder de los funcionarios, sirve y ha servido por todos los años de vida independiente de México para afianzar el inefectible derecho de defensa en juicio o corregir o a corregir las muchas veces irritante anomalía de que se dicten sentencias arbitrarias o al capricho de los juzgadores. Ha venido en definitiva a establecer el valor del derecho y a la protección de los ciudadanos frente a instituciones de la justicia y para crear el clima de tranquilidad y confianza en el estado de derecho, porque sus fallos son siempre apegados a las leyes y a la constitución" <sup>64</sup>.

Y fue, precisamente en éste sentido como se hizo la adición al artículo 123 Constitucional del apartado B, y en cuya fracción XII se estipuló:

<sup>63</sup> Cit. por Serra Rojas, Andrés. Op. cit., pp. 457-468.

<sup>64</sup> Cantón Moller, Miguel, Op. cit., p. 250.

"Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

En la exposición de motivos se expresaba: "Una necesaria excepción se establece a este respecto: Los casos de conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores. Con el propósito de salvaguardar su dignidad y decoro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional se establece la competencia exclusiva del pleno de la Suprema Corte para conocer de éstos conflictos y resolver en una sola instancia conforme al procedimiento que la ley reglamentaria establece".

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con base en el párrafo segundo de la fracción XII del apartado B, aprobó del 21 al 28 de noviembre de 1961 el "Reglamento para la tramitación y resolución de los conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus servidores de base".

El Poder Judicial de la Federación se encuentra integrado por: La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

La Ley reglamenta el párrafo segundo de la fracción XII del apartado B, en su título noveno, que comprende del artículo 152 al 161 partiendo básicamente del reglamento emitido por el Pleno

de la Suprema Corte. El artículo 152 de la Ley establece que: "Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos en UNICA INSTANCIA por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", convirtiéndola en juez y parte, situación que no es considerada injusta, dada la jerarquía de este Tribunal y estamos seguros que sus resoluciones serán dictadas con pleno apego a la Ley.

Para tal efecto, se constituye con carácter permanente, una comisión encargada de substanciar los expedientes y de emitir un dictamen que pasará al Pleno de la Suprema Corte para su resolución.

La Comisión Substanciadora se integrará con un representante de la Corte nombrado por el Pleno, otro nombrado por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación, y un tercero, ajeno a uno y otro, designado de común acuerdo por los mismos. Las resoluciones de la comisión se dictarán por mayoría de votos.

Como puede apreciarse, se sigue con la tradición del tripartidismo; vale la pena mencionar que el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación fue reconocido por el Pleno de la Suprema Corte en enero de 1939.

La Comisión funciona con un Secretario de acuerdos que da fé de lo actuado y contará con los actuarios y la planta de empleados que sea necesaria. Los sueldos y gastos que origine la Comisión se incluirán en el Presupuesto de Egresos y sus integrantes únicamente podrán ser removidos por causas

justificadas y por quienes los designaron.

Los miembros de la Comisión Substanciadora deberán reunir los requisitos siguientes:

- I. Ser mexicano en pleno uso de sus derechos civiles;
- II. Ser mayor de 25 años;
- III. No haber sido condenado por delitos contra la propiedad o a sufrir pena mayor de un año de prisión por cualquier otra clase de delitos intencionales.

El designado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el tercer miembro, deberán ser además, licenciados en Derecho y durarán en su cargo seis años. El representante del Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación durará en su cargo sólo tres años. Los tres integrantes disfrutarán del sueldo que les fije en el Presupuesto de Egresos y únicamente podrán ser removidos por causas justificadas y por quienes los designaron.

Los miembros de la Comisión Substanciadora que falten definitiva o temporalmente serán suplidos por las personas que al efecto señalen los mismos que están facultados para nombrarlos.

El procedimiento ante la Comisión Substanciadora es similar al que se sigue ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya se trate de conflictos colectivos o individuales, acorde con lo establecido del artículo 125 al 147 de la Ley que comprende el capítulo III del título séptimo.

En el caso de que sea parte un magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito, del Tribunal Unitario de Circuito o un

Juez de Distrito en un conflicto, tengan que desahogar diligencias encomendadas por la Comisión Substanciadora, actuarán como auxiliares de la misma con la intervención de un representante del Sindicato, pudiendo estar presente el trabajador afectado.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se reunirá cuantas veces sea necesario, para conocer y resolver los dictámenes que eleve a su consideración la Comisión Substanciadora.

La audiencia se reducirá a la lectura y discusión del dictamen de la Comisión Substanciadora y a la votación del mismo. Si fuere aprobado en todas sus partes o con alguna modificación, pasará al Presidente de la Suprema Corte para su cumplimiento; en caso de ser rechazado, se turnarán los autos al ministro que se nombre potente para la emisión de un nuevo dictamen.

## CAPITULO IV

# EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

#### 4.1 EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO

Tanto la palabra proceso como procedimiento derivan del término latín "procedere" que significa avanzar, pero su significado intrínseco es diferente a pesar de que muchos autores los tomen por sinónimos equiparándolos inclusive al concepto de juicio. Veamos su diferencia.

El maestro Cipriano Gómez Lara entiende al proceso como: "un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo".<sup>65</sup>

Para el doctor Néstor de Buen el proceso es "un conjunto de acciones destinadas a lograr el cumplimiento de las normas jurídicas que se dicen violadas".<sup>66</sup>

El proceso para llevarse a cabo necesita de una serie de pasos, formas o maneras para poder desarrollarse y dictar esa resolución que ponga fin a la controversia. Esa serie de pasos, formas o maneras recibe el nombre de procedimiento.

El tratadista Alcalá-Zamora explica esto de la siguiente

---

<sup>65</sup> Gómez Lara, Cipriano. Op. cit., p.123.

<sup>66</sup> Buen, Néstor de. Derecho Procesal del Trabajo. México, Porrúa, 1923. p.17.

forma: "...Todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso... El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva de litigio mientras el procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo".<sup>67</sup>

El doctor Carlos Arellano García afirma: "que "procedimiento" es la forma o modo de obrar, es decir marca una serie de acaecidos en la realidad como consecuencia del desenvolvimiento del proceso en la actuación concreta. En el proceso se contemplan las etapas diversas en abstracto. Podríamos decir que el proceso es abstracto y el procedimiento es concreto. En el proceso se previene una secuela ordenada al desempeño de la función jurisdiccional, mientras que en el procedimiento, la realidad se ha pretendido apegar a esa secuela pero con todos los matices e individualidad que impone el caso real.

El proceso es el desarrollo regulado por la ley de todos los actos concatenados cuyo objetivo es que se diga el derecho a favor de quien tenga la razón total o parcial. El procedimiento es el desarrollo real de un caso en que se ha planteado una determinada controversia".<sup>68</sup>

Puede haber por lo tanto, procedimiento sin proceso, pero nunca podrá existir un proceso sin procedimiento.

<sup>67</sup> Cit. por Gómez Lara, Cipriano. Op. cit., p.251.

<sup>68</sup> Arellano García, Carlos. Teoría General del Proceso. México, Porrúa, 1980. p.9.

Para el maestro Arellano García el proceso jurisdiccional es: "el cúmulo de actos, regulados normativamente, de los sujetos que intervienen ante un órgano del Estado, con facultades jurisdiccionales, para que se apliquen las normas jurídicas a la solución de la controversia o controversias planteadas".<sup>69</sup>

Con respecto a la confusión que muchas veces se plantea entre juicio y proceso vale la pena también aclararlo. La palabra juicio deriva de "judicium" que significa decir el derecho. El juicio es una etapa del proceso, es lo particular dentro de lo general, y se reduce al acto por medio del cual, el órgano jurisdiccional, a través del juzgador se encarga de dictar la resolución final que ponga fin al litigio denominado: sentencia o laudo, según corresponda.

Pero también debemos aceptar que en sentido amplio tanto la palabra juicio como proceso han sido utilizadas indistintamente por el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y por infinidad de jurisconsultos, maestros, abogados, etc.

Entrando en materia y hablando concretamente del Derecho Procesal el Trabajo mencionaremos algunas definiciones a continuación:

El doctor Trueba Urbina afirma que: "es el conjunto de reglas jurídicas que regulan la actividad jurisdiccional de los Tribunales y el proceso del trabajo, para el mantenimiento del orden jurídico y económico en las relaciones obrero-patronales,

---

<sup>69</sup> *Ibidem*, p.12.

interobreras e interpatronales".<sup>70</sup>

El tratadista Salinas Suárez-del Real dice que: "el Derecho Procesal del Trabajo pertenece al Derecho Público y estudia las normas que regulan la actividad jurídica de los tribunales laborales, el trámite a seguir en los conflictos individuales, colectivo(s) y económicos en que intervienen trabajadores, patronos o sindicatos".<sup>71</sup>

El maestro Néstor de Buenestima que: "es el conjunto de normas relativas a la solución jurisdiccional de los conflictos de trabajo".<sup>72</sup>

El catedrático Miguel Cantón nos dice que el Derecho Procesal del Trabajo Burocrático, al igual que el Derecho Procesal del Trabajo para los empleados que se rigen por el apartado A, también existe para actualizar las normas del derecho sustantivo.<sup>73</sup> El Derecho Procesal del Trabajo Burocrático tiene base constitucional en el párrafo segundo de la fracción IX del apartado B del artículo 123 que estipula:

"En caso de separación injustificada (los trabajadores) tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo procedimiento legal".

El jurista Héctor Fix-Zanudio afirma que el Derecho Procesal

<sup>70</sup> Trueta Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. México, Porrúa, 1971. p.74.

<sup>71</sup> Salinas Suarez del Real, Mario. Práctica Laboral Forense. México, Cardenas Editor y Distribuidor. 1920. p.4.

<sup>72</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., p.40.

<sup>73</sup> Cf. Cantón Moller, Miguel. Op. cit., p.197.

Burocrático: "es el que está destinado a la solución de los conflictos planteados entre los empleados y funcionarios públicos y las entidades gubernamentales, tanto centralizadas como descentralizadas en las cuales prestan sus servicios".<sup>74</sup>

El procedimiento para la solución de los conflictos entre el Estado Federal y sus trabajadores está determinado por la Ley en una forma muy limitada, ante esto, la Ley Federal del Trabajo es la que básicamente se aplica como supletoria en todo, que es casi todo, lo no previsto en la primera.

#### LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.

Los principios que deben regir al proceso laboral, incluido el burocrático, son básicamente los determinados en el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte".

A continuación comentaremos brevemente éstos principios, incluyendo otros que también consideramos aplicables al proceso:

1. Es PUBLICO porque las Juntas y el Tribunal permiten en libre acceso a cualquier persona para presenciar las audiencias que se lleven a cabo en sus locales, es decir, cualquiera puede escuchar lo que se dice y ver lo que se hace, con la salvedad de que las Juntas y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje consideren que las diligencias se deben desenvolver a "puerta cerrada" porque se puede ofender la moral pública.

<sup>74</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. cit., I. III. p. 209.

2. Es GRATUITO porque no cabe el pago de gastos ni de costas derivados del movimiento de las autoridades, es decir, las partes en el proceso no tienen que pagar honorarios a los integrantes de las Juntas y Tribunal ni a los funcionarios que ahí prestan sus servicios, ya que quien les paga es el Estado. El hecho de que los "Licenciados" les den "para el refresco" y luego se lo cobren a sus clientes, es una práctica arraigada que las nuevas generaciones tenemos que desprender de raíz.

3. La INMEDIATEZ consiste en que el proceso se lleve en tal forma que las partes tengan acceso directo e inmediato con las personas que han de resolver el problema, y así puedan percibir directamente con sus sentidos, toda y cada una de las actuaciones que se practiquen y una vez cerrada la instrucción, apliquen sus razonamientos lógico-jurídicos para emitir su fallo. Este principio desgraciadamente no se cumple ni en las Juntas ni en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y esto se debe principalmente a dos cuestiones: la PRIMERA es el exceso de trabajo y la SEGUNDA es que la ley señala que el laudo deberá ser dictaminado por persona diversa a la que se encuentra diligenciando las audiencias.

4. Debe ser PREDOMINANTEMENTE ORAL que se deriva de la comparecencia de las partes a las audiencias por sí o por sus representantes que hacen uso de la palabra a su debido tiempo. En el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el procedimiento es predominante escrito y esto se puede apreciar en la demanda, contestación, ofrecimiento de pruebas, desahogo de la prueba

confesional por parte del titular, etc.

5. Es **DISPOSITIVO** es decir, se iniciará a instancia o a petición de parte, puesto que toda persona debe pedir y accionar a través de la formulación de la demanda, exigiendo derechos por medio de la narración de hechos y aportando las pruebas pertinentes para la demostración y comprobación de sus pretensiones.

6. El mismo concepto antes mencionado señala: "las Juntas (y el Tribunal) tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor **ECONOMIA, CONCENTRACION** y **SENCILLEZ** en el Proceso". Estos principios tienen por objeto que las resoluciones que pongan fin a los conflictos se dicten en un tiempo rápido y razonable, evitando su alargamiento por tiempo indefinido. En el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que se dicte un laudo, si tiene un tiempo determinado: entre cuatro y seis años, tiempo durante el cual un trabajador y su familia se pueden tranquilamente morir de hambre si por circunstancias ajenas a ellos (desempleo por ejemplo), no pudieran tener acceso a otra fuente de trabajo y sólo estuvieran esperanzados a que el Tribunal una vez dictado el laudo a su favor, hiciera cumplir al Estado su fallo.

7. Es **TUITIVO**, es decir, que tanto las Juntas como el Tribunal, tendrán que tutelar al trabajador en los casos en que no haya reclamado todas las prestaciones a que tenga derecho, derivadas de las acciones intentadas además, se le exenta de la carga de la prueba en caso de que el patrón tenga tal obligación

de acuerdo con la ley, de aportar los documentos que obran en su poder.

El doctor Néstor de Buen, además de los anteriores principios, cita los siguientes:

a) Desigualdad procesal. Se pone de manifiesto a través de múltiples disposiciones de la ley.

b) Libre elección del foro para el trabajador (art. 700-II).

c) Preclusión durante el proceso (art. 738).

d) Impulso procesal de la autoridad en beneficio del actor trabajador (arts. 771 y 772).

e) Admisión de todos los medios de prueba (art. 776).

f) Libertad de interrogatorio (art. 781).

g) Libertad probatoria del Tribunal (art. 782).

h) Resolución en conciencia (art. 841).

i) Claridad y congruencia de los laudos (art. 842).

j) Fijación de la condena en cantidad líquida (art. 848).

k) Irrevocabilidad de las propias resoluciones (art. 848).

l) Revisión de los actos de ejecución (art. 849).<sup>75</sup>

Con lo que respecta al inciso k) antes transcrito, existe una disposición que establece otro principio más: "las Juntas ordenarán que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notaren en la sustanciación del proceso, para el efecto de regularizar el procedimiento, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones..." (art. 686).

Tampoco se requiere forma o solemnidad alguna en la

<sup>75</sup> Buen, Néstor de. Op. cit., pp. 75-76.

promoción o intervención de las partes.

En el Derecho Procesal del Trabajo Burocrático existen varios tipos de procedimientos como son:

1. Procedimiento para el registro de los Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, de los Sindicatos, de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos Interiores, etc.

2. Procedimiento de Huelga.

3. Procedimiento para resolver los conflictos colectivos.

4. Procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento.

5. Procedimiento para resolver los conflictos individuales de trabajo.

Existen otros procedimientos como son aquellos en los que se eligen magistrados, secretarios, etc.

A continuación, nos avocaremos, por haber dado ya a grandes razgos los procedimientos anteriormente numerados al conocimiento del procedimiento para resolver las controversias entre los trabajadores y el Estado de carácter individual en forma detallada, en los siguientes puntos: A continuación transcribimos el artículo 127 de la Ley, que es el que lo contiene:

"El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola

audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desabogadas, se dictará laudo".

## 4.2 LA DEMANDA

Etimológicamente, la palabra demanda deriva del latín "demandare", cuyo significado no coincide con el sentido que actualmente se le da, pues significaba, confiar, poner a buen segurd, remitir. En el diccionario de la Real Academia, "en una de sus múltiples acepciones de la voz "demanda"... se dice que es la petición que un litigante sustenta en el juicio".<sup>76</sup>

El maestro José Ovalle Favela afirma que: "la demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por él mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión - expresando la causa o causas en que intente fundarse - ante el órgano jurisdiccional, y con el cual inicia un proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión."<sup>77</sup>

La pretensión, la acción y la demanda, están estrechamente ligadas entre sí, pues las dos primeras dan origen a la tercera. La pretensión es lisa y llanamente, en palabras del maestro Francesco Carnelutti: "...la exigencia de la subordinación del interés ajeno al propio".<sup>78</sup>

El jurista mexicano Gómez Lara señala como concepto de acción: "el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función

---

<sup>76</sup> Cit. por *Ibidem*, p.321.

<sup>77</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Op. cit.*, I.III. p.82.

<sup>78</sup> Cit. por Gómez Lara, Cipriano. *Op. cit.*, p.18.

jurisdiccional".<sup>79</sup>

El doctor de Buén en términos concretos resume: "la demanda no se confunde con la acción, porque es un mero instrumento formal, mediante el cual la acción se ejerce, ni se confunde tampoco con la pretensión, porque simplemente la contiene. La pretensión, además, puede ampliarse posteriormente a la demanda, tanto por acción del propio interesado, al incorporar otras pretensiones en la etapa de demanda y excepciones, como por iniciativa de la Junta sin olvidar que la ley, al establecer en el artículo 685 esa facultad del Tribunal, equipara a las acciones con el derecho material en juego".<sup>80</sup>

La demanda se puede presentar por escrito o verbalmente por medio de comparecencia, debiendo acompañar las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de su representante, y en caso de presentarse por escrito, que es lo más común, se deberán acompañar copias de la misma para correr traslado a la parte demandada.

La demanda deberá contener por lo menos, los siguientes requisitos establecidos en el artículo 129 de la Ley:

I. El nombre y domicilio del actor;

II. El nombre y domicilio del demandado;

III. El objeto de la demanda;

IV. Una relación de los hechos; y

V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las

<sup>79</sup> *Ibiden*, p.111.

<sup>80</sup> Buén, Néstor de. *Op. cit.*, p.246.

pruebas que el actor 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.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede dictar providencias cautelares en contra del Estado como son: el arraigo y el secuestro provisional, en virtud de que se trata de una persona moral que no se puede ausentar, ni sus bienes pueden gravarse ni secuestrarse por riesgo de insolvencia, pues se supone, que el Estado es solvente y siempre cumple con las disposiciones que las autoridades jurisdiccionales, le imponen.

Si la demanda es incompleta por no contener todas las prestaciones a que tenga derecho de acuerdo a la ley, el Tribunal la subsanará en el momento de admitirla.

Una vez admitida y pronunciada la competencia del Tribunal, éste queda obligado a conocer del asunto durante todo el proceso hasta dictar el laudo correspondiente, a menos que durante la secuela del procedimiento resultare su incompetencia, la que declarará de oficio.

La demanda deberá estar firmada por el actor. Si ésta es obscura, vaga o irregular, se prevendrá al demandante para que la aclare o corrija en caso de que sea el trabajador quien la presentó, si es del patrón, la desechará de plano, lo mismo se hará en caso de que el trabajador haga caso omiso de la prevención.

Los efectos de la presentación de la demanda son principalmente:

I. Interrupción de la prescripción.

II. Se establece el principio: "primero en tiempo, primero en derecho" con respecto a problemas de acumulación.

III. Señala el principio de la instancia.

IV. El Tribunal se avocará al conocimiento del asunto en caso de declararse competente y tendrá que resolver lo conducente.

Consideramos que el efecto más importante lo constituye la interrupción de la prescripción.

Esta es la pérdida o adquisición de un derecho por el simple trascurso del tiempo. La primera se denomina prescripción positiva y la segunda prescripción negativa; es precisamente a ésta última a la que se refiere el título sexto de la Ley que comprende del artículo 112 al 117.

Estos artículos disponen que las acciones nacidas de la Ley, del nombramiento y de las condiciones generales de trabajo, prescribirán en un año con excepción de las siguientes, ya que prescribirán en:

1. Un mes: las acciones de los titulares de las dependencias para pedir la nulidad de un nombramiento y la de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que hayan dejado por accidente o por enfermedad, contado el plazo a partir de la fecha en que estén en aptitud de volver al trabajo.

2. En cuatro meses: las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo o la indemnización que la ley concede en caso de despido o suspensión injustificados, contados a partir del

momento en que sea modificado el trabajador; las acciones para exigir que se les otorgue otra plaza o la indemnización de Ley, en los casos en que su plaza sea suprimida, contados a partir de dicha suspensión; y, la facultad de los funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contados a partir de que sean conccidas las causas.

3. En dos años: las acciones para reclamar indemnizaciones por incapacidad provenientes de riesgos profesionales, contados a partir de la determinación de la naturaleza de la incapacidad o de la enfermedad; las acciones de las personas que dependieron económicamente de los trabajadores muertos con motivo de un riesgo profesional realizado, para reclamar la indemnización correspondientes, contados a apartir de la fecha de la muerte del trabajador; y, las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje, contados a partir de que dichas resoluciones sean ejecutables.

La Demanda e inclusive la acción, se tendrá por desistida en caso de que el Estado o el trabajador dejen de promover en un término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. La declaratoria de caducidad será notificada personalmente.

"La caducidad es la sanción que la ley establece a la iniciativa procesal de las partes que trae como consecuencia la extinción del proceso, nulificado por tanto los efectos procesales de las actuaciones, ya que técnicamente es un

desistimientos tácito de la acción".<sup>81</sup>

No debemos confundir la prescripción con la caducidad, ya que la primera se refiere a los derechos y la segunda a las acciones.

La demanda una vez que se presenta por oficialía de partes, se turna al Presidente del Tribunal quien acorde con lo establecido en la fracción V del artículo 120 de la Ley, la turnará a la Sala que elija y ésta tendrá que avocarse al conocimiento del asunto.

La Sala dictará un auto en el que se tenga por presentada a la actora de su escrito inicial, y entre otras cosas, mandará notificar al demandado por medio del actuario del propio Tribunal si es que la dependencia o el trabajador, según el caso, se encuentra en el Distrito Federal, ya que de lo contrario se girará atento oficio de exhorto para que en su auxilio las Juntas Locales o Federales de las Entidades Federativas lo hagan, también por conducto del actuario que las mismas designen. El actor debe señalar domicilio dentro del Distrito Federal, de lo contrario, las demás notificaciones se le harán por estrados.

---

<sup>81</sup> Tena Suck, Rafael e Italo Morales, Hugo, Derecho Procesal del Trabajo. 2a. Ed. México, Trillas, 1927. p.105.

### 4.3 LA CONTESTACION

La contestación de la demanda, según el artículo 130 de la Ley, deberá hacerse en un término que no exceda de cinco días contados a partir del día siguiente a la fecha de su notificación personal, excepto cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, pues el término se ampliará en un día más por cada 40 km. de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Si el demandado no es emplazado o no es notificado conforme a derecho, podrá en el momento en que el Laudo se le dé a conocer, cuando conozca del proceso en su contra, o trate de ejecutarse, interponer su demanda de Amparo por esa falta cometida.

Si el emplazamiento es correcto se procederá a la contestación de la demanda, misma que puede hacerse de la siguiente manera:

1. Allanarse a lo estipulado por la parte actora y entonces tendrá que pagarle todas y cada una de sus pretensiones.
2. Contradecir lo afirmado por la parte actora. En este caso, deberá referirse a todos y a cada uno de los hechos de la demanda, negando los que no sean ciertos, no contestando hechos por considerarlos impropios y aceptando total o parcialmente un hecho, según corresponda; negará los derechos que el actor reclama y/o planteará otros derechos que en su criterio sí tienen aplicación; opondrá las excepciones y defensas que estime

convenientes; y, podrá reconvenir a la parte actora, en caso de tener derecho a alguna prestación.

La fracción IV del artículo 378 de la Ley Supletoria estipula que el demandado en su contestación opondrá sus excepciones y defensas, debiendo referirse a todos y a cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. Además especifica que el silencio y las evasivas de los hechos harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, y no podrá admitirse prueba en contrario; y que la negación pura y simple del derecho equivale a la confesión de los hechos; en cambio la confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho.

Las excepciones son la facultad del demandado para oponerse a la actividad del órgano jurisdiccional, es decir, a la paralización del proceso ya sea en forma parcial o total, van dirigidas concretamente contra las acciones que el actor pretende hacer valer.

El jurista Ovalle Favela asevera que la excepción en sentido abstracto: "es el poder que tiene el demandado para oponer frente a la pretensión del actor aquellas cuestiones que afecten la validez de la relación procesal e implican un pronunciamiento de fondo sobre dicha pretensión (cuestiones procesales), o aquellas cuestiones que por contradecir el fundamento de la pretensión procuran un pronunciamiento de fondo absoluto (cuestiones

sustanciales)".<sup>82</sup>

Las excepciones pueden ser dilatorias o perentorias. Las primeras son aquellas cuya finalidad consiste en retardar temporalmente las acciones ejercitadas por las partes. Las segundas son aquellas que tienen por objeto destruir las acciones, pues las atacan en forma directa.

Las excepciones no se encuentran numeradas ni en la Ley ni en su Ley Supletoria pero de manera general se refieren a ellas, así tenemos:

a) Las dilatorias: falta de personalidad, incompetencia, obscuridad o imprecisión de la demanda, litispendencia, entre otras.

b) Las perentorias: de pago, prescripción negativa, nulidad, entre otras.

Las defensas, al contrario de las excepciones no atacan a la actividad del órgano jurisdiccional o al procedimiento sino que se concretan a contradecir el derecho material que se pretende hacer valer en la demanda, a través de la negación de los hechos para impedir el ejercicio de la acción.

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia al referirse a las excepciones en una jurisprudencia, lo hace en sentido propio y en sentido impropio del siguiente modo:

"Las primeras descansan en hechos que por sí mismos no excluyen la acción, pero dan al demandado la facultad de destruirla mediante la oportuna alegación y demostración de tales

<sup>82</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., I, IV, p. 150.

hechos. En cambio las defensas o excepciones impropias se apoyan, en hechos que por sí mismos excluyen la acción de modo que una vez comprobadas por cualquier medio, el juez está en el deber de estimarlas de oficio, invóquelas o no el demandado. Son ejemplo de excepciones en sentido propio, la compensación, la prescripción, etc. Son ejemplos de excepciones impropias o defensas, el pago, la novación, la condonación del adeudo, la confusión, etc.". (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Tercera Sala, cuarta parte, p.456).

Como ya expresamos anteriormente, en la misma contestación de la demanda se deben hacer valer las pretensiones que el demandado requiera del actor en la reconvencción.

La reconvencción es una contrademanda que se hace valer en contra del actor de la demanda. Debe cumplir con los mismos requisitos exigidos para la demanda estipulados en el artículo 129 ya citado de la Ley, refiriéndose a todos y cada uno de los hechos de la demanda.

El artículo 136 de la Ley señala que: "cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario".

Por lo tanto, si el demandado no contesta la demanda incurre en rebeldía y el procedimiento deberá seguir su curso hasta su conclusión, perdiendo el demandado el derecho para oponer sus excepciones y defensas, incluso reconvenir.

A la contestación de la demanda se deberán acompañar las

pruebas de que disponga o indicando el lugar en que puedan obtenerse si no las puede aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que la funde.

Asimismo se deberán incluir los documentos que acrediten la personalidad de su representante, si no concurre personalmente. También deberán presentarse las copias necesarias para correr traslado a las partes y para el expediente.

La personalidad del representante del trabajador se acredita con simple carta poder, pero también lo puede hacer mediante poder notarial.

La personalidad del representante del Estado se acredita con simple oficio que los titulares dirigen al Tribunal y es registrado en un libro especial denominado: "LIBRO DE REGISTRO DE PODERES", donde se les asigna un número y se forma el expediente respectivo. Los representantes del Estado únicamente citan el número del expediente correspondiente y acreditan de esta forma su personalidad.

El artículo 131 de la Ley señala que: "el Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución".

Los tratadistas Italo Morales y Tena Suck señalan que éste precepto: "no sigue un orden lógico procesal, ya que el Tribunal tan luego como reciba la contestación de la demanda, no puede

ordenar la práctica de las diligencias necesarias, sin que previamente se hubieren ofrecido y admitido las pruebas de las partes en la audiencia a que se refiere el artículo 132 de ésta ley, lo cual es imposible y el antijurídico en el perjuicio de las normas elementales del procedimiento".<sup>83</sup>

De este mismo artículo se desprende que únicamente existe una sola audiencia denominada "de pruebas, alegatos y resolución", contrario al procedimiento que se sigue ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje que marca una primera audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, obligando a las partes a comparecer personalmente para los efectos de la conciliación.

Es urgente que en el procedimiento que se sigue ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se fije un procedimiento similar al que se sigue ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para darle mayor celeridad evitando, en perjuicio de los trabajadores que la resolución tarde el tiempo tan largo al que ya nos hemos referido.

Con respecto a la conciliación, cabe hacernos una pregunta: ¿Por qué en los conflictos de carácter colectivo existe una audiencia de conciliación previa y en los conflictos de carácter individual no? Creemos que no existe una respuesta clara que nos explique el por qué, por lo tanto, es urgente que la ley se modifique al respecto y que, al igual que la Ley Federal del Trabajo, fije un proceso dividido en tres etapas:

---

<sup>83</sup> Italo Morales, Hugo y Iena Suck, Rafael. Op. cit., p.147.

I. Conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas.

II. Desahogo de pruebas y alegatos.

III. Resolución.

La conciliación, dice el artículo 93 del Reglamento Interior del Tribunal, en los conflictos individuales se llevará a cabo a "solicitud de parte, ya sea, que se haya iniciado o no el procedimiento ante el Tribunal, y hasta antes de que se emita laudo correspondiente".

Este, al igual que casi todos los artículos del Reglamento, ni se acatan ni se cumplen, incluso el mismo Reglamento es desconocido por la mayoría de los trabajadores del Tribunal. No está de más decir que el Reglamento Interior del Tribunal se debe derogar y ponerlo acorde a las modificaciones que se proponen en este humilde trabajo.

Volviendo al tema, si no se instituyen las etapas anteriormente comentadas, el proceso va a seguir como hasta ahora y el nombre de la autoridad jurisdiccional de carácter laboral que resuelve los conflictos individuales entre el Estado y sus trabajadores deberá rebatizarse con el nombre que anteriormente tenía: "TRIBUNAL DE ARBITRAJE", pues de conciliación en los conflictos individuales de trabajo no tiene nada, incluso, el cuerpo de conciliación con el que se supone debe contar, no existe.

## 4.4 LOS INCIDENTES

La palabra incidente deriva del latín "incidire"; "incidens" que significa acontecer, interrumpir, suspender, producirse.

El jurisconsulto Becerra Buatista considera que: "Procesalmente, los incidentes son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal".<sup>84</sup>

Nosotros consideramos que son todas aquellas eventualidades, sucesos o circunstancias que derivan o sobrevienen accesoriamente a lo principal durante el desarrollo de un proceso; viénes a ser un procedimiento cuyo resultado puede cambiar el curso del proceso.

Los incidentes se pueden clasificar, de la siguiente forma:

- a) Incidentes de previo y especial pronunciamiento;
- b) Incidentes que se tramitan dentro del expediente principal;
- c) Incidentes que se tramitan fuera del expediente principal o por cuer la separada;
- d) Incidentes que se resuelven de plano.

Los incidentes de previo y especial pronunciamiento son aquéllos que impiden que el proceso siga su curso mientras no se han resuelto, pues se refieren a cuestiones que pueden echar abajo todo lo actuado.

La Ley Federal del Trabajo señala en su artículo 762 los

<sup>84</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., t. V. p.66.

siguientes:

- a) Nulidad;
- b) Competencia;
- c) Personalidad;
- d) Acumulación; y
- e) Excusas.

La mencionada ley señala también que estos incidentes se resolverán el día y hora que se señale y dentro de las 24 horas siguientes en que se susciten para que tenga verificativo la audiencia respectiva.

La regla general indica que los incidentes se resuelven dentro del mismo expediente y sólo por excepción se tramitan fuera o por cuerda separada como el incidente de ejecución.

Cuando se promueva un incidente dentro de una audiencia o diligencia se sustanciará y se resolverá de plano oyendo a las partes, continuándose el procedimiento de inmediato (art. 763 L.F.T.).

En materia laboral burocrática, el artículo 141 de la Ley dispone que todos los incidentes deben resolverse de plano y, por los tanto en el mismo expediente. Dicho precepto indica: "los incidentes que se susciten con motivo de la personalidad de las partes o de sus representante, de la competencia del Tribunal, del interés del tercero, de la nulidad de actuaciones u otros motivos, serán resueltos de plano".

El incidente de falta de personalidad se interpone cuando alguna de las partes no está adecuadamente representada. En la

práctica se interpone muy rara vez pues los representantes acreditan su personalidad con simple carta poder o por medio de oficio.

El incidente de incompetencia únicamente puede tramitarse por declinatoria y quien la debe promover es el representante de la parte demandada en su contestación acompañando las pruebas en que se funde. Sin embargo, como ya hemos mencionado, el Tribunal, por conducto de las Salas podrá declararse de oficio incompetente para conocer del asunto en cualquier parte del proceso hasta antes del cierre de la instrucción, remitiendo los autos a la Junta que estime competente; se declarará nulo todo lo actuado salvo la admisión de la demanda; es decir, que la prescripción se puede interrumpir ante cualquier autoridad jurisdiccional laboral.

Las tercerías se originan cuando un tercero interviene voluntaria o forzosamente en el proceso con el fin de colaborar con el actor o demandado en sus pretensiones o en el ejercicio de sus acciones o excepciones interpuestas por ellos.

El artículo 976 de la Ley Federal del Trabajo nos habla de dos tipos: EXCLUYENTES DE DOMINIO Y DE PREFERENCIA. Las primeras tienen por objeto conseguir el levantamiento del embargo practicado en bienes que son propiedad de terceros; las segundas obtener que un crédito se pague preferentemente con el producto de los bienes embargados.

En el Derecho del Trabajo Burocrático los bienes del patrón son inembargables, imprescriptibles e inalienables; por lo tanto,

en ésta materia no pueden existir las tercerías excluyentes de dominio ni de preferencia de créditos.

La nulidad de actuaciones, como su nombre lo indica, consiste en dejar sin efectos ni validez alguna las constancias procesales que existan en el expediente ya sea por incompetencia, defectos en la notificación, actuaciones fuera de término, etc., a través de la resolución respectiva.

El artículo 764 de la Ley Federal del Trabajo estipula que el incidente de nulidad será desechado de plano: "si en autos consta que una persona se manifiesta sabedora de una resolución, la notificación mal hecha u omitida surtirá sus efectos como si estuviese hecha conforme a la ley".

El incidente de acumulación puede tramitarse por cualquiera de las dos partes o de oficio en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de juicios promovidos por el mismo actor contra el mismo demandado, en los que se reclamen las mismas prestaciones;

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

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

IV. En todos aquellos casos, que por su propia naturaleza las prestaciones reclamadas o los hechos que las motivaron puedan originar resoluciones contradictorias (art. 766 L.F.T).

Declarada procedente la acumulación, el proceso o procesos

más recientes se acumularán al más antiguo; no surtirán efecto alguno lo actuado en el primero o primeros y únicamente surtirán efecto las actuaciones que se lleven a cabo en el segundo.

En general, todos los incidentes deberán resolverse teniendo siempre presente los principios de celeridad, sencillez y economía procesal que tanto se necesita en esta materia.

#### 4.5 LAS PRUEBAS Y LOS ALEGATOS

La palabra prueba deriva del latín "probo" que significa honrado, bueno, honesto y de "probandum" que quiere decir hacer fe.

El maestro Ovalle Favela afirma que en sentido estricto la prueba: "es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes".<sup>85</sup>

La prueba es todo medio que busca producir cercioramiento o convicción de verdad en el ánimo del juzgador para el esclarecimiento de los hechos y consecuentemente obtener los derechos que se reclaman.

El objeto de la prueba o "thema probandum" son los hechos sobre los que versa la prueba. Así, el artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo especifica que las pruebas deben referirse exclusivamente a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes, pues de lo contrario resultan inútiles e impertinentes, trayendo como consecuencia hacer engorroso el proceso, lo que se evita con la facultad que tiene el tribunal para desechar de plano dichas probanzas.

De aquí se deriva que solamente los hechos controvertidos

---

<sup>85</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. cit., I.VII, p.302.

son los que se deben probar, no así los confesados, los notorios, los presumidos, los irrelevantes e inútiles ni los imposibles por obvias razones. El derecho se debe probar cuando este fundado en leyes extranjeras.

La carga de la prueba "onus probandi" es la obligación impuesta por la ley para que las partes proporcionen o aporten los medios de prueba que demuestren los hechos expuestos por cada una de las partes. Es decir, la carga de la prueba corresponde a cada una de las partes que afirman un hecho o lo niegan, siempre y cuando esa negación traiga consigo una afirmación.

El artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo señala que el trabajador está exento de la carga de la prueba cuando la Junta (el Tribunal) por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, requiriendo al patrón para exhibir los documentos que tiene la obligación de conservar o en todo caso, el patrón probar los hechos cuando exista alguna controversia sobre:

- I. Fecha de ingreso del trabajador;
- II. Antigüedad del trabajador;
- III. Faltas de asistencia del trabajador;
- IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;
- V. Terminación de la relación o contrato de trabajo (o del nombramiento) para obra o tiempo determinado;
- VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador de la fecha y causa del despido;
- VII. El contrato de trabajo (el nombramiento);

- VIII. Duración de la jornada de trabajo;
- IX. Pagos de días de descanso y obligatorios;
- X. Disfrute y pago de las vacaciones;
- XI. Pago de las primas vacacional, dominical y de antigüedad;
- XII. Monto y pago del salario;
- XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa (no exigible por los trabajadores al Servicio del Estado);
- XIV. Incorporación y aportación al Fondo Nacional de la Vivienda.

Asimismo, creemos que el Estado debe de probar el pago del aguinaldo y de otras prestaciones fijadas en las condiciones generales del trabajo.

Los medios de prueba son los instrumentos que constituyen el como y el modo en que las partes aportan al Tribunal los elementos con los cuales se trata de lograr el cercioramiento de los hechos.

El artículo 776 señala que: "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 y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia".

En cuanto a los sistemas de valoración de las pruebas existen tres denominados: de libre apreciación, taxado y mixto.

El sistema de libre apreciación consiste en otorgar al juzgador absoluta libertad en cuanto a la estimación y selección de las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, al respecto el profesor Miguel Cantón comenta: "el Tribunal tiene la libertad y soberanía para hacer la apreciación de las pruebas, sin que nadie, ni aún la Suprema Corte de Justicia pudiera variar tal apreciación".<sup>86</sup>

El sistema trazado consiste en otorgar a cada prueba un valor previamente regulado en la ley y aplicarlo en forma rigurosa sin importar la libre apreciación del juzgador.

En el sistema mixto se hace una combinación tanto del sistema taxado como del de libre apreciación.

Aunque la Ley y la Ley Federal del Trabajo contemplan el primer sistema, el doctor Néstor de Buen comenta que no ha tenido mucho respaldo en la jurisprudencia de la Corte y cita tres tesis al respecto:

"Tesis 230. PRUEBAS, APRECIACION DE LAS, POR LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. La estimación de las pruebas por parte de las juntas sólo es violatoria de garantías individuales si en

---

<sup>86</sup> Cantón Keller, Miguel. Op. cit., p.230.

ella se alteraron los hechos o se incurrió en defectos de lógica en el raciocinio.

TESIS 231. PRUEBAS, APRECIACION DE LAS, POR LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. Las juntas estan obligadas a apreciar pormenorizadamente, todas y cada una de las pruebas que se les rindan, haciendo el análisis de las mismas y expresando cuales son las razones de carácter humano que han tenido en cuenta para llegar a tales o cuales conclusiones.

TESIS 232. PRUEBAS, APRECIACION DE LAS, POR LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. Si las Juntas de Conciliación aprecian de manera global las pruebas rendidas por las partes, en vez de estudiar cada una de ellas expresando las razones por las cuales les conceden o niegan valor probatorio, con ello violan las garantías individuales del interesado y debe concederse el amparo, a efecto de que la junta respectiva dicte nuevo laudo, en el que después de estudiar debidamente todas y cada una de las pruebas rendidas por las partes, resuelva lo que proceda" (Quinta parte, Cuarta Sala, pp. 212-213).<sup>87</sup>

Como ya hemos señalado, las pruebas de que disponga el actor y el demandado se deberán acompañar al escrito inicial de demanda y a la contestación de la misma respectivamente o señalar el lugar donde se encuentren en caso de que no las pudieren aportar directamente, según lo dispone el artículo 129 y 130 de la Ley.

Sin embargo, en una clara contradicción, el artículo 133 de la misma Ley señala que en la audiencia de pruebas, alegatos y

---

<sup>87</sup> Cit. por Buen, Néstor de. Op. cit., p.400.

resolución sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas "previamente", lo que significa que no necesariamente se deben anexas a la demanda y contestación, sino que se pueden ofrecer a través de oficialía de partes, para exagerar, hasta un minuto antes de la audiencia, que en la práctica es común hacerlo.

El mismo precepto establece que se aceptarán pruebas aunque no se hayan ofrecido previamente si se refieren a hechos supervenientes o que tengan por objeto probar las tachas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

El día y hora fijados para que tenga verificativo la audiencia, se abrirá el período de recepción de pruebas; primeramente se acreditará la personalidad del representante del (os) actor (es) y luego del (os) demandado (s), el actor ratifica su escrito inicial de demanda y solicita se le acepten las pruebas ofrecidas y objeta las pruebas de los demandados. Cabe hacer mención que la objeción de las pruebas se puede hacer desde el momento mismo de la demanda, aunque de manera general. Posteriormente el apoderado de la parte demandada ratifica el escrito de contestación y pide se admitan sus pruebas ofrecidas y objeta las pruebas de la parte actora. El Tribunal Calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis.

El doctor Italo Morales y el licenciado Tena Suck, atinadamente hacen un comentario que se ajusta a nuestra manera

de pensar, por lo que a continuación lo reproducimos con sus palabras:

"En la práctica, la audiencia inicial es intracendente, ya que se traduce a que las partes reproduzcan sus pruebas ofrecidas previamente a su celebración objeten las mismas y se acuerde su admisión, señalándose nuevo día y hora para su desahogo, es decir, si las partes ofrecen pruebas y los (sic) objetan por escrito con anterioridad, no existe sanción alguna en caso de incomparecencia por lo que sugerimos se elimine por ociosa y se incluya una audiencia inicial de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, siguiendo los principios esenciales del derecho procesal del trabajo".<sup>58</sup>

En la audiencia de desahogo de las pruebas, se señala el orden de su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la ya urgente celeridad en el procedimiento.

A continuación nos ocuparemos del estudio de las pruebas en particular.

#### PRUEBA CONFESIONAL

La confesión es: "El reconocimiento tácito o expreso, que hace una de las partes, de los hechos que le son propios o que tienen obligación de conocer, relativos a las cuestiones controvertidas en el juicio y que le perjudican".<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Italo Morales, Hugo y Tera Suck, Rafael. Op. cit., p. 147.

<sup>59</sup> Tera Suck, Rafael e Italo Morales, Hugo, Op. cit., p. 113.

De este concepto podemos sacar los siguientes elementos:

- a) Es un reconocimiento t axito o expreso;
- b) La ofrece tanto el actor como el demandado;
- c) Consta sobre hechos propios o que las partes tienen la obligación de conocer;
- d) Se refiere a cuestiones controvertidas en el proceso;
- e) Es personalísima;
- f) El reconocimiento le acarrea perjuicios al confesante;
- g) La declaración le beneficia o le perjudica a la contraparte.

Esta prueba suele clasificarse desde diversos puntos de vista:

Por la persona ante quien se hace:

- a) Judicial: es la que realiza ante la autoridad judicial competente durante el proceso; y
- b) Extrajudicial: Es aquella que tiene lugar en ausencia de un órgano de jurisdiccional o que se hace ante una autoridad incompetente o fuera de un proceso.

Por la forma de la emisión

- a) Expresa: Es aquella que se realiza en forma oral, verbal o de palabra, o bien en forma escrita; y
- b) Tácita o ficta: Es aquella que la ley infiere del silencio de la parte o la deduce el órgano jurisdiccional o surge de la omisión de realizar determinados actos.

Por su producción:

- a) Espontánea: Es aquella que se efectúa de mutuo propio,

sin motivación ni presión alguna; y

b) Provocada: Es aquella cuya producción se realiza mediante petición hecha a la autoridad jurisdiccional, misma que se servirá citar a la contraparte.

Por su contenido:

a) Pura o simple: Es aquella que se hace lisa y llanamente, sin reserva alguna es decir, sin agregar nada que modifique o restrinja su dicho; y

b) Calificada: Es aquella que se vierte con determinados límites o condiciones. Se distingue porque el sujeto activo que efectúa la confesión reconoce un hecho aducido por su contrario, pero conjuntamente pronuncia un agregado que modifica o aclara el sentido de la confesión:

Por el perjuicio que causa:

a) Divisible: Es aquella en que pueden separarse los elementos que la componen, de tal suerte que una parte perjudica al absolvente y la otra le beneficia; y

b) Indivisible: Es aquella cuyo reconocimiento de las posiciones que se formulan, le perjudican en su totalidad.

La prueba confesional se puede ofrecer junto con la demanda, antes de que inicie la primera audiencia e inclusive durante la audiencia de ofrecimiento de pruebas, siempre y cuando se haga antes de que la misma se cierre.

Si la persona que va a absolver las posiciones es el Estado, se ofrece la confesional a cargo del titular de la dependencia o de la persona que acredite tener poder y facultades suficientes

para contestar el pliego de posiciones que se le remitirán.

Una vez aceptada, regularmente es la primera que se desahoga. En el mismo auto que la acepta junto con las demás pruebas, es decir, en la primera audiencia, se prevendrá al que la ofreció, sea actor o demandado, pero siempre será el trabajador, para que en un término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente en que sea notificado, ya sea por haber acudido a la audiencia o por haber sido notificado por estrados, si es que aun no ha exhibido el pliego de posiciones, se sirva hacerlo, pues en caso omiso se declarará desierta dicha probanza.

Ya cumpliendo el proveído, el pliego de posiciones se guardará en el secreto del tribunal.

Llegando el día y hora señalados para la continuación de la audiencia de pruebas y alegatos, se sacará el pliego de posiciones del secreto y se procederá a su apertura y calificación de todas y cada una de las posiciones, aceptando aquellas que considere legales y desechando aquellas que no tengan relación con los hechos controvertidos, sean incidiosas o inútiles.

Posteriormente se girará oficio a los titulares de las dependencias para que en un término de cinco días hábiles o más en razón de la distancia, contados o a partir del día siguiente al de la notificación, absuelvan las preguntas que aparecen formuladas en el pliego de posiciones que se les remite; contestarán únicamente aquellas que hallan sido calificadas de

legales; una vez hecho esto, devolverán el pliego de posiciones junto con la contestación so pena de declararlos confesos.

La confesión de hechos propios tiene una naturaleza distinta a la anterior en cuanto a su desahogo.

El licenciado Mario Salinas comenta sobre dicha pobraza que: "En las relaciones obrero-patronales, intervienen personas que como representantes del patrón, con su actividad y conducta dan pauta a los conflictos, ellos pueden ser los jefes inmediatos, encargados, gerentes y personas que realizan funciones de dirección o fiscalización y otras similares, dentro de la conducción de la empresa, por lo que la Ley permite y (sic) el que se confiese a los mismos y por esto, deberán asistir a responder de las posiciones que se les articulen, en relación a los hechos que dieron origen a la controversia, cuando les sean propios".<sup>50</sup>

Con el ofrecimiento de esta prueba, deberá acompañarse la dirección en que puede ser notificada la persona para citarla a comparecer ante el Tribunal.

Igualmente se deberá de presentar anticipadamente el pliego de posiciones para su calificación pudiendo, el articulante, reservarse el derecho para ampliarlo. Hecho esto, se mandará citar a la persona por conducto del actuario y en caso de que la dirección este equivocada, se prevendrá al trabajador para que cite el domicilio correcto, apercibiéndolo de que en caso de no haberlo, se le tendrá por desierta la prueba.

<sup>50</sup>. Salinas Suárez del Real, Mario, Op. cit., p. 51..

Una vez citada la contraparte conforme a derecho, pueden suceder dos cosas: La primera, que se presente a absolver posiciones; la segunda, que no comparezca. En el primer caso, se le formularán las preguntas calificadas de legales, incluyendo aquellas que se hagan en vía de ampliación, previa calificación de legales, y de esta forma se desahogará; en el segundo caso, será declarada confesa.

En caso de que la absolvente radique fuera de la residencia del Tribunal, se girará exhorto al presidente de la Junta sea Local o Federal, cuya jurisdicción se encuentre dentro del domicilio señalado, para que en su auxilio por sí o por autoridad que estime competente, se sirva mandar citar a la absolvente ante su presencia para que la interroge al tenor del pliego de posiciones que se le remite con carácter devolutivo, mismo que previamente ha sido calificado de legal.

Asimismo, se faculta a la Junta para reexpedir el exhorto de cuenta, apercibir a la absolvente en términos de los artículos 788 y 789 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria. Si el articulante de la prueba se reservó el derecho de ampliar las posiciones, se autorizará a la autoridad exhortada para que califique éstas que en vía de ampliación se formulen. Es pertinente señalar que al absolvente se le debe protestar para conducirse con verdad de las posiciones que se les formulen.

Cuando el absolvente de la prueba confesional sea el trabajador se procederá en términos similares a la confesión de hechos propios.

El absolvente de la prueba confesional deberá contestar a las posiciones afirmando o negando, es decir, con un contundente sí o con un contundente no, pudiendo agregar las explicaciones o aclaraciones que estime necesarias o que el mismo Tribunal o Juntas de Conciliación y Arbitraje le pidan.

El absolvente tendrá derecho a pedir a la autoridad jurisdiccional que le repita la pregunta cuantas veces sea necesario, pero si contesta con evasivas, como ya sabemos, se le declarará confeso fictamente de las posiciones esquivadas.

#### PRUEBA DOCUMENTAL

La palabra documento deriva del término "documentum", mismo que viene del verbo docere, que significa enseñar. En sentido lato es todo objeto o cosa que expresa o reproduce por medio de signos una manifestación del pensamiento.

El maestro Cantón Moller, ya tantas veces citado, dice: "En realidad debemos entender que es cualquier representación gráfica susceptible de ser utilizada para la demostración que se pretende, que puede ser un contrato, una comunicación escrita, una fotografía o un plano o croquis, por ejemplo".<sup>91</sup>

Los documentos se pueden clasificar de la siguiente forma:

- a) Judiciales: son los derivados del ejercicio de la función judicial, es decir, los hechos y actos procedimentales realizados y contenidos dentro de un proceso;
- b) Administrativos: Son los expedidos por funcionarios de éste orden en el ejercicio de sus funciones y dentro del límite de sus

<sup>91</sup>. Cantón Moller, Miguel, Op. cit., p. 221.

atribuciones.

c) Notoriales: Son aquellos expedidos o autorizados por aquellas personas que tengan la patente, siempre y cuando estén firmados y sellados.

d) Simples: Es aquel que se expide por un tercero y no tienen que reunir determinados requisitos;

e) Auténticos: Son aquellos que no dejan lugar a duda de su contenido;

f) Nominados; Son los que contienen el nombre de su autor o del destinatario del documento;

g) Anónimos: Son aquellos en los que no se sabe de quien proviene ni a quien va dirigido.

h) Autógrafo: Son los escritos por su propio autor;

i) Originales: Son aquellos que son el resultado de una primera elaboración;

j) Declarativos: Son aquellos que llevan intrínseca una declaración unilateral de voluntad;

k) Registrales: Son los expedidos por aquellas dependencias encargadas del registro de determinados actos o hechos.

Podríamos seguir enunciando más tipos de documentos, pero en realidad todos ellos cabrían dentro de la clasificación general de privados y públicos.

Los documentos privados son aquellos expedidos u otorgados por las partes como personas físicas o morales que no tienen atribuciones públicas.

Los documentos públicos son aquellos expedidos y otorgados por

aquellas personas físicas o morales que en ejercicio de sus atribuciones se encuentran dotados de fe pública.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 795 expone que: "Los documentos públicos expedidos por las autoridades de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de los municipios, harán fé en juicio sin necesidad de legalización".

De lo anterior podemos concluir que los documentos, expedidos por el Estado derivados de la relación laboral que tienen con sus empleados, hacen prueba plena en el proceso que se esté llevando a cabo, salvo que sean impugnados por las siguientes razones:

- a) Que sean inexactos;
- b) Que sean falsos; y
- c) Que el acto que contienen haya sido simulado.

Los documentos privados sólo harán prueba plena contra su autor cuando sean reconocidos por éste o no sean objetados.

La prueba documental sea pública o privada se ofrece junto con la demanda, y si ésta no se encuentra en su poder se deberá señalar el lugar donde se encuentra. Si el documento privado consiste en copia simple o fotostática, se puede solicitar su compulsá o cotejo con el original, en caso de ser objetado, debiéndose precisar el lugar en donde se encuentre. Si el documento proviene de un tercero ajeno al proceso y se impugna, deberá de ser ratificado en cuanto a su contenido y firma por el suscriptor.

Esta prueba, al igual que todas las demás, deberán estar relacionadas con los hechos que se aducen como ciertos. La documental se desahoga por su propia naturaleza.

**PRUEBA TESTIMONIAL**

La prueba testimonial es aquella mediante la cual una persona denominada testigo declara sobre los hechos controvertidos en el proceso.

Esta prueba se integra con dos elementos: el testigo y el testimonio.

Testigo es el órgano de la prueba o toda persona que declara en el proceso sin tener interés directo en el mismo y que tiene conocimiento de los hechos controvertidos.

Los testigos se pueden clasificar de la manera siguiente:

a) Directos son: aquellos a los que les constan los hechos por haberlos presenciado a través de los sentidos y merecen fe y credibilidad;

b) Indirectos: Son aquellos que se enteraron de los hechos en virtud de referencias, pláticas, comentarios o explicaciones de la persona interesada;

c) Contestes: Son aquellos que sus declaraciones son acordes y coinciden en el fondo de los hechos controvertidos;

d) Contralictorios: Son los que no coinciden con el fondo de los hechos controvertidos;

e) Abonados: Son los que no se pueden calificar en su declaración por haber fallecido o encontrarse ausentes y son directos puesto que carecen de tacha legal;

f) Narradores: Son aquellos que declaran espontáneamente o por provocación y hacen referencia a la existencia de los hechos controvertidos;

g) De cargo: Son aquellos que declaran en el proceso para demostrar las imputaciones que hace el ofendido a la persona acusada;

h) De Descargo: Son aquellas personas a las que les consta la existencia de ciertos hechos controvertidos en el proceso, demostrando que la parte acusada es la que tiene razón en sus declaraciones;

i) Hostil: Es el que se encuentra inclinado a favor de una parte a pesar de que ha sido presentado por la otra.

Testimonio es la declaración verosímil y veraz que debe rendir el testigo.

La parte que ofrezca la prueba testimonial debe de cumplir con los requisitos siguientes:

I. Sólo podrán ofrecerse un máximo de tres testigos por cada hecho controvertido que se pretenda probar;

II. Se indicarán los nombres y domicilios de los testigos; cuando exista impedimento para presentar directamente a los testigos, deberá solicitarse al Tribunal que lo cite, señalando la causa o motivo justificados que le impidan presentarlos directamente;

III. Si el testigo radica fuera del lugar de residencia del Tribunal, el oferente deberá al ofrecer la prueba, acompañar interrogatorio por escrito, al tenor del cual deberá ser examinado el testigo; de no hacerlo, la prueba se declarará desierta. Asimismo, exhibirá las copias del interrogatorio, las que pondrá a disposición de las demás partes, para que dentro del término de

tres días presenten su pliego de repreguntas en sobre cerrado; y

IV. Cuando el testigo sea alto funcionario público, a juicio del Tribunal, podrá rendir su declaración por oficio. (Art. 813 L.F.T).

Si el Tribunal es el encargado de presentar al testigo, en los términos de la fracción II antes señalada, lo hará por conducto de la policía en caso de que no comparezca el día y hora señalados.

En el desahogo de la prueba se observarán las reglas siguientes:

I. El oferente presentará directamente a sus testigos y el Tribunal procederá a recibir su testimonio, salvo lo anteriormente señalado;

II. El testigo deberá identificarse ante el Tribunal cuando así lo pidan las partes y si no puede hacerlo en el momento de la audiencia, se le concederá un término de tres días para ello;

III. Los testigos serán examinados por separado, en el orden en que fueren ofrecidos. Los interrogatorios se formularán oralmente, salvo lo ya señalado;

IV. Después de tomarle al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertirle de las penas en que incurren los falsos testigos, se hará constar el nombre, edad, estado civil, domicilio, ocupación y lugar en que trabaja y a continuación se procederá a tomar su declaración;

V. Las partes formularán las preguntas en forma oral y directamente. El Tribunal admitirá aquellas que tengan relación directa con el asunto de que se trata y que no se hayan hecho con

anterioridad al mismo testigo, o lleven implícita la contestación;

VI. Primero interrogará el oferente de la prueba y posteriormente las demás partes. El Tribunal, cuando lo estime pertinente, examinará directamente al testigo;

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

VIII. Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho, y el Tribunal deberá solicitarla, respecto de las respuestas que no la lleven implícita; y

IX. 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 leer o firmar la 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 (Art. 815 L.P.T).

El Tribunal, al girar el exhorto respectivo a las Juntas para desahogar la prueba, acompañará el interrogatorio con las preguntas calificadas de legales, delegando las facultades necesarias para su cumplimentación, e indicará los nombres de las personas que comparecerán en la audiencia.

Si el testimonio de los testigos ofrecidos por una parte es considerado por la contraparte de falso, se puede ofrecer la llamada tacha de testigos.

El licenciado Bautista Carte, en sus Apuntes de Derecho Procesal, señala que la tacha de testigos es el acto procesal por medio del cual se ataca la veracidad del testimonio rendido por

éstos. El ataque consiste en señalar los puntos en que incurrió en falsedad o contradicción al rendir su testimonio; también se analizarán los testimonios entre sí (testigo 1, 2, 3) para señalar las contradicciones.

Con las tachas se trata de desacreditar el testimonio rendido demostrando su falsedad o parcialidad en el asunto que se está ventilando.

Las tachas de testigos se realizan a través de un incidente que se abre inmediatamente después de haberse desahogado la prueba; este incidente admite pruebas en contrario, inclusive la testimonial.

#### PRUEBA PERICIAL

La prueba pericial es aquella que ofrecen las partes a través de peritos, cuando la materia del debate necesita forzosamente de conocimientos especiales sobre cuestiones relativas a alguna ciencia, técnica o arte.

De esta definición derivan dos elementos; El perito y el dictamen o peritaje.

Perito es la persona física o moral que posee determinados conocimientos científicos, técnicos, artísticos, etc.; y que utiliza para dilucidar la calidad de los hechos controvertidos en el proceso como auxiliar del órgano jurisdiccional.

Los peritos pueden clasificarse así:

a) Unitario: Cuando se trata de un sólo perito como persona física;

b) Colegiado: Es el conjunto o agrupación de determinados

profesionistas que pueden acudir al órgano jurisdiccional estableciendo la calidad o modalidad de los hechos controvertidos;

c) Profesionales: Aquellos que por así exigirlo la ley, necesitan haber cursado o terminado ciertos estudios y obtengan su título profesional;

d) Empíricos: Son los que no necesitan título profesional para dictaminar sobre un asunto determinado;

e) Oficiales: Son aquellos que se encuentran registrados ante las Juntas y Tribunales respectivos en una lista oficial;

f) Particulares: Son los que se dedican al ejercicio libre de su profesión, arte u oficio,

La prueba pericial se ofrece indicando la materia sobre la que debe versar, exhibiendo el cuestionario respectivo, con copia para cada una de las partes (Art. 823 L.F.T).

El dictamen es el documento a través del cual el perito da respuesta, de acuerdo con su preparación a las cuestiones que se le formulan, aduciendo los razonamientos lógicos en que se apoyaron para llegar a sus conclusiones.

En el desarrollo de la prueba pericial se observarán las siguientes reglas:

I. Cada parte deberá presentar personalmente a su perito el día de la audiencia respectiva, salvo que el trabajador no hubiere hecho nombramiento o si lo hizo, el perito no compareció a la audiencia a rendir su dictamen, y cuando el trabajador lo solicite por no estar en posibilidad de cubrir los honorarios correspondientes, el Tribunal será quien lo presentará;

II. Los peritos protestarán desempeñar su cargo con arreglo a la Ley y rendirán su dictamen en la fecha que el Tribunal señale;

III. La prueba se desahogará con el perito que concurra, salvo cuando sea el designado por el trabajador por conducto del Tribunal quien no concurra, caso en el cual, el Tribunal señalará nueva fecha y dictará las medidas necesarias para que el perito comparezca;

IV. Las partes y los miembros del Tribunal podrán hacer a los peritos las preguntas que juzguen convenientes; y,

V. En caso de existir discrepancia en los dictámenes, el Tribunal designará a un tercero, mismo que deberá excusarse dentro de las 48 horas siguientes a su nombramiento si es que concurre alguna causal que impida el libre ejercicio de sus atribuciones, sino, rendirá también su dictamen.

En cuanto al valor que el juzgador le debe atribuir a dicha prueba, existe una jurisprudencia que al respecto dice:

PRUEBA PERICIAL, VALOR DE LA. La prueba pericial no vincula oabligatoriamente al Tribunal de Trabajo, ni rige en relación con ella el principio de la mayoría en cuanto al número de dictámenes coincidentes; sino que el juzgador debe atender a los fundamentos de cada dictamen y apreciarlos en relación con las constancias de autos, para orientar la decisión del Tribunal, debiendo hacer constar esos argumentos en su resolución, para cumplir la obligación constitucional del debido fundamento legal; siendo también obligatorio señalar los motivos por los que se niega valor y eficacia a otro y otros de los dictámenes rendidos"

(Jurisprudencia No. 228. Compilación 1917-1985, Cuarta Sala, Cuarta Parte, pp. 210-211).

#### PRUEBA DE INSPECCION

El doctor Eduardo J. Couture afirma que la inspección es: "El medio de prueba por percepción, consistente en que el magistrado examine por sí mismo o en compañía de peritos, las personas, cosas o situaciones de hecho que constituyen el objeto de la prueba en un juicio".<sup>92</sup>

Los maestros Hugo Italo y Rafael Tena señalan que: "El reconocimiento o inspección, es el acto procesal en que el órgano jurisdiccional conoce o examina personas, actos, documentos, animales y cosas en general, materia de la controversia".<sup>93</sup>

La parte que ofrezca la prueba de inspección deberá precisar el objeto materia de la misma, el lugar donde debe practicarse; los períodos que abarcará y los objetos y documentos que deben ser examinados. Al ofrecerse la inspección, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden acreditar con la misma (Art. 827 L.F.T).

Una vez que haya sido admitida, el Tribunal deberá señalar día, hora y lugar para que se desahogue; 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 ciertos presuntivamente los hechos que se tratan de probar. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la

<sup>92</sup>. Cit. por Cantón Moller, Miguel. Op. cit., 224.

<sup>93</sup>. Tena Suck, Rafael e Italo Morales, Hugo. Op. cit., p. 134.

controversia se aplicarán los medios de apremio que procedan (Art. 828 L.F.T).

La prueba de inspección no la desahogan directamente los registrados sino el actuario comisionado por la Sala respectiva.

En el desahogo de la prueba de inspección se deberán observar las siguientes reglas:

I. El actuario, para el desahogo de la prueba, se ceñirá estrictamente a lo ordenado por la Sala del Tribunal;

II. El actuario requerirá que se le pongan a la vista los documentos y objetos que deban inspeccionarse;

III. Las partes y sus apoderados pueden concurrir a la diligencia de inspección y formular las objeciones y observaciones que estimen pertinentes; y

IV. De la diligencia se levantará acta circunstanciada, que firmarán los que en ella intervengan y la cual se agregará al expediente, previa razón en autos.

Como sabemos, las pesquisas están prohibidas en México por disposición constitucional y ello trae como consecuencia, que el auto que la Sala dicta para el desahogo de la diligencia, deberá acatarse por el actuario de entodos y cada uno de sus puntos sin extralimitarse.

Esta prueba hace prueba plena, valga la redundancia, si la parte que está obligada a presentar los documentos no lo hace pues se presumirá que son ciertos los hechos que la parte oferente aduce como verdaderos.

PRUEBA PRESUNCIONAL

La presunción es el resultado de un procedimiento lógico jurídico que la Ley o el Tribunal deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido, necesario para establecer una relación entre los hechos.

Existen, por lo tanto, dos tipos de presunciones: la legal y la humana. La primera se da cuando la ley la establece expresamente y la segunda cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia de aquél.

Para que haya una presunción, es necesario que:

- a) Exista un hecho plenamente probado;
- b) Exista un hecho por probar; y
- c) Exista una relación íntima entre éstos dos hechos.

La presunción es una prueba *juris tantum*, es decir, admite prueba en contrario. Tal es el caso de una confesión ficta.

En realidad la presuncional no es una prueba puesto que es una consecuencia lógica que la misma ley o el Tribunal deducen.

Las partes, dispone el artículo 834 de la Ley Federal del Trabajo, deberán indicar en qué consiste y lo que se acredita con ella.

Este requisito impuesto al oferente de la prueba se ha discutido bastante: "porque, en todo caso, la no admisión de la misma, por no haber sido ofrecida conforme a derecho, no releva al juzgador de la obligación de analizar la litis plantada y las pruebas ofrecidas y desahogadas en el procedimiento; en caso contrario, conculcaría garantías constitucionales, por una falta de

valpración integral"<sup>94</sup> y la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedería inmediatamente la suspensión provisional y a posteriori la definitiva y el amparo de la Justicia Federal.

#### PRUEBA INSTRUMENTAL

La "prueba" instrumental es el conjunto de actuaciones que obran en el expediente, formado con motivo del proceso; son todas y cada una de las actuaciones de las partes, terceros y del propio Tribunal que engorsan y componen el expediente.

El artículo 836 de la Ley Federal del Trabajo establece una obligación que, aunque no estuviera estipulada, igualmente tendría que acatarse, pues señala el deber a cargo del Tribunal de tomar en cuenta todas y cada una de las actuaciones que obran en el expediente respectivo surgidas a través de la secuela del proceso para resolver el conflicto pues, es un requisito sine qua non para que dicha resolución sea conforme a la lógica jurídica y se eviten las violaciones de garantías.<sup>95</sup>

Como podemos ver, la instrumental de actuaciones no es una prueba y se cfezca por las partes en el proceso o no, de todos modos debe de tomarse en cuenta para la resolución final.

Las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje revisarán el expediente para ver si ya han sido desahogadas todas las pruebas; en caso negativo se procederá al desahogo de las que faltan; en caso afirmativo, se procederá a la siguiente etapa, tal y como lo establece el artículo 131 de la Ley que establece única audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

<sup>94</sup>. Ibidem, p. 137.

El doctor Guillermo Cabanelas, de manera similar al orden establecido en el precepto antes citado afirma que los alegatos son: "El escrito que, después de presentar las pruebas, pueden presentar las partes y antes de la sentencia".<sup>95</sup>

Acorde con el precepto y la definición, una vez desahogadas todas y cada una de las pruebas ofrecidas, se abrirá inmediatamente el período de alegatos, que a contrario del concepto que nos da Cabanelas y a lo que establecía la Ley Federal de 1931 al conceder un término de 48 horas para formularlos por escrito, se hacen en forma oral.

El maestro Fix Zamudio afirma que el contenido de los alegatos se encuentra en tres sectores esenciales que deben ser: "a) exposición breve y precisa de los hechos controvertidos y de los elementos de convicción que se hicieron valer para demostrarlos; b) el razonamiento sobre la aplicabilidad de los preceptos legales respectivos y sobre su interpretación jurídica; c) la petición de que se resuelva favorablemente a las pretensiones de la parte que alega. Dentro de cada uno de estos aspectos se rebaten los argumentos expuestos por la contraparte y se hace el estudio de las pruebas presentadas por la misma".<sup>96</sup>

Con la exposición de los alegatos se cierra la instrucción y se turnan los autos para su resolución.

<sup>95</sup> Cit. por Cantón Moller, Miguel, Op. cit., p. 228.

<sup>96</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., I I. p. 127.

## 4.6 LAS RESOLUCIONES

Las resoluciones laborales son aquellas decisiones, determinaciones o fallos declarados en forma unilateral por el órgano jurisdiccional competente sobre la marcha del proceso, los incidentes o la finalización del mismo.

Los maestros Italo Morales y Tena Suck señalan que son características de las resoluciones laborales las siguientes:

- a) Son actos de jurisdicción.
- b) Mediante ellos el órgano declara su voluntad y ordena o prohíbe algo.
- c) Son actos unilaterales aunque se llevan a cabo por tribunales colegiados.
- d) Mediante las resoluciones se tramita el proceso, se resuelve el litigio, se pone fin, o se suspende el juicio".<sup>97</sup>

Las resoluciones laborales se pueden clasificar en acuerdos, interlocutorias y laudos.

Los acuerdos son simples determinaciones de trámite o decisiones sobre cuestiones dentro del negocio.

Las resoluciones interlocutorias son aquellas que resuelven dentro o fuera del proceso un incidente.

Los laudos son aquellos que deciden sobre el fondo del conflicto. Por su importancia, nos avocaremos a su estudio en forma detallada.

Es de derecho explorado que una vez desahogadas todas y cada

<sup>97</sup>. Tena Suck, Rafael e Italo Morales, *ibid.* op. cit., p. 133.

una de las pruebas, formulados los alegatos y por consiguiente, cerrada la instrucción, se turnan los autos para la formulación del dictamen del laudo correspondiente.

La palabra laudo deriva del latín laudare, de laus, laudis, que en un principio significó alabar o alabanza y posteriormente, durante la edad media cambió de significado al de fallar como árbitro.

El laudo viene a ser la sentencia en materia laboral que dictan los Tribunales de Conciliación y Arbitraje decidiendo sobre el fondo de un conflicto mediante la aplicación de la norma al caso concreto controvertido.

El artículo 138 de la Ley estipula que: "Antes de pronunciarse el laudo, los magistrados representantes podrán solicitar mayor información para mejor proveer; en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias".

Sobre este precepto existe la siguiente tesis:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Diligencias para mejor proveer. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la facultad conferida a los magistrados del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para solicitar mayor información y ordenar la práctica de las diligencias necesarias con la finalidad de proveer mejor, es de carácter discrecional, potestativo; de manera que si los mencionados magistrados no hacen uso de la citada facultad con ello no consultan las garantías individuales de las partes" (Informe del Presidente de la H.S.C.J.N., 1976, Cuarta Sala, p. 54.).

El procedimiento para dictar el laudo es el siguiente: una vez que se encuentre totalmente substanciado el procedimiento, el Presidente de la Sala respectiva, por conducto del Secretario General Auxiliar turnará el expediente a uno de los magistrados de la Sala a efecto de que formule el proyecto de resolución, redactado con los requisitos establecidos para el laudo, entregándose copia de dicho proyecto a los demás magistrados, quedando los autos a su disposición, en la Secretaría del magistrado ponente.

El magistrado ponente, también podrá proponer, de acuerdo con las constancias procesales y la naturaleza de negocio, que el expediente se devuelva a la Secretaría General Auxiliar, para que se desahoguen las diligencias para mejor proveer señalando específicamente en qué consistirán éstas.

Hecho el estudio de un asunto y turnado el proyecto a los magistrados, el Presidente de la Sala citará a una junta en la que habrá de discutirse y resolverse el negocio.

El Secretario General Auxiliar formulará una lista de los asuntos que deban verse en la junta de resolución entregando una copia a cada magistrado.

El día y hora señalado para la junta de resolución se dará lectura al proyecto y a las constancias que señalen los magistrados y se pondrá a discusión el asunto.

Una vez discutido el asunto se procederá a la votación y acto continuo, el Secretario General Auxiliar declarará el resultado de ésta, expresando el sentido de la misma.

El magistrado que no estuviere conforme con el sentido de la resolución, podrá dentro de los tres días siguientes formular su voto particular.

La resolución de la Sala se hará constar en autos mediante acta, bajo la firma de los tres magistrados y del Secretario General Auxiliar que dará fé.

El laudo deberá ser firmado por los tres magistrados dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se llevó a cabo la junta para dictar resolución.

En caso de que el término se venza y no haya sido firmada aún por alguno de los magistrados; lo hará en su lugar el Secretario General Auxiliar, haciendo constar dicha circunstancia.

El laudo deberá contener los siguientes requisitos:

- I. Lugar, fecha y Sala que lo pronuncie;
- II. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes;
- III. Un extracto de la demanda y de sus respectiva contestación que deberá contener con claridad y concisión, las peticiones de las partes y los hechos controvertidos;
- IV. La enumeración de las pruebas y apreciación que de ellas hagan las Salas del Tribunal;
- V. Extracto de los alegatos;
- VI. Las razones legales, la jurisprudencia, doctrina o la equidad que les sirva de fundamento; y
- VII. Los puntos resolutivos.

Los magistrados de las Salas del Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje deberán apreciar en conciencia las pruebas que se hayan ofrecido y desahogado durante el proceso sin sujetarse a reglas fijas para su apreciación, resolviendo los asuntos a verdad sabida y buena fé guardada, pero con la obligación de expresar en los laudos las consideraciones en que funden su decisión, observando las reglas elementales de la lógica jurídica.

"Los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente (art. 842 L.F.T.)."

Una vez pronunciado el laudo será notificado personalmente a las partes, quienes dentro del término de tres días, contados a partir de que surta efectos dicha notificación podrán solicitar al Tribunal la aclaración de la resolución para precisar algún punto y el Tribunal, dentro del mismo plazo lo hará, pero por ningún motivo podrá variarse el sentido de la resolución.

La interposición de la aclaración no interrumpe el término para la impugnación del laudo por la vía del amparo directo.

Por último, cabe decir que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje nunca podrá condenar al pago de costas.

## 4.7 LOS RECURSOS

La palabra recurso deriva del latín "recursus" cuyo significado es camino de vuelta, retorno, regreso.

El maestro Fix Zamudio define al recurso como: "el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada".<sup>98</sup>

En principio diremos que en materia laboral no existe ningún tipo de recurso a través del cual se impugne, ante una autoridad superior, las resoluciones de una autoridad inferior. Y así lo establece el artículo 146 de la Ley al señalar que: "Las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables".

Dado el contenido del artículo anterior, las resoluciones dictadas por el Tribunal sólo pueden ser combatidas por la vía del amparo directo o indirecto, según sea la resolución que se combate.

El Máximo Tribunal de la Nación haciendo alusión a lo anteriormente señalado ha establecido la siguiente jurisprudencia:

"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, son sentencias definitivas contra los que no cabe recurso alguno, por

<sup>98</sup>. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. cit., T. VII. p. 359.

lo que en su contra no procede el amparo promovido ante un Juez de Distrito, sino el directo, o sea aquel en que la Suprema Corte (hoy el Tribunal Colegiado de Circuito) conoce en única instancia: (Informe del Presidente de la H. S.C.J.N. de 1981, Cuarta Sala, Jurisprudencia 107, p. 76).

No obstante lo anterior, el artículo 128 de la Ley en su primer párrafo estipula que: "Las audiencias, según corresponda, estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias, del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. El Secretario General de Acuerdos de Tribunal o los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas y Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten. A petición de parte, formulada dentro de las veinticuatro horas siguientes, ESTAS RESOLUCIONES SERAN REVISADAS por el Pleno o por sus Salas respectivas".

De este precepto se deriva, en forma excepcional, el recurso de revisión que se interpone ante el mismo Tribunal. Dicho recurso no contraría el principio de irrevocabilidad de las resoluciones toda vez que sólo procede en contra de los acuerdos dictados por los Secretarios de Audiencias que se encarga de firmar el Secretario General de Acuerdos o los Secretarios Generales Auxiliares, según corresponda y no en contra de los acuerdos plenarios del Tribunal o de las Salas para los que procede el amparo.

En el caso particular de los acuerdos dictados en las audiencias que se llevan a cabo durante el desarrollo del proceso de los conflictos individuales de trabajo, el recurso de revisión

se presentará por escrito dentro de la veinticuatro horas siguientes a que se tenga conocimiento de dicho acuerdo; una vez recibido, se turnará a los Secretarios de Acuerdos para la formulación del proyecto de resolución, mismo que será votado por el pleno de la Sala cuando le toque su turno. Contra ésta resolución solamente procede el amparo.

La Ley Federal del Trabajo contempla otros dos recursos y son: el de revisión contra los actos de ejecución y la reclamación. Estos dos recursos tampoco contrarían el principio de la irrevocabilidad de las resoluciones ya que únicamente procede en contra de las autoridades ejecutoras de los laudos por incurrir en excesos o irregularidades durante la secuela el procedimiento de ejecución.

El recurso de revisión procede:

- a) En contra de los actos de Presidentes, Actuarios o Funcionarios legalmente autorizados, en ejecución de los laudos;
- b) En convenios;
- c) En resoluciones que pongan fin a las tercerías; y
- d) Las dadas en las providencias cautelares.

El inciso c) y d) no caben en nuestra materia por las razones ya expuestas.

El trámite de este recurso es el siguiente: se presenta por escrito dentro del término de tres días contados a partir de que se tenga conocimiento del acto que se impugne, presentándose las pruebas respectivas; del escrito de revisión se dará vista a las demás partes por tres días, para que manifiesten lo que a su

derecho convenga y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes; y se citará a una audiencia de pruebas y alegatos que deberá realizarse dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la revisión, aceptándose las pruebas pertinentes y se dictará resolución.

Si se declara procedente la revisión, se modificará el acto impugnado y se aplicarán las sanciones disciplinarias que procedan a los responsables.

El recurso de reclamación procede contra las medidas de apremio que el Tribunal imponga y en contra de las correcciones disciplinarias.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje utiliza como medio de apremio una multa que va de cien a mil pesos.

Las correcciones disciplinarias se imponen a los particulares que falten al respeto al orden debido durante las actuaciones del Tribunal, y a los empleados del propio Tribunal por las faltas que cometen en el desempeño de sus funciones.

Las correcciones disciplinarias consisten en:

- a) Amonestación
- b) Multa que no podrá exceder de cien pesos;
- c) Suspensión del empleo con privación de sueldo hasta por tres días.

Las correcciones se impondrán oyendo al interesado y tomando en cuenta las circunstancias en que tuvo lugar la falta cometida.

El trámite para la substanciación del recurso de reclamación es el siguiente:

1. Dentro de los tres días siguientes a que tenga conocimiento de la medida, debe presentarse el escrito de la reclamación, ofreciendo las pruebas pertinentes;

2. Admitida la reclamación se solicitará al funcionario que impuso la medida, rinda su informe fundado y motivado adjuntando las pruebas pertinentes respecto al acto que se impugnó; y

3. La Junta citará a una audiencia que se llevará a cabo durante los diez días siguientes en que admitió el recurso para recibir y admitir las pruebas y posteriormente dictará resolución.

## 4.8 EL AMPARO

La palabra amparo deriva del castellano amparar que significa abrigar auxiliar, ayudar, proteger, tutelar, defender. En sentido jurídico significa proteger, defender o tutelar los derechos.

El primero en utilizar el término amparo fue Don Miguel Crencencio-Rejón al redactar el Proyecto de Constitución de Yucatán a finales de 1840 y se considera como su creador a Don Mariano Otero al redactar el Acta de Reforma de 1847 y que sirvió de sustento jurídico a la Constitución de 1857.

A continuación citamos algunos conceptos de esta institución gloriosamente mexicana:

El doctor Arellano García lo define 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".<sup>99</sup>

El jurista Juan Palomar afirma que es la "Institución que tiene por finalidad garantizar y proteger la libertad individual o

<sup>99</sup> Arellano García, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. 5a. Ed. México, Porrúa, 1969. p.

patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad que actúa al margen de sus atribuciones legales o excediéndose en ellas".<sup>100</sup>

El maestro Burgoa Orihuela estima que en sentido genérico el juicio de amparo es: "un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, protege toda la constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado".<sup>101</sup>

Ahora bien, el amparo cuenta con una serie de principios, entre los que destacan los siguientes:

I. Principio de Instancia de parte agraviada. Esto significa que la persona a quien directamente le perjudique un acto, lo tiene que reclamar a través del ejercicio de la acción, ya sea por sí o por interpósita persona, es decir, que el juicio no procede en forma oficiosa;

II. Principio de agravio personal y directo. Es decir, que el acto de autoridad debe producir un menoscabo o una ofensa, sea física o moral a alguien, y que dicho acto debe haberse producido,

<sup>100</sup>. Palomar de Higuera, Juan. Op. cit., p. 91.

<sup>101</sup>. Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. 11a. Ed. México, Porrúa, 1977: p. 173.

estarse ejecutando o ser de realización inminente;

III. Principio de Prosecución judicial. Esto significa, que el amparo debe substanciarse de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales;

IV. Principio de relatividad de las sentencias. También se le conoce como la "fórmula Otero", en virtud de que las sentencias que se emitan sólo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio, evitándose así que sus efectos sean erga omnes, es decir, generales.

V. Principio de definitividad del acto reclamado. Es decir, que para ser procedente, se requiere necesariamente haber agotado el quejoso, todos los recursos ordinarios señalados por la Ley que rija el acto reclamado. En materia laboral, como no existe recurso ordinario alguno que pueda dar lugar a la modificación, resolución o anulación del acto reclamado, el amparo se interpone inmediatamente que algún acto le afecte directamente.

VI. Principio de estricto derecho. Los Tribunales Federales tienen la obligación de atender y limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado, exclusivamente atendiendo a los conceptos de violación planteados en la demanda o concretarse a examinar la resolución recurrida basada en los agravios que el quejoso hace valer. En materia laboral el artículo 76 Bis, en su fracción IV de la Ley de Amparo establece una excepción a dicho principio, ya que se debe suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como de los agravios formulados en los

recursos establecidos para el juicio de amparo si el quejoso es el trabajador.

Estos principios son fundamentales en la secuela del procedimiento del juicio de amparo, pues son el sustento de dicha institución.

El artículo 50. de la Ley de la materia, menciona a las partes en el juicio y son:

- a) El agraviado o agraviados;;
- b) La autoridad o autoridades responsables;
- c) El tercero o terceros perjudicados;
- d) El Ministerio Público.

El término genérico para la interposición de la demanda es de quince días, contados a partir del día siguiente en que haya surtido sus efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al que se hubiese ostentado sabedor de los mismos. (Art. 21 L.A.).

Se exceptúan del término anterior:

I. Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término será de treinta días, para la interposición de la demanda;

II. Los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales.

La demanda en estos casos podrá interponerse en cualquier tiempo;

III. Cuando se trate de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, pues el término será de noventa días para la interposición de la demanda o de ciento ochenta días según resida el interesado dentro de la República pero fuera del lugar del juicio o fuera de ella.

La demanda de amparo deberá formularse por escrito, debiéndose expresar:

I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará; bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones; si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 103 constitucional, es decir, cuando se trate de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.

Como sabemos, existen dos tipos de amparo:

El indirecto y el directo. El primero se interpone ante los Juzgados de Distrito y el segundo ante los Tribunales Colegiados de Circuito y en contadas ocasiones conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### EL AMPARO INDIRECTO

Los Juzgados de Distrito, de conformidad con el artículo 114 de la Ley de Amparo, serán competentes para conocer, de los siguientes asuntos:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República o por los gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que desde su entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

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

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

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los

Estados, en los casos de las fracciones I y II del artículo 103 de la Constitución.

De éstas fracciones, la que particularmente nos interesa es la IV, puesto que el Amparo Indirecto en ésta materia, se interpone en contra de los acuerdos plenarios de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que se dictan durante la tramitación del proceso respectivo, en los conflictos individuales entre el Estado-patrón y sus trabajadores por no admitir recurso alguno.

Al respecto de dicha fracción, el licenciado Pérez Miravete comenta: "Esta hipótesis ha sido interpretada por la Cuarta Sala de la Suprema Corte no en su significación gramatical, que dejaría fuera de su campo de aplicación muchos casos que por lógica y tradicionalmente se han considerado como irreparables en el juicio en que ocurren, sino en un sentido más amplio que abarca todos los actos que dentro del juicio crean una situación procesal determinada de efectos inmediatos, que no podrá ser modificada dentro del mismo juicio, aunque no tengan consecuencias materiales sobre las personas o las cosas".<sup>102</sup>

En cuanto a la suspensión del acto reclamado en la demanda de amparo, para que se conceda, es requisito sine qua non que se ajuste a lo establecido por el artículo 124 de la Ley de la materia:

- a) Que la solicite el agraviado;
- b) Que no se siga perjuicio contra el interés social, ni se

<sup>102</sup> Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. México, Thomas, 1988. p. 514.

contravengan disposiciones de orden público; y

c) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

La suspensión provisional del acto es decretada por el propio Juez de Distrito.

La substanciación del Juicio de Amparo se desarrolla de la siguiente forma:

1. El Juez de Distrito examinará el escrito de demanda y si encontrarse algún motivo de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado. (Art. 145 L.A.).

La improcedencia de la demanda se encuentra regulada en el artículo 103 de la Ley Reglamentaria de los Artículos y 107 Constitucionales; y de sus dieciocho fracciones, "sólo algunas se presentan en los juicios de garantías en materia laboral." Estas son las comprendidas en las fracciones II, III, V, IX, XI, XII, XIII, XV... en la inteligencia de que el párrafo final del precepto citado dispone que las causales de improcedencia del juicio deben ser examinadas de oficio.<sup>103</sup>

Dichas fracciones, en su orden, estipulan que el amparo es improcedente:

II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;

III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución por el mismo quejoso en contra de las mismas autoridades y por el propio acto

<sup>103</sup> Ibidem, p. 521.

reclamado aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

V. Contra actos que no afecten el interés jurídico del quejoso;

IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;

XI. Contra actos consentidos expresamente por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII. Contra actos consentidos tácitamente cuando no se promueva el amparo dentro de los términos señalados por la ley de la materia;

XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales la ley conceda algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente salvo que afecten a personas extrañas a juicio;

XIV. Cuando se está tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

2. Si existe alguna irregularidad en el escrito de demanda se prevendrá al quejoso para que lo subsane dentro de los tres días siguientes y, en caso de no hacerlo se tendrá por no interpuesta la demanda, si el acto reclamado sólo afecta el patrimonio o derechos del quejoso (Art. 146 L.A.).

3. Admitida la demanda se pedirá el informe con justificación a las autoridades responsables; notificará al tercero perjudicado si existiera, señalará día y hora para la celebración de la

audiencia dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan, todo ello en el mismo auto (Art. 147 L.A.).

4. Las responsables rendirán su informe con justificación dentro del término de cinco días pudiendo ampliarse por igual término y ocho días según la importancia del asunto, antes de la fecha señalada para la audiencia constitucional.

En el informe con justificación se expondrán las razones y fundamentos legales que sostienen la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, acompañando las constancias procesales necesarias para apoyarlo. Si no rinde dicho informe, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario sensu, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando el acto reclamado no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que haya fundado el propio acto (Art. 149 L.A.).

5. En la audiencia del juicio se rendirán todo tipo de pruebas salvo la confesional y las contrarias a la moral o al derecho (Art. 150 y ISI L.A.).

6. Abierta la audiencia se procederá a recibir por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y en su caso, el pedimento del ministerio público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda, pudiendo ser este: amparar, no amparar o sobreeser el juicio (Art. 155 L.A.).

Por otra parte, cabe señalarse, que la inactividad procesal o

la caducidad en el juicio de amparo, provocan el sobreseimiento, pero únicamente cuando el quejoso es el Estado-patrón.

#### EL AMPARO DIRECTO

Los Tribunales Colegiados de Circuito y de manera excepcional la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la fracción, V y VI del artículo 107 constitucional, son los competentes para conocer el juicio de amparo directo.

En materia laboral el juicio de amparo directo se interpone cuando se reclaman resoluciones que pongan fin al proceso o laudos dictados por:

- a) La Junta Local de Conciliación y Arbitraje;
- b) La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; y
- c) El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Estas resoluciones se reclaman ante los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, si es que existen, cuando se comenta alguna violación durante la sécuela del procedimiento o en el mismo laudo, es decir, "cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa" (Art. 158 L.A.).

La Cuarta Sala de nuestro máximo Tribunal puede ejercer de oficio o a petición del Procurador General de la República o de los Tribunales Colegiados de Circuito, la facultad de atracción que constitucionalmente tiene concedida, para conocer de los asuntos

antes señalados.

En el proceso seguido ante los Tribunales de Trabajo se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

- I. Cuando no se le cite al proceso o se le cite indebidamente;
- II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;
- III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido o cuando no se reciban conforme a la ley;
- IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;
- V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;
- VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;
- VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;
- VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;
- IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión de acuerdo con las demás fracciones de éste mismo precepto;
- X. Cuando el Tribunal del Trabajo continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un Tribunal del Trabajo impedido o recusado

continúe conociendo del juicio, salvo en los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda (Art. 159 L.A.).

De estas fracciones en materia laboral, algunas se presentan comúnmente pero otras ocurren en forma excepcional; sólo pueden reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra el laudo o resolución que ponga fin al proceso.

El jurista Rafael Pérez estima que los conceptos de violación que se expresan en los amparos directos se reducen a cuatro clases:

I. Violaciones por omisión, cuando la responsable se abstiene de juzgar una o varias acciones, o deja de analizar una o varias pruebas. En este caso, concedido el amparo, la autoridad responsable deberá subsanar la omisión en que incurrió, estudiar la acción o la excepción que no examinó o la prueba que dejó de valorar y pueda trascender al resultado del juicio.

II. Violaciones por incongruencia, cuando se ocupa de cuestiones no planteadas por las partes o lo hace en términos diversos de los propuestos por estas. En este caso, el amparo tendrá como efecto que la autoridad señalada como responsable dicte un nuevo laudo en que haya la debida congruencia entre los planteamientos formulados por las partes y la solución que se dé a la controversia.

III. Violaciones por indebida valoración de las pruebas

aportadas al juicio. En este caso los efectos del amparo concedido determinará cuál es el valor probatorio de los elementos de convicción que la responsable apreció ilegalmente y cuáles de los hechos controvertidos quedaron debidamente acreditados en el proceso.

IV. Violaciones por dejar de aplicar la ley que rige el caso planteado por las partes o por darle una interpretación inexacta o equivocada. En este caso, los efectos del amparo serán el que la autoridad responsable precisó que ley era la aplicable y debió aplicarse o cuál era la interpretación jurídica correcta de la ley en que se fundó el laudo reclamado.<sup>104</sup>

La demanda de amparo se debe presentar por conducto de la autoridad responsable que "tendrá la obligación de hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas". (Art. 163 L.A.).

La demanda interpuesta ante autoridades distintas de la responsable no interrumpe la prescripción.

El escrito de demanda debe de llenar los requisitos del artículo 166 de la ley de la materia, que son muy parecidos a los que se exigen para la demanda de amparo indirecto.

Asimismo, se anexarán las copias necesarias para cada una de las partes en el juicio, así como para el expediente principal y los accesorios. Si faltan copias, se tendrán que ofrecer dentro del

<sup>104</sup>. Cf. *Ibidem*, pp. 536-537.

término de cinco días ante la misma autoridad responsable, caso contrario se tendrá por no interpuesta la demanda.

Quando el Tribunal Colegiado de Circuito recibe el escrito, deberá examinar de oficio, si existe algún motivo de improcedencia, en cuyo caso la desechará de plano.

Se correrá traslado de la demanda a todas y cada una de las partes. La autoridad responsable deberá remitir los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito dentro del término de tres días, al mismo tiempo rendirá su informe con justificación.

La autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado, siempre y cuando "no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia" (Art. 174 L.A.).

Este precepto es una acierto ya que los empleados únicamente cuentan con su fuerza de trabajo para poder subsistir y mantener a su familia. Desgraciadamente no es cumplido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mucho menos por la dependencia demandada en el juicio natural.

A continuación transcribimos una jurisprudencia citada por el licenciado Rafael Pérez Miravete hecha desde 1949.

"SUSPENSION, INTERES PUBLICO EN ASEGURAR LA SUBSISTENCIA DE LOS TRABAJADORES DURANTE LA TRAMITACION DEL AMPARO. La norma establecida en el artículo 174 de la Ley de Amparo respecto de la suspensión del acto reclamado consistente en una resolución dictada

por una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el sentido de que puede concederse cuando a juicio del Presidente de la misma no se deje, a la parte obrera, si fue la que obtuvo, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve en definitiva el juicio del amparo, debe ser aplicada por los jueces del distrito que conozcan de juicio de Amparo en materia de trabajo en los que se solicite la suspensión de los actos reclamados, relacionando el criterio doctrinal del artículo 174 para la correcta aplicación e interpretación de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo que rige la suspensión cuando se trata de amparos indirectos, estimando que existe interés público en la subsistencia de los trabajadores durante el tiempo en que se tramitan y resuelven los juicios de amparo en que son parte, así como que no afecta el interés público conceder la suspensión en aquellos casos en que está demostrado que el trabajador que obtuvo, tiene medios suficientes para subsistir durante el lapso de referencia" (incidente de suspensión 1673/48 Constructora Rosoff, S.A., Informe de la Suprema Corte correspondiente a 1949).

Los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver el juicio de amparo directo deberán observar las reglas siguientes:

I. El Presidente turnará el expediente dentro del término de cinco días al magistrado relator que corresponda, a efecto de que formule por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia, y

II. El auto por virtud del cual se turne el expediente al magistrado relator tendrá efectos de citación para sentencia; la

que se pronunciará sin discusión pública, dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos (Art. 184-L.A.).

#### LOS RECURSOS EN EL AMPARO

En el juicio de garantías promovido ante los Juzgados de Distrito o Tribunales Colegiados de Circuito ya sea indirecta o directamente respectivamente, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla tres tipos de recursos:

- a) La revisión;
- b) La queja; y
- c) La reclamación.

El recurso de revisión según el maestro Fix-Zamudio es: "una apelación de las resoluciones dictadas en primera instancia por los jueces de Distrito, y en casos excepcionales, también de los fallos dictados por los Tribunales Colegiados de Circuito".<sup>105</sup>

Este recurso procede en materia laboral conforme a lo que dispone el artículo 83 de la Ley de Amparo en los siguientes casos:

I. Contr. las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

II. Contra aquellas resoluciones del juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

- a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;
- b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la

<sup>105</sup> Cit. por Suen, Néstor de. Op. cit., p. 514.

suspensión definitiva; y

c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

III. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutoras que se dicten en los incidentes de reposición de autos;

IV. Contra las sentencias dictadas en la Audiencia constitucional por los jueces de Distrito.

V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Vale la pena aclarar que la revisión "no procede en los casos de aplicación de normas procesales de cualquier categoría o de violación a disposiciones legales secundarias".<sup>106</sup>

Otro recurso derivado de la revisión lo constituye la revisión por adhesión que podrá interponer la parte que obtuvo la resolución favorable a sus intereses dentro del término de cinco días contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso de revisión, expresando los agravios correspondientes.

El recurso de revisión se interpondrá por conducto del Juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El recurso se interpondrá dentro del término de diez días contados desde el siguiente al que surta sus efectos la notificación de la resolución

<sup>106</sup>

Clement Seltrán, Juan B. Formulario de Derecho del Trabajo. México, Esfinge, 1983. p. 300.

recurrida.

Si el recurso se interpone en forma directa ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación no interrumpirá el término de la prescripción.

El recurso de queja se interpone en contra de todas aquellas resoluciones que no admiten el recurso de revisión y que son pronunciadas tanto por los órganos de control constitucional como de actos provenientes de las autoridades responsables que son partes en el juicio de amparo.

El recurso de queja procede en los casos señalados por el artículo 95 de la ley de la materia y se interpone en los términos señalados por el artículo 97 y su trámite se rige por los artículos del 98 al 101.

El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte, por los Presidentes de las Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Este recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresarán los agravios que les causen dichos acuerdos, dentro del término de tres días siguientes al que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo.

Si se estima que el recurso de reclamación fue interpuesto sin motivo alguno, se impondrá al recurrente o a su representante, o a

su abogado, o a ambos una multa de diez a ciento ochenta días de salario (art. 103 L.A.).

## 4.9 LA EJECUCION DEL LAUDO

La palabra ejecución deriva de la voz latina *executio* o *executio* y a su vez del verbo *exsecuo*, cuyo significado es cumplimiento, ejecución, administración o exposición. En el lenguaje jurídico se entiende como el cumplimiento de una obligación, cualquiera que sea su fuente.

El maestro Briseño Sierra afirma que la ejecución puede ser: "...cumplimiento, promulgación, reglamentación, ejercicio de facultades, aplicación de normas, efectuación de órdenes, eficacia de los actos y un cúmulo más de significados, que hace insuficiente cualquier diccionario de sinónimos limitados a sentidos tales como realizar, efectuar, hacer, cumplir, verificar, ajusticiar, matar, tocar, embargar, etcétera".<sup>107</sup>

La jurista José Dávalos estima que la ejecución del laudo consiste en: "realizar o llevar a la práctica un fallo o decisión en materia de derecho del trabajo. Hacer efectivo el contenido de una norma individual ordenada por una sentencia o "laudo" laboral. Son actos encaminados a lograr el cumplimiento de resoluciones dictadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, mediante las cuales se pone fin a un conflicto".<sup>108</sup>

El maestro Jesús Castorena asevera que los laudos pronunciados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje "pueden contener resoluciones de la siguiente especie:

<sup>107</sup> Cit. por Gómez Lara, Cipriano, Op. cit., p. 337.

<sup>108</sup> Instituto de Investigaciones jurídicas. Op. Cit., I. IV. p. 21.

1. De condena de cumplimiento del contrato individual de trabajo (nombramiento) consistente en mandar reponer o reinstalar a uno o varios trabajadores en el puesto que tenían antes del conflicto.

2. De condena de implantar nuevas condiciones de trabajo.

3. De condena de cumplimiento del contrato colectivo de trabajo (condiciones generales de trabajo).

4. De condena de hacer.

5. De condena de no hacer.

6. De condena de dar cosa determinada.

7. De condena de pagar cantidad de dinero líquido o liquidable, conforme a las bases contenidas en el laudo.<sup>109</sup>

Los laudos del Tribunal no pueden condenar al Estado a implantar nuevas condiciones de trabajo a que se refiere el punto número 2, pues los titulares las fijan, de acuerdo con la Ley, en forma potestativa.

Los laudos deben cumplirse dentro de las 72 horas siguientes a la que surta sus efectos la notificación" (Art. 95 L.F.P.T.).

Si en el laudo se condena al Estado a pagar una cantidad no especificada, se abrirá un incidente de liquidación en la que el trabajador deberá presentar la planilla respectiva de la que se correrá traslado al obligado quien podrá estar conforme o en desacuerdo con la misma; en este segundo caso, el titular deberá presentar la planilla de liquidación que estime pertinente aportando los medios de prueba con que cuente. Las Salas del

<sup>109</sup>. Cit. por Tena Suck, Rafael e Italo Morales, Hugo. Op. cit., p. 136.

Tribunal señalarán día y hora para la audiencia incidental en la que se resolverá de plano. Contra ésta resolución procede el juicio de amparo. Este incidente puede durar meses enteros en resolverse y el perjudicado como siempre, es el trabajador.

Las acciones para solicitar la ejecución de los laudos, de los convenios celebrados ante el Tribunal o ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje cuando actúan por exhorto, o laudos dictados por las Salas del Tribunal, prescribirán en dos años.

La ejecución se solicita por escrito ante la Sala respectiva del Tribunal, misma que despachará el auto de ejecución, comisionando a un actuario para que junto con el trabajador o trabajadores se constituyan en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que de no hacerlo, se procederá "rigurosamente" conforme a lo dispuesto por la Ley.

Es así como se corona una larga espera... aproximadamente de cuatro a seis años o más, si es que el trabajador demostró, a través de las pruebas aportadas, los hechos aducidos en su escrito inicial de demanda o en su caso, la reconvención, y el laudo y el amparo en su caso, le resultan favorables.

Sin embargo y desgraciadamente el martirio de los burócratas no termina rápidamente, pues es la etapa más difícil del procedimiento y se puede prorrogar más tiempo... veamos por qué.

Como todos sabemos, la ejecución del laudo puede cumplirse de dos formas:

a) Voluntariamente, si el obligado cumple espontáneamente con

el deber que se le ha impuesto; y

b) Forzosamente, si el obligado cumple a través de los medios de apremio que se les aplican ante la negativa de cumplir voluntariamente.

Se dice que el Estado como persona jurídica que es, y supuestamente solvente, regularmente cumple con sus obligaciones y sobre todo con las que tienen a su favor los trabajadores, poniendo así el ejemplo a los demás patrones.

No obstante lo anterior, toda regla tiene excepciones y en el caso de la ejecución del laudo voluntario por parte del Estado existen cientos de ellas, dejando al trabajador en completo estado de indefensión pues es de derecho explorado que los bienes del Estado son inembargables y el único medio con que cuenta el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones es imponer una multa que asciende a la fabulosa cantidad de un mil pesos. Esto es ridículo ¿o no?.

El maestro Trueba Urbina comenta al respecto: "La ejecución de los laudos queda a merced de las autoridades superiores o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo. Para muestra basta el siguiente botón:

En el expediente número 94/59 formado con motivo de la reclamación promovida por el C. Inocencio Ramírez Padilla contra el Secretario de Salubridad y Asistencia, en Ejecución de laudo

dictado en favor del trabajador, el Tribunal de Arbitraje dictó el siguiente acuerdo con fecha 30 de octubre de 1963, que a la letra dice:

"VISTA la razón del actuario de fecha 15 del mes en curso. Dígase al C. Secretario de Salubridad y Asistencia que tratándose de una sentencia ejecutoriada debe reinstalar al C. Dr. Ignacio Ramírez Padilla en la plaza precisamente donde fue cesado y con la misma adscripción, puesto que así se resolvió en la sentencia y que HECHO LO CUAL PODRA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES CAMBIARLO DE ADSCRIPCION O NO..."

El propio Tribunal le está indicando al titular de Salubridad la forma de eludir el cumplimiento del laudo que tiene el carácter de sentencia ejecutoriada, en virtud de que se le negó el amparo a dicho titular.<sup>110</sup>

En este comentario, el doctor Trueba Urbina en forma sarcástica se refiere al actor primeramente con el nombre de "Incencio" y luego con su verdadero nombre "Ramiro", pues a pesar de que demandó en 1959 la ejecución del laudo se hizo hasta 1963 pero con la desventaja de que va a ser cambiado de adscripción, cuando probablemente demandó su reinstalación por lo mismo.

Esta falta de imperium, me dijo un Secretario de Acuerdos de una Sala, cuyo nombre omito por obvias razones, ha provocado que el Tribunal sea más estricto para evitar que se sigan burlando los titulares de las dependencias de él, y en vez de aplicar la multa de un mil pesos a que se refiere el artículo 148 de la Ley en forma

<sup>110</sup>. Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Op. cit., p. 71.

general, en la práctica se aplican diariamente, por lo que si el titular tarda un año en cumplir la resolución impuesta por el Tribunal, la multa ascenderá a 365 mil pesos.

Ante ésta situación, es urgente que se tomen medidas más severas, entre ellas, que las multas que se impongan se actualicen conforme al sistema al sistema de salarios mínimos, aunque, después de todo, sea el mismo Estado quien las cobre.

También es necesario que la segunda vez que se requiera de cumplimiento al Estado y no lo haga, se aplique estrictamente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en su caso.

---

## CONCLUSIONES

11

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** El hecho de que existan organismos públicos descentralizados regidos por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no significa, de ninguna forma, que sus relaciones laborales se encuentren bajo el régimen jurídico del apartado "B" del artículo 123 constitucional y de su Ley Reglamentaria; como ejemplo podemos señalar a la Universidad Nacional Autónoma de México.

**SEGUNDA:** La Ley se debe concretar a regir las relaciones entre los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores tal y como lo prescribe el apartado B del artículo 123 constitucional. Y las instituciones enumeradas en el artículo 10. de la Ley y de los demás organismos que tengan a su cargo función de servicios públicos, se deben regir por el apartado A del artículo 123 constitucional y su Ley Reglamentaria.

O bien, que todos los organismos públicos descentralizados que tengan a su cargo función de servicios públicos e instituciones similares a las señaladas en el artículo 10. de la Ley, sean verdaderamente incorporados al apartado B del artículo 123 del Pacto Federal y consecuentemente a su Ley Reglamentaria, evitando de ésta forma conflictos jurídicos.

**TERCERA:** Se debe corregir el artículo 20. de la Ley en el sentido de que la relación de trabajo se establece entre las dependencias del Estado y sus trabajadores tanto de base como de confianza.

**CUARTA:** El personal de vigilancia de los establecimientos

penitenciarios, cárceles o galeras, excluidos por el artículo 80., fracción V de la Ley, deben estar incluidos en el régimen del apartado B de la Constitución General y su Ley Reglamentaria.

**QUINTA:** La fracción VIII del artículo 115 de la Carta Magna debe ser cambiada de sitio a un lugar del artículo 123 constitucional, por referirse al modo en que se van a regir las relaciones laborales entre las entidades federativas, los municipios y sus trabajadores.

**SEXTA:** Debe derogarse la fracción II del artículo 14 de la Ley por contravenir lo dispuesto en el artículo 13 de la misma, pues los menores de 16 años no tienen capacidad legal para prestar sus servicios al Estado y por lo tanto, tampoco pueden estar desempeñando labores peligrosas, insalubres o nocturnas.

**SEPTIMA:** El artículo 11 de la Ley debe modificarse y quedar como sigue:

"En todo lo no previsto por el apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 constitucional, en esta Ley o en disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y por su orden: El apartado A del artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo, los principios de justicia social derivados del artículo 123 constitucional, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la equidad.

**OCTAVA:** Es urgente que a los trabajadores de confianza se les proteja no sólo en cuanto al salario y régimen de seguridad social

sino también en cuanto a la estabilidad en el empleo, dándoles la facultad de reclamar este derecho ante el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

**NOVENA:** Se deben reformar los artículos 22, 23, 24 y 27 de la Ley para ponerlos acorde con el Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, Dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e institucionales que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972.

**DECIMA:** Se debe respetar y cumplir tanto el artículo 46 como 46 bis de la Ley en cuanto a que ningún trabajador podrá ser cesado sin justa causa y previo procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y para ello, se debe dejar sin efecto toda la jurisprudencia emitida anteriormente en el sentido de aceptar, por vía de excepción, las causales que el Estado-patrón pretenda hacer valer, pues primero está la Ley y después su interpretación.

**DECIMA PRIMERA:** El artículo 16 de la Ley debe respetarse y cumplirse en el sentido de que el Estado debe demandar previamente el traslado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, caso contrario el traslado debe considerarse como despido injustificado. Asimismo, toda la jurisprudencia que contradiga este precepto debe quedar sin efecto por obvias razones.

**DECIMA SEGUNDA:** El artículo 78 de la Ley se debe modificar

para dar cabida a la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, pues también está reconocida por el Estado.

DECIMA TERCERA: La huelga burocrática es un sueño, una utopía que jamás será una realidad por lo confuso de los términos para obtenerla y los requisitos imposibles de cumplir para ejercitarla.

DECIMA CUARTA: Debe desterrarse del artículo 97 de la Ley el delito consignado toda vez que invade la esfera jurídica del Derecho Penal.

DECIMA QUINTA: El número de Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se debe duplicar, cuando menos; además, es urgente que se creen físicamente las Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ya sea una en cada entidad federativa o en un circuito determinado.

DECIMA SEXTA: Se debe reformar el artículo 124-C de la Ley para quedar como sigue:

"A las Salas Auxiliares corresponde:

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

DECIMA SEPTIMA: El artículo 120-C debe reformarse para quedar como sigue:

"Los Presidentes de las Salas Auxiliares, tendrán las facultades y obligaciones siguientes;

I. Cuidar el orden y la disciplina de la Sala Auxiliar;

**II.** Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala Auxiliar;

**III.** Rendir los informes en los amparos, cuando la Sala Auxiliar tenga el carácter de autoridad responsable;

**IV.** Informar al Presidente del Tribunal las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Sala Auxiliar y sugerir las medidas convenientes para corregirlas; y

**V.** Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala Auxiliar.

**DECIMA OCTAVA:** El Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje deberá dictar un nuevo Reglamento Interior acorde con las reformas que se proponen en el presente trabajo para que exista armonía entre la Ley y éste.

**DECIMA NOVENA:** Se debe modificar el procedimiento que se sigue ante las Salas y Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los conflictos individuales de trabajo, en cuanto a términos y etapas para ponerlos acorde con lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, eliminando de una vez por todas la influencia civilista sobre ésta rama autónoma del Derecho, pues con esto habría una verdadera economía procesal y los asuntos se resolverían con la celeridad debida. Así las etapas procesales deben ser las siguientes:

**I.** Conciliación, Demanda y Excepciones, Ofrecimiento y Admisión de Pruebas;

**II.** Desahogo de Pruebas y Alegatos; y

**III.** Resolución.

**VIGESIMA:** Para el efecto de la conclusión anterior y darle celeridad al proceso, se debe crear físicamente el Cuerpo de Conciliadores de que habla el Reglamento Interior para mediar y proponer soluciones a las partes para que los conflictos se resuelvan más rápidamente, ayudando de ésta forma a los Presidentes de las Salas y Salas Auxiliares, pues de lo contrario, se debe modificar el nombre que actualmente tiene el órgano jurisdiccional competente por el que anteriormente tenía: "Tribunal de Arbitraje", pues de conciliación sólo tiene el nombre.

**VIGESIMA PRIMERA:** La multa que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje impone al Estado como medio de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, debe actualizarse conforme al sistema de salarios mínimos y en la segunda ocasión que se niegue a cumplimentar dichas resoluciones, se debe aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en su caso el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

**VIGESIMA SEGUNDA:** Para finalizar, en lato sensu, los trabajadores públicos federales merecen una Ley mejor pues, en palabras del ilustre maestro Alberto Trueba Urbina: "En la legislación social de nuestro país, la Ley de 28 de diciembre de 1963 le hace honor al día de su expedición para pobres "inocentes", pues es una de las peores leyes en la materia. Requiere una revisión total y ponerla a tono con el artículo 123. Las normas de ejecución son de una ineficacia absoluta"<sup>111</sup>

---

111. Trueba Urbina, Alberto, Op. cit., p. 190.

---

# BIBLIOGRAFIA GENERAL

## LIBROS

ACADEMIA de Ciencias de la URSS. Manual de Economía Política. 3a. Ed. México, Grijalbo, 1969.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. Ed. México, Porrúa, 1979.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. México, Porrúa, 1982.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Teoría General del Proceso. México, Porrúa, 1980.

AZUA REYES, Sergio. Los Principios Generales del Derecho. México, Porrúa, 1986.

BAYLON VALDOVINOS, Rosalío. Formulario y Legislación Federal del Trabajo Burocrático. México, Pac, 1990.

BUEN, Néstor de. Derecho del Trabajo. Tomo I. 5a. Ed. México, Porrúa, 1984.

BUEN, Néstor de. Derecho del Trabajo. Tomo II. 6a. Ed. México, Porrúa, 1985.

BUEN, Néstor de. Derecho Procesal del Trabajo. México, Porrúa, 1988.

BURGOA, Ignacio, El Juicio de Amparo. 11a. Ed. México, Porrúa, 1977.

CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. México, Pac, 1983.

CANTON MOLLER, Miguel. Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1977.

CLIMENT BELTRAN, Juan B. Formulario de Derecho del Trabajo. 6a. Ed. México, Esfinge, 1980.

CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 12a. Ed. México, Porrúa, 1990.

CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. 5a. Ed. México, Porrúa, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis H. Elementos de Derecho Administrativo. México, Limusa, 1986.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 20a. Ed. México, Porrúa, 1980.

GILLY, Adolfo. La Revolución Interrumpida. 17a. Ed. México, El Caballito, 1982.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. 6a. Ed. México, UNAM, 1987.

HERRAN SALVATTI, Mariano y Quintana Roldán, Carlos. Legislación Burocrática Federal. México, Porrúa, 1986.

INSTITUTO de Especialización Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. México, Themis, 1988.

INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. 8 Tomos. México, Porrúa, 1985.

ITALO MORALES, Hugo y Tena Suck, Rafael. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. México, Pac, 1988.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual del Derecho Administrativo. 4a. Ed. México, Porrúa, 1976.

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. México, Porrúa, 1986.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. México, Mayo, 1981.

PARRA PRADO, Manuel Germán. Esguema Histórico de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. México, Talleres de la FSTSE, 1975.

PARRA PRADO, Manuel Germán. La Lucha por una Ley Protectora de los Trabajadores y el Surgimiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. México, Talleres de la FSTSE, 1982.

PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho. 9a. Ed. México, Porrúa, 1980.

SALINAS SUAREZ DEL REAL, Mario. Práctica Laboral Forense. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1980.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. 14a. Ed. México, Porrúa, 1988.

SIRVENT, Carlos. La Burocracia. México, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, 1977.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa, 1973.

GILLY, Adolfo. La Revolución Interrumpida. 17a. Ed. México, El Caballito, 1982.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. 6a. Ed. México, UNAM, 1987.

HERRAN SALVATTI, Mariano y Quintana Roldán, Carlos. Legislación Burocrática Federal. México, Porrúa, 1986.

INSTITUTO de Especialización Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. México, Themis, 1988.

INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. 8 Tomos. México, Porrúa, 1985.

ITALO MORALES, Hugo y Tena Suck, Rafael. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. México, Pac, 1988.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual del Derecho Administrativo. 4a. Ed. México, Porrúa, 1976.

PÁLLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. México, Porrúa, 1986.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. México, Mayo, 1981.

PARRA PRADO, Manuel Germán. Esquema Histórico de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. México, Talleres de la FSTSE, 1975.

PARRA PRADO, Manuel Germán. La Lucha por una Ley Protectora de los Trabajadores y el Surgimiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. México, Talleres de la FSTSE, 1982.

PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho. 9a. Ed. México, Porrúa, 1980.

SALINAS SUAREZ DEL REAL, Mario. Práctica Laboral Forense. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1980.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. 14a. Ed. México, Porrúa, 1988.

SIRVENT, Carlos. La Burocracia. México, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, 1977.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa, 1973.

TENA SUCK, Rafael e Italo Morales, Hugo. Derecho Procesal del Trabajo. México, Trillas, 1988.

TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Artículo 123. 2a. Ed. México, Porrúa, 1967.

TRUEBA URBINA, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. 26a. Ed. México, Porrúa, 1989.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. México, Porrúa, 1979.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo II. México, Porrúa, 1979.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. México, Porrúa, 1971.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Teoría Integral. México, Porrúa, 1981.

#### REVISTAS

EACACORZO, Gustavo. El Trabajador Público y la Administración. Revista de Derecho y Ciencias Políticas. Volumen 36. Lima, Perú. Núm. 2. 1972.

BAZARTE CERDAN, Willebarido. Antecedentes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Revista Jurídica Veracruzana. Tomo XVI. Núm. 1 (Ene-Feb, 1965).

CUEVA, Mario de la. La Situación Laboral de los Trabajadores Públicos. Revista de Doctrina, Jurisprudencia e Informaciones. Tomo XVII. Montevideo, Uru. Num. 136 (Oct-Dic, 1984).

DELGADO MOYA, Rubén. Algunos Aspectos del Derecho Mexicano del Trabajo Burocrático. Revista de la Facultad de Derecho. Año VI. Núm. 23 (Feb-Abr 1985).

PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO. Concepto y Función de la Burocracia en Hegel, Marx y Weber. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Año XXX. Nueva Epoca (Jul-Dic, 1964).

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917.

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 del 28 de diciembre de 1963.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 5 de diciembre de 1938.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 4 de abril de 1941.

Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931.

Ley Federal del Trabajo del 10. de abril de 1970.

Legislación del Trabajo del Servicio Público de Banca y Crédito Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1983.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado del 27 de diciembre de 1983.

Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado del 31 de diciembre de 1949.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 30 de diciembre de 1982.

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1935.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 22 de diciembre de 1976.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal del 13 de agosto de 1931.

Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 15 de noviembre de 1937.

Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del 22 de diciembre de 1953.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje del 3 de febrero de 1986.

Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil del 12 de abril de 1934.

Acuerdo por el que se Establece la Semana Laboral de Cinco Días de Duración para los Trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, Dependencias del Ejecutivo Federal y Demás Organismos Públicos e Instituciones que se Rijan por la Ley Federal de los Trabajadores del Estado del 28 de diciembre de 1972.