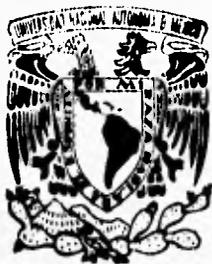


449
Rej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

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

**LA EJECUCION DE LOS LAUDOS EN EL
REGIMEN LABORAL BUROCRATICO.**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
PATRICIA NUÑEZ SAUCEDO**



ASESOR: LIC. ANTONIO ENRIQUE LARIOS DIAZ

MEXICO, D. F.

1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CON AMOR Y AGRADECIMIENTO...

**A DIOS, por su infinita
benevolencia.**

**A mi padre+
Felipe Núñez, quien orgulloso
mostraba a sus amigos, mis
primeras letras.**

**A mi madre Ana María Lilia,
por su ayuda incondicional para
que lograra la culminación de mis
estudios.**

*A mis hermanos, Felipe, José Luis,
Héctor Gerardo y Armando, compañeros
de tristezas y alegrías.*

*A mi hijo Gerardo Irák, por haberle
dado sentido a mi vida, llenándola
de enormes satisfacciones.*

*A mi esposo Alfredo Rivera,
quien me dio la motivación
necesaria para concluir el
presente trabajo.*

***A la Universidad Nacional Autónoma de México,
por brindar a tantas generaciones
la oportunidad de superarse.***

***A los profesores de mi querida
Facultad de Derecho,
por la sapiencia compartida día con día.***

***A mis familiares y amigos,
que en alguna ocasión
mostraron interés para que
llegase este momento.***

*Con especial agradecimiento al asesor de Tesis,
Lic. Antonio Enrique Larios Díaz, por su valiosa
intervención en el desarrollo de este trabajo.*

INDICE

Página

INTRODUCCION

CAPITULO I CONCEPTOS

1.- Derecho Laboral Burocrático.....	1
2.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	7
3.- Resoluciones laborales.....	15
4.- El proceso.....	18
5.- La ejecución en general.....	27
6.- La ejecución en materia laboral.....	29

CAPITULO II ANTECEDENTES

1.- El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
a) Antecedentes de su creación.....	34
b) Génesis.....	40
2.- Acuerdo Sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil.....	49
3.- El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	53
4.- Reforma al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	56
5.- El Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	57
6.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	63

**CAPITULO III
EL PROCEDIMIENTO LABORAL ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE
CONCILIACION Y ARBITRAJE.**

1.- Causales de cese de los trabajadores al servicio del Estado.....	68
2.- El Procedimiento laboral burocrático.....	101
3.- El Procedimiento que siguen los Titulares de las Dependencias y Entidades sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	107
4.- El laudo.....	110
a) Concepto.....	110
b) Contenido.....	112
c) Estructuración.....	112
d) Forma en que deben dictarse.....	113
e) El proceso de elaboración.....	119

**CAPITULO IV
LA EJECUCION DE LOS LAUDOS EN EL DERECHO LABORAL
BUROCRATICO.**

1.- El procedimiento de ejecución de los laudos.....	124
2.- Insumisión al Laudo o al arbitraje.....	134
3.- Los medios de apremio.....	136
4.- La situación jurídica de los servidores públicos que no cumplen con los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	141
5.- Propuestas.....	150
CONCLUSIONES.....	156
BIBLIOGRAFIA.	

INTRODUCCION

Pocas son las personas que se detienen a leer la introducción de una obra, quienes tienen la buena costumbre de hacerlo, saben que en ella, encontrarán un bosquejo general del tema del cual se ocupa la misma.

En este caso, escogi el relacionado con la ejecución de los laudos en el régimen laboral burocrático y el por qué es muy sencillo.

Durante el tiempo en que he tenido la fortuna de estar litigando, me he podido percatar cuán difícil es el camino que recorren las partes en un conflicto laboral y sobre todo en materia burocrática, para llegar a la parte culminante del proceso, a la fase en que la autoridad jurisdiccional decide a quién le corresponde el derecho.

Pero no menos vicisitudes suceden para lograr que esa decisión sea ejecutada. Cuántas veces tenemos conocimiento de personas que en sus manos tienen una sentencia o un laudo, que no han podido hacer efectivo.

En el régimen laboral burocrático, a la mayoría de los litigantes les consta que cuando se trata de ejecutar un laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se condena a alguna de las dependencias o entidades, sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a reinstalar o a cubrir indemnizaciones a los trabajadores que despidieron injustificadamente, se encuentran ante un gravísimo problema, la negativa por parte de dichas autoridades para hacerlo, so pretexto, que carecen de plazas o de presupuestos disponibles.

Determinar las causas que motivan dicho incumplimiento y cuál es la forma para hacer que dichas autoridades cumplan en forma eficaz e inmediata con los laudos, es precisamente el objetivo de la presente tesis y -sin presunción de ninguna especie-, proponer soluciones para constreñir a las mencionadas autoridades, a efecto de que en forma pronta y expedita, cumplan con los laudos que dicta el citado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje: algunas parecerán ilusorias, dado el carácter de entidad

gubernamental, que tiene una de las partes en esta relación de trabajo, pero de cualquier manera, sabemos que la justicia es una y debe estar sobre todo tipo de diferencias y si en el camino encontramos trabas para alcanzarla, debemos hacer hasta lo imposible para obtenerla, adecuando si es preciso, las normas establecidas a la realidad actual.

Antes de mencionar en qué consiste tal objetivo, fue necesario comentar temas relativos a la materia del trabajo. Así, en el Capítulo I hablaremos sobre el Derecho Laboral Burocrático, la conformación y competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tocaremos algunos aspectos sobre el proceso, las resoluciones laborales y acerca de la ejecución en general ya que de la ejecución de laudos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, trataremos en el capítulo IV.

En el capítulo II, abordaremos temas relacionados con los antecedentes del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre su proceso de gestación, tan trascendente e importante, que nuestra Carta Magna ha sido modelo en otros países, también haremos una breve reseña acerca del Acuerdo Sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil y sobre la primeras legislaciones aplicables a los trabajadores al servicio del Estado y de igual modo, señalaremos aspectos acerca del origen del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Federal y algunos puntos relevantes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el capítulo III, trataremos con detalle, cómo se desarrolla el procedimiento laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, precisando las causales de cese que prevé la Ley de la materia y los criterios que sobre éstas han sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación y/o los Tribunales Colegiados. Dada la naturaleza de entes públicos que tienen los Titulares de las Dependencias y Entidades sujetas al régimen de dicha Ley, haremos mención al procedimiento que siguen, cuando actúan como parte actora, para solicitar al aludido Tribunal autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento de sus trabajadores. También en este segmento, abordaremos lo relativo al Laudo, acto culminante del proceso, a través del cual "se dice el derecho", en respuesta a la excitación de la función jurisdiccional.

En el último capítulo, trataremos ampliamente el procedimiento de ejecución de los laudos en materia laboral burocrática, la insumisión al arbitraje o al laudo, comentaremos sobre los medios de apremio, la situación jurídica de los servidores públicos que no cumplen con las resoluciones emitidas por el mencionado Tribunal y finalmente haremos las propuestas que creemos necesarias para lograr que dichas resoluciones sean cumplidas de manera eficaz e inmediata y para terminar, expondremos las Conclusiones que derivan de este estudio.

CAPITULO I

1) Derecho Laboral Burocrático.

Antes de tratar de precisar lo que es el Derecho Laboral Burocrático, es pertinente comentar a grosso modo, qué se entiende por Derecho Laboral.

La palabra derecho en sí misma nos da idea de rectitud, de aquello que se mueve directamente hacia un punto determinado. Atendiendo a la etimología de la palabra, el vocablo derecho, toma su origen de la voz latina Directum o de la palabra regire, que expresa idea de algo que es dirigido y que por lo tanto está sometido a una fuerza rectora.

Al derecho se le ha pretendido definir desde muy diversos puntos de vista, ya social, filosófico o jurídico, así desde un ángulo sociológico, el derecho es la manera en que la sociedad realiza el esfuerzo colectivo de integración, la sociedad no se explica ni puede existir y subsistir sin el derecho, ya que éste es la regla de su origen y de su vida; partiendo de un aspecto filosófico "el derecho es la ordenación positiva y justa de la acción al bien común"¹

Desde un cañz jurídico, existen infinidad de definiciones, por ejemplo, Jellinek lo considera como "un minimum ético con sanción".²

El maestro García Maynez, lo define diciendo:

¹ PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho. Ed. Jus, 8a. ed., México, 1976, p. 268.

² CAVAZOS FLORES, Baltazar. Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales. Ed. Trillas, México, 1988, p. 15.

"El derecho, en su sentido objetivo, es un conjunto de normas. Trátese de preceptos imperativo atributivos, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades"³

Por su parte, Galindo Garfias afirma que, " El Derecho es el sistema racional de normas de conducta que impuesto coercitivamente por el Estado tiene como finalidad la realización del orden, la seguridad y la justicia en el grupo social en el cual se aplican".⁴

Respecto al concepto de Derecho, podríamos citar infinidad de ideas que nos han legado ilustres tratadistas, sin embargo, con las antes transcritas podemos tener una idea de lo que es el Derecho, que en nuestra opinión es el conjunto de normas coercitivas impuestas por el Estado para regular la conducta humana con la finalidad de alcanzar el bien común.

Ahora bien, por lo que se refiere al concepto de Derecho del Trabajo, también existen múltiples definiciones e incluso entre los Tratadistas destacados hay división de criterios en cuanto a su denominación y se le ha intitulado como Legislación Obrera, Legislación Industrial, Legislación Obrera e Industrial, Legislación Industrial del Trabajo y Previsión Social, Leyes Obreras, Derecho Económico y las más usuales Derecho del Trabajo o Derecho Laboral.

De todas las acepciones planteadas, consideramos que las más adecuadas son Derecho del Trabajo o Derecho Laboral, ya que estos términos pueden considerarse sinónimos y de ellos se desprende con claridad y sencillez que esta rama del Derecho, se refiere al conjunto de normas que regirán las relaciones de trabajo, en la pluralidad de sus aspectos.

³ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa, 35ª ed., México, 1984, p.36

⁴ GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho Civil*. Ed. Porrúa, 4ª. ed., México, 1980, p. 21.

Sobre este particular José Dávalos, define al derecho del trabajo como "el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo".⁵

Considerando que el tema que nos ocupa se limita al Derecho del Trabajo Burocrático, es necesario hacer referencia brevemente a lo que entendemos por este concepto y cuáles son las partes que conforman esta relación laboral.

En primer término, cabe apuntar que la relación laboral que une a los trabajadores con sus patrones es de distinta naturaleza que la que une a los trabajadores con el Estado, puesto que los fines en la relación citada en primer lugar, son meramente económicos, de lucro, mientras que el fin en las relaciones con el Estado, es la colaboración en el ejercicio de la función pública, es decir, la finalidad primordial es el interés general. Hagamos entonces referencia a las partes que conforman la relación de trabajo, ya que de ahí parte la denominación dada a esta rama del Derecho, aunque veremos que el nombre de esta disciplina no es del todo correcto.

Como en toda relación de trabajo, por un lado están los trabajadores, al respecto, Camacho Henríquez denomina al trabajador al Servicio del Estado como oficial y señala que para diferenciarlo del trabajador particular, se debe atender a tres elementos:

- a) Al origen de las funciones.
- b) A la remuneración.
- c) A las personas beneficiadas con el trabajo.

En cuanto al origen de las funciones, se refiere a aquéllas que son creadas por la Constitución, la Ley o la norma administrativa, o que ejerza alguna autoridad o jurisdicción; por lo que hace a la remuneración, ser trabajador público si su salario se le cubre con fondos nacionales, departamentales o municipales o que tengan su origen en

⁵ DAVALOS, José. *Derecho del Trabajo*, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 44.

dineros públicos, si no es así, serán trabajadores privados; tocante a las personas beneficiadas con el trabajo, si es el Estado, Municipio o Departamento, será trabajador público; si su trabajo beneficia a particulares, será privado.

Veamos que dice la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En el artículo 3º, dispone que es trabajador, toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Acerca de esta definición, cabe señalar que en el caso de estos trabajadoras, los que prestan un servicio físico, intelectual o de ambos géneros para el Estado, tienen ese carácter siempre y cuando cuenten con un nombramiento o bien que figuren en las listas de raya de los trabajadores temporales, de no ser así, no se les puede considerar trabajadores, es decir, en este tipo de relaciones de trabajo con el Estado no es presumible que exista un contrato de trabajo, sino que la calidad de trabajador se demuestra precisamente con el nombramiento o con el hecho de estar incluido en las referidas listas de raya de los trabajadores temporales, en este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la Ejecutoria que a continuación se transcribe:

TRABAJADOR, CARACTER DE. - *Para ser Trabajador al servicio del Estado se requiere, como condición específica, que se le haya expedido nombramiento o que figure en las listas de raya de trabajadores temporales y por ende no puede darse el caso de que se presume la existencia de relación jurídica de trabajo entre el titular de una dependencia y un particular por el solo hecho de la prestación de un servicio mediante contrato de naturaleza distinta y por tanto no puede aplicarse en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.*
(Informe de la H. S.C.J. N de 1978, Cuarta Sala, pág. 49).

Cabe destacar, que la Legislación Burocrática clasifica a los trabajadores al servicio del Estado en dos grupos, de base y de confianza y conforme a lo dispuesto en su artículo 8º, excluye de su régimen a los empleados de confianza que se enuncian en el artículo 5º; también por disposición del artículo 123 Constitucional, fracción XIII, quedan

excluidos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Ahora bien, el conjunto de trabajadores que presten sus servicios para el Estado se le ha denominado Burocracia. Al parecer el término proviene del vocablo *bureaeratie*, que algún Ministro francés utilizó para designar a las oficinas del gobierno, vocablo que probablemente derive de la voz griega "burrus" que significa color oscuro y cuya denominación se fue empleando porque en Francia la mayoría de las oficinas gubernamentales se cubrían con una tela oscura llamada "Bure"; así las cosas, el término Burocracia, es utilizado para referirnos a los empleados que laboran para el Estado, entendiéndose por Estado, a la "organización política de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines".⁶

Siguiendo la secuencia de lo anteriormente comentado, nos viene de inmediato la idea de pensar que la otra parte de la relación de trabajo, es el Estado, sin embargo, sobre este punto, es pertinente hacer un paréntesis para señalar algunos aspectos relevantes. El artículo 123 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente señala como sujetos al régimen de dicho Apartado, a los Poderes de la Unión y al Gobierno del Distrito Federal y la Legislación Burocrática a su vez menciona a diversas instituciones y organismos descentralizados en cuyos Decretos de creación se indica que se regirán bajo los lineamientos de dicho Apartado, siendo evidente que los ordenamientos legales referidos no hacen alusión a los trabajadores al servicio de

⁶ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Ed. Textos Universitarios, 12a. ed., México, 1975, p. 31.

los Gobiernos de los Estados y a los Municipios, quienes rigen sus relaciones con éstos, de acuerdo a las leyes del servicio civil que expidan las legislaturas de los Estados, de conformidad con el artículo 115 fracción VIII, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, afirmamos que el término "al servicio del Estado" no es correcto, puesto que no se encuentran incluidos todas las Entidades que conforman el Estado y por ende, la denominación de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también es incorrecta.

Por otra parte, en términos de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley antes señalada, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio y que en el poder Legislativo, las Directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumen dicha relación. Ahora bien, las dependencias e instituciones a que se refiere este artículo se enuncian en el numeral 1º del ordenamiento legal mencionado y son: Dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil "Maximino Avila Camacho" y Hospital Infantil, así como otros organismos descentralizados similares a éstos que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Del artículo 2º en comento, se desprende que, la relación laboral entre las dependencias e instituciones señaladas se entabla entre los trabajadores y el titular de estas entidades. Al respecto, podemos entender por titular, aquél "Que goza legítimamente de un derecho declarado o reconocido a su favor. // El encargado de un Departamento

Oficial, el titular de hacienda. // Se dice del que ejerce cargo, oficio o profesión con cometido especial o propio, a diferencia del que los ejerce sin tal título".⁷

En efecto, en un sentido simple y claro es titular, el sujeto responsable y representante de una institución determinada por el ejercicio de las funciones que se le han conferido, de lo anterior se deduce que el Titular será la persona física que representa a las dependencias e instituciones que las leyes señalen como sujetos del régimen del Apartado B, del artículo 123 Constitucional y es éste quien designa y remueve a los trabajadores al servicio de la dependencia o institución de que se trate.

Una vez que se ha precisado qué tipo de trabajadores y de Dependencias e Instituciones son sujetos del régimen del artículo 123 Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el inciso siguiente hablaremos sobre la autoridad encargada de resolver los conflictos que surgen entre los sujetos de dicha relación laboral, sean individuales o colectivos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2) El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Toda relación de la naturaleza que ésta sea, lleva consigo el riesgo de entrar en conflicto y las relaciones de trabajo no están exentas de ello, pues bien, cuando existen diferencias en las que se haga necesaria la intervención de alguna autoridad, o cuando entran en conflicto, es necesario que las discrepancias sean dirimidas ante un tercero ajeno a la controversia. En el caso que nos ocupa, la autoridad competente para conocer de los conflictos que se susciten entre las partes sujetas al régimen del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así lo establece dicho precepto legal en su fracción XII, la cual textualmente dispone:

⁷ DE MIGUEL PALOMAR, Juan. *Diccionario para Juristas*, Mayo Ediciones, México, 1981, p. 1328.

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

Es necesario mencionar someramente cómo está integrado dicho Tribunal, ya que cuando se aborden los temas referentes al procedimiento ante el mismo, desde su inicio hasta la emisión los laudos, debemos tener una idea clara de las autoridades que intervienen en toda la secuela procesal.

En primer término, cabe señalar que su competencia, organización y funcionamiento se encuentran reglamentados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en su propio Reglamento Interior, este ordenamiento fue publicado por los Estados de dicho Tribunal el 16 de enero de 1986 y hasta la fecha el citado Reglamento no se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación; en él se abordan en forma detallada asuntos relativos a las atribuciones del Pleno, Presidente, Salas, Salas Auxiliares, Secretaría General de Acuerdos, Secretarías Generales Auxiliares, Comisión Interna de Administración, Programación y Evaluación, Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene, Actuarios, Unidad de Amparos, de Funcionarios Conciliadores, Procuraduría de la Defensa del Trabajo y Unidad Administrativa, etc.

Al respecto, podemos señalar que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un órgano colegiado que funciona en Pleno y en Salas, está integrado cuando menos por tres Salas, cada una de ellas la conforman tres Magistrados, uno, designado por el Gobierno Federal, otro, por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el tercero es nombrado por los dos primeros, quien funge como Presidente de la Sala con funciones arbitrales respecto de las decisiones de los dos primeros.

Los nueve magistrados integrantes de las Salas y el Presidente del propio Tribunal, quien es designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, integran el Pleno, órgano supremo del Tribunal, cuyas disposiciones son obligatorias.

El referido Tribunal fue reestructurado el 12 de enero de 1984 y desde esa ocasión se planteó la posibilidad de que operen en las Entidades Federativas, Salas Auxiliares del mismo, sin embargo, aún no se instauran salas auxiliares que dependen de dicho Tribunal, lo que ocurre en la práctica, es que las Juntas establecidas en cada Entidad Federativa auxilian a éste diligenciando los exhortos que le son remitidos.

Ahora bien, además del Pleno, el Tribunal está integrado por un Secretario General de Acuerdos, quien sustituye al Presidente en sus faltas temporales y en las definitivas, mientras entre en funciones el nuevo Presidente que haya sido designado.

En cada Sala habrá un Secretario General Auxiliar, que suple el Presidente de la Sala en sus faltas temporales. Tanto el Presidente del Tribunal como los Presidentes de Sala, duran en su cargo seis años, sin embargo, los Magistrados representantes del Gobierno Federal y de los Trabajadores, pueden ser removidos libremente por quienes los designaron.

Las funciones del Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo al artículo 120-A de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son las siguientes:

- I.- Ejercer la representación del Tribunal;
- II.- Dirigir la administración del mismo;
- III.- Presidir las sesiones del Pleno;
- IV.- Cuidar el orden y la disciplina del personal del Tribunal y conceder las licencias que de acuerdo con la Ley, le sean solicitadas;
- V.- Asignar los expedientes a cada una de las Salas, conforme a las normas que establezca el Reglamento Interior;
- VI.- Vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno;
- VII.- Vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y de las Salas Auxiliares;

VIII.- Rendir los informes relativos a los amparos que se interpongan en contra de los laudos y de las resoluciones dictadas por el Pleno;

IX.- Llevar la correspondencia oficial del Tribunal salvo las reservadas a los Presidentes de las Salas; y

X.- Las demás que le confieren las Leyes".

Cabe hacer notar, que dentro de las funciones mencionadas se encuentra la de "vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno", pues bien, cuando abordemos el tema de los laudos y su ejecución, analizaremos si realmente cumplen con esta función y de ser así, de qué manera llevan a cabo dicha obligación.

Por su parte, los Presidentes de cada una de las Salas, tienen las facultades y obligaciones consignadas en el artículo 120-B del ordenamiento legal antes mencionado y son las siguientes:

I.- Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;

II.- Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala;

III.- Rendir los Informes en los amparos, cuando las Salas tengan el carácter de autoridad responsable;

IV.- Informar al Presidente del Tribunal de las deficiencias que observe en el funcionamiento de la Sala y sugerir las medidas convenientes para corregirlas;

V.- Tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la sala; y

VI.- Las demás que le confieren las Leyes".

Como puede observarse del contenido de la fracción II, también los Presidentes de Sala tienen conferida la obligación de vigilar que se cumplan los laudos que dicte la Sala, por lo tanto, al igual que en el caso del Pleno, en el capítulo tocante a los laudos y su ejecución veremos si cumplen con esta función y de qué manera.

Los Presidentes de las Salas Auxiliares, que se encuentren funcionando en las Entidades Federativas, tendrán en su caso, las facultades y obligaciones establecidas en el artículo 120-C de la ley en mención siendo las que a continuación se enuncian:

- I.- Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Sala;
- II.- Remitir al Tribunal los expedientes, dentro del término fijado en la fracción II del artículo 124-C de la Ley Burocrática;
- 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 confieran las Leyes".

Como manifestamos anteriormente, en cada Sala y Sala Auxiliar, hay un Secretario General Auxiliar, Secretarios de Acuerdos y al personal administrativo necesario.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone en su artículo 121, los requisitos para ser Magistrado del referido Tribunal, mismos que a continuación se expresan textualmente:

- 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".

Además de los requisitos anteriores, el Presidente del Tribunal y los Presidentes de Sala y de Sala Auxiliar, así como el representante Magistrado del Gobierno Federal, deberán contar con la licenciatura en Derecho, cuando menos con cinco años anteriores a la designación y haber acreditado tres años de experiencia en materia laboral. Por lo que se refiere al Magistrado representante de los trabajadores, el requisito que se le

exige es que haya sido empleado de base para el Estado, por un periodo no menor de cinco años, anteriores a la fecha de designación.

Por otra parte, los Secretarios de Acuerdos, actuarios y el personal administrativo del Tribunal, son de base y están sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ahora bien, para ser Secretario General de Acuerdos, Secretario General Auxiliar, de Acuerdos y Jefe de Actuarios, se requiere que sean mexicanos, mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos y tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho y no haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

En el referido Tribunal opera la Unidad de Funcionarios Conciliadores, quienes son designados por el Presidente del mismo; a cargo de dicha Unidad, está el proporcionar el servicio público de conciliación en los asuntos de la competencia del Tribunal o que les encomiende el Presidente del mismo, interviniendo y dando fe pública de los convenios que las partes celebren con su intervención. Sobre los convenios celebrados ante la Unidad de referencia, hablaremos en el capítulo referente a los laudos, toda vez que dichos convenios son elevados a la categoría de laudos y las partes quedan obligadas a cumplirlos como si se tratara de Sentencia Ejecutoriada, así lo establece el artículo 125 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los casos de conflictos colectivos o sindicales y analizaremos con detenimiento qué disposiciones de las aplicables a los laudos, les son comunes.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, también cuenta con una Unidad denominada Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, integrada por un Procurador y el número de Procuradores Auxiliares que sean necesarios, quienes son designados por el Presidente del Tribunal, con el acuerdo del Pleno y entre sus

funciones están las de asesorar y representar gratuitamente a los trabajadores que soliciten sus servicios.

El Tribunal en cuestión por conducto del Pleno, nombra, suspende o remueve a sus trabajadores en los términos de la Ley Burocrática, cuyo personal jurídico y administrativo tiene las facultades y atribuciones que específicamente señale el Reglamento Interior del propio Tribunal y finalmente, por lo que hace a su organización, cabe apuntar que los gastos que origina su funcionamiento corren a cargo del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobernación.

Respecto a la competencia del citado Tribunal, el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone textualmente lo siguiente:

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

- I.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;
- II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III.- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV.- Conocer de los conflictos sindicales e Intersindicales; y
- V.- Efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos".

Ahora bien, la competencia del Pleno y de las Salas del Tribunal es diversa, al Pleno le corresponde, atento a lo dispuesto por el artículo 124-A de la Legislación Burocrática:

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

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

III.- Tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las fracciones II, III, IV y V del artículo antes transcrito.

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

V.- Las demás que le confieren las disposiciones legales aplicables".

A las Salas les compete, según lo previene el artículo 124, fracción B de la Ley Burocrática:

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

II.- Las demás que les confieren las Leyes".

En la fracción C del citado artículo 124, se establece la competencia de las Salas Auxiliares, es decir, de las que se instauran en las Entidades Federativas y son las siguientes:

"I.- Conocer de los conflictos Individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo primero de la ley burocrática y sus trabajadores, cuando éstos presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción;

II.- Tramitar todos los conflictos a que se refiere la fracción anterior hasta agotar el procedimiento, sin emitir Laudo, debiendo turnar el expediente al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes al en que

se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la Sala correspondiente y se dicte el laudo y;

III.- Las demás que les confieren las Leyes.

3) Resoluciones Laborales.

El tema de este inciso es el de las resoluciones que se dictan en materia laboral. Sobre el particular, se entiende por resolución judicial, "el acto procesal de un juez o tribunal destinado a atender a las necesidades del desarrollo del proceso o a su decisión".⁸

En un proceso, de cualquier naturaleza, las partes promueven y el órgano jurisdiccional prevé, de tal suerte, que desde el momento mismo en que uno de los contendientes ha ejercitado alguna acción, de manera inmediata interviene el órgano jurisdiccional para proveer la demanda, o sea que la jurisdicción se va manifestando a través de todo el proceso, desde los simples acuerdos de trámite, pasando por los providos incidentales, hasta la resolución que pone fin al conflicto.

Sobre este tópico, Tena Suck y Morales Saldaña, definen las resoluciones judiciales diciendo:

"Las resoluciones judiciales por lo general son todas las declaraciones de voluntad producidas por el juez, que tienden a ejercer sobre el proceso una influencia directa o inmediata".⁹

⁸ DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario Jurídico. Ed. Porrúa, 19a. ed., México, 1993, p. 442.

⁹ TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales Saldaña. Derecho Procesal del Trabajo. Ed. Trillas, México, 1988, p. 134

Al respecto, De Pina y Castilla Larrañaga, afirman que las resoluciones judiciales son la exteriorización de los actos procesales del juzgador que atienden a las necesidades del desarrollo del proceso.

Las características de las resoluciones laborales son las que a continuación se enuncian:

- Eminentemente son actos de jurisdicción.
- Mediante ellos el órgano declara su voluntad y ordena o prohíbe algo.
- Son actos unilaterales, puesto que la manifestación de la voluntad es única.
- Mediante las resoluciones se tramita el proceso, se suspende el juicio o se pone fin al mismo.

En materia laboral, la Ley Federal del Trabajo, dispone en el artículo 837 cuales son las resoluciones que emiten los tribunales de trabajo, estableciendo las siguientes:

- Acuerdos, si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio.
- Autos Incidentales, también llamados Resoluciones Interlocutorias, cuando resuelven dentro o fuera de juicio un incidente.
- Laudos, cuando deciden sobre el fondo del conflicto.

Por lo que se refiere a los Acuerdos, éstos atañen al trámite, son decisiones que toma el juzgador para definir cualquier cuestión dentro del proceso, siempre y cuando no tengan el carácter de un pronunciamiento de derecho sobre el fondo o sobre cuestiones incidentales, por ejemplo, el acuerdo admisorio de una demanda, la prevención del actor

para que subsane deficiencias en su escrito inicial, acuerdo por el que se admiten las pruebas, etc., todo este tipo de cuestiones se proveen mediante la emisión de acuerdos.

Las resoluciones interlocutorias o también llamados autos incidentales, son las decisiones que plasma la autoridad de trabajo en relación a algún incidente que las partes hayan planteado, ya sea sobre competencia, nulidad, personalidad, acumulación y excusas, o sea, que son resoluciones que se pronuncian durante el curso del proceso sin terminarlo.

El tercer tipo de resoluciones que se dictan en materia laboral, constituyen el acto culminante del proceso poniéndole fin al conflicto, sean individuales, colectivos o de naturaleza económica, en esta materia se denominan Laudos y son el equivalente a las Sentencias en materia civil. Para Tena Suck y Morales Saldaña, el laudo es el "acto jurisdiccional en virtud del cual la Junta aplica la norma al caso concreto a fin de resolver y destruir la incertidumbre del derecho".¹⁰ Solamente damos su concepto, ya que sobre los laudos trataremos pormenorizadamente en el capítulo III de este trabajo.

De la lectura de los artículos 838 y 839 de la Ley Federal del Trabajo, podemos observar que las Juntas están obligadas a emitir resoluciones y es más, tienen plazos para ello, esto es, cuando se lleva a cabo alguna diligencia, la junta debe emitir la resolución de manera inmediata; cuando reciben promociones por escrito, deben resolverlas dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, además en cuanto a la formalidad, se establece que deben ser firmadas por los integrantes de las Juntas y por el Secretario, el mismo día en que sean votadas.

También cabe comentar, que las resoluciones laborales son actos de autoridad y como tales deben estar fundados y motivados, entendiéndose por tales conceptos, de acuerdo a lo establecido por el más alto Tribunal, en la Jurisprudencia 1917-

¹⁰ **TENA SUCK, Rafael, Hugo Italo Morales Saldaña, Derecho Procesal del Trabajo, ob. cit., p. 135.**

1975, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 3ª Parte, 2ª Sala, pág. 636, lo siguiente:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas".

Amparo en revisión 8280/1967.- Augusto Vallejo Olivo. Junio 24 de 1968. 5 votos. Ponente: Mtro. José Rivera Pérez Campos.

Amparo en revisión 9598/1967.- Oscar Leonel Velasco Casas. Julio 1º de 1968. 5 votos. Ponente: Mtro. Alberto Orozco Romero.

Amparo en revisión 7258/1967.- Comisariado Ejidal del Poblado de San Lorenzo Tezonco, Ixtapalapa, D.F. y otros. Julio 24 de 1968. 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 3713/1969. Eilas Chahín. Febrero 20 de 1970. 5 votos. Ponente: Mtro. Pedro Guerrero Martínez.

Amparo en revisión 4115/1968. Emeterio Rodríguez Romero y Coags. Abril 26 de 1971. 5 votos. Ponente: Mtro. Jorge Sarecho Álvarez.

4) El proceso.

En el presente inciso comentaremos algunos aspectos del proceso en cualquier materia y sobre el laboral, en forma genérica, ya que del que se desarrolla ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, nos ocuparemos con detalle en el Capítulo III del presente trabajo.

En un Estado de Derecho es menester mantener la legalidad; en la mayoría de los Estados Modernos se prohíbe la auto defensa, la cual supone una ordenación

adecuada que salvaguarda el interés de los particulares y el público, en el mantenimiento de dicha legalidad. Ahora bien, la manera como el Estado garantiza el cumplimiento del derecho, es a través del establecimiento de órganos específicos de la función jurisdiccional, la cual constituye eminentemente una actividad del Estado, que no puede desarrollarse si no es por la acción de los individuos o a instancia de los particulares que tienen motivos especiales para que el poder jurisdiccional actúe, es decir, cuando los individuos no gozan de los derechos que nacen de la Ley, la parte interesada puede hacer que la función jurisdiccional intervenga para precisamente dirimir los conflictos entre intereses opuestos.

Al respecto, según Carnelutti, se entiende por conflicto, la colisión de intereses cualificada por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro.

Tres elementos importantes del Derecho Procesal Moderno, son la jurisdicción, la acción y el proceso, éstos tres elementos son instituciones jurídicas que se complementan entre sí para que la actividad jurisdiccional logre la impartición de la justicia, base fundamental de todo derecho procesal.

Analicemos brevemente, la Jurisdicción.

La palabra jurisdicción deriva etimológicamente de dos latinas, jus, Derecho y decire, que significa decir, en consecuencia el vocablo jurisdicción significa 'decir el derecho'. La jurisdicción trae aparejada siempre la facultad de ejecutar la resolución que se dicte y es una facultad exclusiva del Estado.

Ahora bien, "la jurisdicción laboral consiste en una potestad constitucionalmente establecida para que los tribunales laborales, de integración tripartita, resuelvan los conflictos de trabajo con facultades para ejecutar, por sí mismas sus resoluciones".¹¹

¹¹ BUEN DE, Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Porrúa, 3a. ed., México, 1994, p. 160.

En cuanto a la acción, en un sentido estricto significa movimiento, en sentido material, puede utilizarse como sinónimo de facultad de provocar la actividad del poder judicial.

Por acción, en opinión del profesor Eduardo García Maynez, se entiende, La facultad de pedir a los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, ya sea con el propósito de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya el de declarar la existencia de una obligación y, en caso necesario hacerla efectiva".¹²

En este orden de ideas, veamos qué se entiende por acción procesal de trabajo.

Consideramos importante transcribir la concepción que tiene al respecto el profesor Alberto Trueba Urbina, quien afirma:

"La acción procesal del trabajo, es un derecho público subjetivo, como consecuencia de la cual, una persona ya sea física o moral puede dirigirse a los tribunales de trabajo, en demanda de actividad jurisdiccional, a fin de obtener una resolución en favor de la persona ocurrente".¹³

Consecuentemente, podemos decir que las acciones en materia de trabajo, son el derecho que tiene cualquier ciudadano de provocar la actividad jurisdiccional del Estado, para que sean satisfechos los intereses que ampara en cuestiones laborales.

El proceso es conceptualizado como el "conjunto de actos regulados por la ley realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la

¹² GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, ob. cit., p. 271.

¹³ TAPIA ARANDA, Enrique, y Carlos Mariscal Gómez. *Derecho Procesal del Trabajo*. Ed. Velux, México, 1978, p. 283.

satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente".¹⁴

Según los autores Tena Suck y Morales Saldaña, "El proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional".¹⁵

Autores como Francisco Ross Gamez y Armando Porras López, entre otros, afirman que existen diferencias entre proceso y procedimiento.

Así, Carnelutti, sostiene que el proceso es el conjunto de todos los actos que se realizan para la solución de un litigio, Calamandrei, dice que el proceso es una serie de actos coordinados y regulados por el Derecho Procesal a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción, Menéndez y Pidal sostiene que "el proceso es la coordinada sucesión de actos jurídicos derivados del ejercicio de una acción procesal y que tienen por objeto una decisión jurisdiccional".¹⁶ y significa la actividad jurídica de las partes y del juzgador tendientes a la obtención de una resolución vinculatoria.

Según el autor Juan B. Climent Beltrán, el proceso "es el conjunto de actos coordinados de las partes y el juez conducentes al ejercicio de la jurisdicción".¹⁷ Tiene una finalidad que reside en el efecto jurídico de obtener una decisión o sentencia. "El procedimiento lo constituye el conjunto de formalidades o reglas que atañen a la exteriorización del proceso..."¹⁸

¹⁴ PINA DE, Rafael y Rafael de Pina Vara. *Diccionario de Derecho*. Ed. Porrúa, 19a. ed., México, 1993, p. 420.

¹⁵ TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales Saldaña. *Derecho Procesal del Trabajo*. ob.cit., p. 420.

¹⁶ PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. 3a. ed., México, pp. 565 y 567

¹⁷ CLIMENT BELTRÁN, Juan B. *Elementos de Derecho Procesal del Trabajo*. ob. cit., p. 47.

¹⁸ *Idem*.

En efecto, el procedimiento es un aspecto del proceso, éste es el género y el procedimiento la especie.

Chiovenda y Von Blulow entienden al proceso como una relación jurídica pública, es decir, consideran que el proceso está regido por el Derecho Público, del cual surgen una serie de derechos y obligaciones entre las partes y entre éstas y el juzgador. Otros autores consideran en el proceso una situación jurídica.

En este orden de ideas, concluye el maestro Porras López, diciendo que, "el proceso ya como relación o como situación, es principio o idea jurídica directriz, en tanto que el procedimiento es la realización plena, concreta, sucesiva de los actos jurídicos del proceso. El proceso es un sistema para el desarrollo de la actividad jurisdiccional, en tanto que el procedimiento es la forma real, concreta, material del desenvolvimiento del proceso. El proceso es lo abstracto, en tanto que el procedimiento es lo concreto, el proceso es el continente y el procedimiento es el contenido".¹⁹

Así las cosas, el Estado ejerce la tutela jurídica a través de dos etapas, la cognoscitiva que comienza con el ejercicio de la acción a través de la cual se exista la actividad del Estado para poner en marcha la jurisdicción, en esta etapa de ordenación procesal que comprende las fases postulatoria y probatoria, las partes hacen valer sus derechos ejercitando las acciones y oponiendo las excepciones que estiman conducentes, en esta misma fase deben probarse los extremos de las mismas; dicho de otra manera, en esta etapa llamada también de Instrucción, una vez iniciada la actividad Estatal a través de sus órganos jurisdiccionales, se fija la litis y habiéndose desahogado las pruebas, esta fase finaliza con la declaración del derecho en la que interviene la autoridad con facultades soberanas para decir el derecho y aplicar la norma al caso concreto, es decir, su intervención tendrá como finalidad decidir la controversia que le fue planteada. La segunda

¹⁹ ROSS GAMEZ, Francisco. *Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1991, p. 224, citando a Armando Porras López. *Derecho Procesal del Trabajo*.

etapa, la ejecutiva, tiene como contenido otorgar el estado real y jurídico que corresponda a la situación de derecho.

Todo proceso de la naturaleza que fuere, debe cumplir con determinados presupuestos, o sea con ciertos requisitos que condicionan el nacimiento y viabilidad del proceso, así tenemos como presupuestos procesales, la competencia de la autoridad ante la cual se va a llevar a cabo el proceso, la capacidad procesal de las partes, la representación legal, la legitimación, dicho de otra forma, debe existir el órgano jurisdiccional, que deberá ser competente, las partes, con intereses jurídicamente válidos o legitimados, la petición que una de ellas haga al juzgador solicitando su intervención en la solución de un caso controvertido, así como que la petición aceptada por el juez se haga saber a la parte contraria a través del emplazamiento.

Una vez comentada la función jurisdiccional que se realiza precisamente mediante el desarrollo del proceso, cabe señalar ahora, que las partes en el proceso son el sujeto que ejercita la acción u opone excepción principal, conexas o accesorias para la actuación de la ley y en determinados casos, lo será el tercer interesado.

A continuación trataremos sobre el proceso en materia de trabajo.

El proceso laboral tiene como finalidad la efectividad de los derechos y obligaciones establecidos en las normas sustantivas, mediante las cuales se regula el trabajo.

La rama del derecho que regula la actividad jurisdiccional de los tribunales y el proceso del trabajo para el mantenimiento del orden jurídico y económico de las relaciones obrero patronales, interobreras o interpatronales es el Derecho Procesal del Trabajo.

Por Derecho Procesal del Trabajo, el autor Enrique Tapia Aranda cita a Luigi de Litala, quien afirma que, "Consideramos que el derecho procesal del trabajo puede definirse como aquella rama de la ciencia jurídica que dicta las normas instrumentales para la actuación del derecho del trabajo y que regula la actividad del juez y de las partes en todo procedimiento concerniente a la materia del trabajo".²⁰

Armando Porras López, lo define como "Aquella rama del Derecho que conoce de la actividad jurisdiccional del Estado respecto de las normas que regulan las relaciones laborales desde los puntos de vista jurídico y económico".²¹

Ahora bien, aunque sea en forma somera, es necesario conocer cuáles son los principios del Derecho Procesal del Trabajo, ya que en el tema que nos ocupa hablaremos del proceso laboral, en especial del proceso laboral burocrático, dentro del cual trataremos en forma amplia lo relativo a la ejecución de los laudos y el abordar el tema de los principios del Derecho Procesal del Trabajo nos será de utilidad para tener una idea más clara de dicho proceso.

Así las cosas, los principios del Derecho Procesal del Trabajo, son las verdades o las máximas universales que sirven para orientar la Ley Positiva. En general, "Los principios de derecho son aquellos que han nacido de los pueblos a través de su devenir histórico en el tiempo y en el espacio y que igualmente han sido fuente de inspiración para los legisladores al crear el acto legislativo, es decir, han servido para orientar al derecho mismo".²²

No todos los autores coinciden respecto a cuáles son los principios rectores del proceso laboral, sin embargo la mayoría afirma que son los siguientes:

²⁰ **TAPIA ARANDA**, Enrique y Carlos Mariscal Gómez. *ob. cit.*, pág. 137.

²¹ **CORDOVA ROMERO**, Francisco. *Derecho Procesal del Trabajo*, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986, p. 4, citando a Armando Porras López. *Derecho Procesal del Trabajo*.

²² **TENA SUCK**, Rafael y Hugo Italo Morales Saldaña. *Derecho Procesal del Trabajo*, *ob. cit.*, p. 21.

-El principio dispositivo, también llamado Iniciativa o Instancia de Parte, que constituye una condición de existencia, aquí cabe el principio romano "nemo iudex sine actore", que significa que no hay juez sin parte, este principio rige no sólo en el Derecho Procesal del Trabajo, sino en todo proceso y obviamente para que pueda iniciarse la instancia procesal es indispensable la presentación del escrito de demanda ante la autoridad, pero no sólo en el inicio del proceso opera este principio, sino también durante el desarrollo del mismo, ya que es necesaria la participación de las partes, toda vez que incluso en caso de no dar impulso al procedimiento operará la caducidad.

-El principio denominado publicidad, se refiere a que las audiencias serán públicas, aunque excepcionalmente pueden celebrarse a puerta cerrada, en tres casos, cuando lo exija el mejor despacho de los negocios, la moral o las buenas costumbres, este principio implica el derecho que tienen las partes para presenciar las diligencias, examinar los autos y escritos judiciales y únicamente opera en el periodo de instrucción, no así en el decisorio en el cual la autoridad reserva el secreto de su actuar, este principio también se refiere a que cualquier persona puede presenciar las audiencias que se desarrollan ante las autoridades de trabajo.

-La gratuidad, es otro de los principios del derecho procesal laboral y se desprende del artículo 19 de la Ley Federal del Trabajo, el cual dispone que todos los actos y actuaciones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo no causarán impuesto alguno.

-Inmediación o inmediatez, este principio distingue al proceso laboral de otros en cuanto a que se hace necesario que el juzgador esté en contacto personal con las partes en controversia y que presencie por sí mismo el desarrollo de las audiencias, para apreciar en forma más objetiva los hechos en debate y logre acercarse a la verdad material, este principio opera tanto para el caso de la autoridad laboral como de las partes, ya que la ley otorga amplias facultades al juez para ordenar la práctica de las diligencias

que estime pertinentes y en cuanto a las partes ya que la ley les concede atribuciones para interrogar libremente a las personas que intervengan en él.

-Oralidad, este principio tiene por objeto que el procedimiento laboral se desarrolle con mayor comunicación entre las partes y el juzgador, de esta forma la oralidad contribuye a que el procedimiento sea más sencillo.

-Otro de los principios del derecho laboral es el de concentración, en opinión del autor Ross Gamez, es uno de los más relevantes ya que a su parecer le da al proceso celeridad y prontitud contrariamente a lo que sucede en el Derecho Civil, que tiende a la dispersión; la concentración significa agrupar el mayor número de actos en uno solo, este principio permite evitar la dilación de los conflictos.

-Un principio no menos relevante es el inquisitorio o impulsivo, el cual se funda en la facultad o potestad de la autoridad de proceder de oficio para darle celeridad y prontitud al procedimiento.

El procesalista Juan B. Climent Beltrán, estima que otro principio del proceso laboral es el de subsanar la demanda incompleta. Al respecto, este sólo se aplica al trabajador y consiste en que la autoridad le señale al trabajador los defectos u omisiones de la demanda para que las corrija en el término de tres días, es decir, le da la oportunidad para que aclare o precise su demanda, esto es, para que la esclarezca si es ambigua, oscura o confusa, sin que la modificación implique obviamente el planteamiento de nuevas acciones.

-En la fase decisoria, opera otro principio, el de los laudos en conciencia y a verdad sabida; sobre estos términos "en conciencia" y "a verdad sabida", abundaremos cuando abordemos concretamente el tema de los laudos en el capítulo III.

5) La Ejecución en general.

En este inciso nos corresponde hablar sobre la ejecución en sus aspectos generales, en el inciso siguiente, trataremos la ejecución en materia laboral regida bajo el Apartado A del artículo 123 Constitucional y sobre la ejecución en materia laboral burocrática la estudiaremos en detalle en el capítulo IV de este trabajo, ya que constituye básicamente el tema central del mismo.

Cuando hablamos del proceso, dejamos asentado que está conformado por dos fases, la cognoscitiva y la ejecutiva, esto es, el juzgamiento, la decisión jurisdiccional sobre el litigio planteado ante el tribunal laboral y la ejecución que consiste en dar cumplimiento, en hacer efectivo lo juzgado. Francisco J. Peniche Bolio, dice respecto a la ejecución, que "en su significación más general, ha de entenderse el hacer efectivo un mandato jurídico, sea el contenido en la ley, en la sentencia definitiva o en alguna otra resolución judicial o mandato concreto".²³

Chiovenda, por su parte, afirma que la finalidad de la ejecución procesal es obtener la actuación práctica de la voluntad de la ley que resulte de una declaración del órgano jurisdiccional. Si el obligado voluntariamente cumple, no hay ejecución procesal, la habrá cuando se confíe a un órgano jurisdiccional y señala que mediante la ejecución se obtiene la adquisición efectiva de un bien que la ley nos garantiza.

En el campo de la vida jurídica, la ejecución de la sentencia se ha considerado como el último periodo de la secuela procedimental y estimamos que es de suma importancia ya que mediante ésta se cumplimentan las decisiones de la autoridad y con ello se restituye y establece la seguridad de poder conservar el orden jurídico existente. Si el proceso laboral tiene como finalidad la efectividad de los derechos y obligaciones

²³ **PENICHE BOLIO**, Francisco Javier. *Introducción al Estudio del Derecho*, Ed. Porrúa, 2a. ed, México, 1975, p. 127.

establecidas en las normas sustantivas, mediante las cuales se regula el trabajo, a través de la ejecución se logra este objetivo.

Sobre este tema, Menéndez y Pidal manifiesta: "bajo este concepto común se comprenden diversas modalidades que no deben de confundirse: 1º.- Ejecución general de la Ley, realizada por quien voluntariamente acomoda sus actos a los presupuestos de las normas. 2º.- Ejecución forzosa de la ley, que comprende todas las medidas de coacción empleadas ordinariamente por los órganos del Estado. 3º.- Ejecución procesal caracterizada por constituir el cumplimiento mediano de la ley e inmediato de una declaración de voluntad".²⁴

Para el autor Ross Gamez, la ejecución requiere necesariamente de la manifestación de voluntad que es atributo de las partes y no de la ley y afirma que se debe distinguir la ejecución propiamente dicha, con la ejecución forzosa; en la primera, se logra el objetivo con el simple requerimiento de la autoridad y la segunda, se hace efectiva la aplicación del derecho, aún en contra de la voluntad del obligado, a través de los instrumentos jurídicos de que dispone el poder jurisdiccional para tal fin y según este autor constituye un procedimiento posterior.

Los principios procesales que rigen la ejecución procesal, en general, son:

-El principio de la satisfacción máxima de la pretensión jurídica, consistente en que con el mayor rendimiento y en el menor tiempo posible se actúa la pretensión jurídica.

-Principio del sacrificio mínimo del deudor y se refiere a que se reduzca al mínimo el sacrificio patrimonial del deudor.

²⁴ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, ob. cit., p. 259.

-Principio de respeto a los derechos de terceros.

-Principio de respeto a la economía social. Se debe procurar que la economía colectiva sufra lo menos posible.

-Principio de concurso de acreedores, tiene como finalidad procurar que un solo acreedor no perjudique a los demás.

-Otro principio, es la distinción que debe hacerse entre la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa.

6) Ejecución en materia laboral.

Antes de comentar las disposiciones que rigen la ejecución en materia laboral, cabe señalar algunos principios generales que le son aplicables.

-Principio de petición de parte. Este define la naturaleza de la ejecución y se refiere a que en razón de que los laudos se equiparan al ejercicio de una acción de carácter ejecutiva, es necesaria la petición de la parte interesada, esto es, para que se de el cumplimiento del laudo, se requiere que se provoque la actividad de la autoridad, incluso está estrictamente prohibido que el poder jurisdiccional proceda de oficio, esto se corrobora plenamente con la institución de la prescripción para la ejecución del laudo, que establece como término para ejercitar la acción de ejecución del laudo, el de dos años, según el artículo 519 fracción III de la Ley Federal del Trabajo.

-Principio de la eficacia. A través de este principio se constriñe a la autoridad para que la ejecución se efectúe de manera pronta y expedita; este principio también es denominado como principio de la satisfacción máxima de la pretensión jurídica.

-Principio de la humanidad o de respeto a las necesidades primordiales del deudor, se refiere a la inembargabilidad de ciertos bienes, atendiendo a condiciones particulares y específicas que la propia ley toma en cuenta.

-Principio de ejecución a título singular o a título universal.

-Principio de respeto a los derechos de terceros.

Las medidas de ejecución, según Jaeger, son de tres tipos, sociológicas, como el apercibimiento, la prevención y la amonestación; las coactivas como la multa, el arresto y el embargo y las de subrogación, que son las que el órgano judicial lleva a cabo contra la voluntad del deudor y sustituyéndose a él.

El mismo autor establece que para que proceda una ejecución, deben surtirse los siguientes requisitos de procedibilidad:

- Que exista un título ejecutivo.
- Que esté legitimada activamente la persona que pide la ejecución.
- Que esté legitimada pasivamente la persona contra quien se pide.
- Que la ejecución no esté prohibida por la ley, ya sea por lo que respecta a los bienes sobre los que va a recaer la ejecución o en cuanto al modo de llevarla a cabo.

En el Título Quince, denominado Procedimiento de Ejecución, Capítulo I, Sección Primera, relativo a Disposiciones Generales, de la Ley Federal del Trabajo, se establecen las normas bajo las cuales se rige dicho procedimiento en materia laboral, de los artículos 939 al 949. Obviamente, dado que esta ley es reglamentaria del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento sólo es aplicable para las relaciones de trabajo que se rigen por dicho apartado y no se aplica supletoriamente en materia burocrática, en razón de que en la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, se establecen las normas relativas al Procedimiento de Ejecución de los laudos que emite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por ello, sólo comentaremos sus aspectos generales.

Al respecto, cabe señalar que los artículos citados en el párrafo que antecede, rigen la ejecución de los laudos que pronuncien las Juntas de Conciliación Permanentes y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, entendiéndose por lo tanto, que abarca tanto a las locales como a las Especiales y que se aplican también a los laudos arbitrales, es decir, a los dictados por particulares, en virtud de la sumisión voluntaria de las partes, a las resoluciones dictadas en los conflictos colectivos de naturaleza económica y a los convenios celebrados por dichas Juntas.

La ejecución corresponde a los Presidentes de las Juntas antes mencionadas, para cuyo efecto dictarán las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita. Además, se establece que los gastos que se originen en la ejecución de los laudos, serán a cargo de la parte que no cumpla.

Respecto al término en que deben cumplirse los laudos, la ley que nos ocupa establece que tienen que cumplirse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación y que las partes pueden convenir en las modalidades de su cumplimiento; se establece también que deberá despacharse con el objeto de cumplir con un derecho o para el pago de una cantidad líquida, expresamente señalados en el laudo, es decir, la que se haya cuantificado en dicho laudo, en estos casos, el Presidente cuidará que se le otorgue personalmente al trabajador.

Asimismo, dispone que cuando el laudo deba ser ejecutado por el Presidente de otra Junta, se le dirigirá exhorto con las inserciones necesarias y se le facultará para hacer uso de los medios de apremio, en caso de que exista oposición a la diligencia de ejecución. De igual manera, se establece que el Presidente exhortado no podrá conocer de las excepciones que opongan las partes y que cuando al cumplimentarse un exhorto, se

oponga algún tercero que no hubiese sido oído por el Presidente exhortante, se suspenderá la cumplimentación del exhorto, previa fianza que otorgue para garantizar el monto de la cantidad por la que se despacha ejecución y de los daños y perjuicios que puedan causarse, una vez otorgada la fianza, se devolverá el exhorto al Presidente exhortante.

A continuación señalaremos a grosso modo las fases del procedimiento de ejecución forzosa, en la materia que nos ocupa:

- Requerimiento de pago y embargo y
- Remate.

Respecto a la primera fase, podemos decir que es el acto mediante el cual la autoridad solicita la entrega de una suma de dinero o el cumplimiento de un derecho al trabajador, a efecto de dar cumplimiento al laudo, en efecto, una vez que ha transcurrido el término de setenta y dos horas en que se ha llevado a cabo la notificación de un laudo, si en ese lapso el obligado voluntariamente no lo cumple, entonces a petición de la parte interesada, la autoridad emite un auto denominado de exequendo y se le otorgan amplias facultades al actuario ejecutor para que lleve a cabo la diligencia de requerimiento y embargo.

La diligencia de requerimiento de pago y embargo, se efectuará en el domicilio señalado para notificarse, entendiéndose la diligencia con cualquier persona que esté presente en dicho domicilio, a quien se requerirá de pago, si éste no se efectúa, se proceda al embargo.

Tocante a esta fase, la ley de la materia dispone que si es necesario y sin autorización previa, el actuario podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública y romper las cerraduras del local en que deba practicarse la diligencia, si no está presente persona alguna, de cualquier manera el actuario practicará el embargo y fijará copia autorizada de la diligencia en la puerta de entrada del local y bajo su responsabilidad únicamente embargará

los bienes necesarios para garantizar el monto de la condena, de sus intereses y de los gastos de ejecución, siendo él quien determine qué bienes serán objeto del embargo, debiendo preferir los que sean de más fácil realización. Esta fase tiene por objeto la realización del crédito, el cual se lleva a cabo mediante la fase siguiente, que es el remate.

El remate es el acto mediante el cual la autoridad realiza una declaración de preferencia respecto de diversas posturas, con el objeto de que con el producto de la venta, se cumpla la condena impuesta en determinado laudo.

Cabe aclarar que el demandado antes de fincar el remate o de que se declare la adjudicación, puede liberar los bienes embargados, siempre y cuando pague de inmediato y en efectivo, el importe de las cantidades fijadas en la resolución definitiva, así como los gastos de ejecución, si no lo hace, el Presidente de la Junta respectiva, declara abierto el remate, el cual se efectuará en el local de la autoridad correspondiente, el día y hora señalados para tal efecto y concederá un término no mayor de treinta minutos para recibir posturas, dicho Presidente califica las posturas y concede un minuto entre puja y puja para finalmente declarar fincado el remate a favor del mejor postor. Cabe destacar, que el propio actor puede concurrir a la almoneda con este carácter, presentando por escrito su postura. Una vez que se finca el remate, se entregará al acreedor la cantidad que se haya pagado de contado, si no basta, también se pone a su disposición la garantía que se ofreció por el saldo y de esta manera se da cumplimiento a la condena cuando el obligado no lo hizo de manera voluntaria.

La Ley Federal del Trabajo, es explícita en establecer diversos supuestos tanto en la fase de requerimiento y embargo, como en la de remate, sin embargo, dado que el tema del presente trabajo es la ejecución de los laudos pero en materia burocrática, la cual establece sus propias normas, creemos pertinente no abundar más sobre el tema, ya que sobre éste trataremos en el capítulo IV del presente trabajo.

CAPITULO II

1) El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a) Antecedentes de su creación.

En este capítulo trataremos lo relativo a los antecedentes de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático y por razones obvias y cronológicas abordaremos este tema desde la creación del artículo 123 Constitucional, siendo importante señalar los aspectos más relevantes de la Constitución de 1917 que le dio nacimiento.

Dos conflictos importantes, la huelga minera de Cananea en 1906 y la huelga textil de Río Blanco en 1907, constituyeron una viva denuncia de graves problemas obreros y que provocaron el despertar a la justicia, a partir de esos momentos y hasta 1910, nuestro México sufrió intensas crisis de transformación y cruentas luchas en las que reclamaban la solución de problemas esencialmente agrarios y obreros, esta situación tan adversa dio nacimiento a distintos documentos pragmáticos y a algunas leyes emitidas durante la Época de lucha. Así pues, surgió el Plan de San Luis, con el que Francisco I. Madero llamaba a la rebelión contra el gobierno Porfirista y en el cual proponía restituir a sus antiguos poseedores los terrenos que les fueron despojados. Asimismo, Emiliano Zapata encabeza el movimiento agrario en el sur de país y en noviembre de 1911 aprueba el Plan de Ayala en el que también se proclama la restitución de tierras, la expropiación de latifundios y el establecimiento de tribunales especiales agrarios.

En consecuencia, como antecedentes de la Constitución que el pueblo reclamaba, fueron expidiéndose documentos de suma importancia, tales como, El Plan del Partido Liberal, del 1º de julio de 1906, El Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, El Plan de Ayala, del 25 de noviembre de 1911, El Plan Orozquista del 25 de marzo de 1912, Decretos de adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, la Ley del 6 de enero de 1915, promulgada por Venustiano Carranza sobre el problema agrario, Francisco

Villa también promulgó una ley agraria en junio del mismo año y sobre la situación laboral, las leyes obreras comenzaron a surgir en el Estado de México, en 1904; en Nuevo León en 1906 y después de la Revolución, surgieron leyes obreras más amplias como la de Chihuahua en 1913, Jalisco y Veracruz en 1914, Hidalgo y Yucatán en 1915 y Coahuila y Zacatecas en 1916, sin embargo, la representación que mejor caracterizó al movimiento obrero de esos días fue el Pacto celebrado entre el Gobierno Constitucionalista y la "Casa del Obrero Mundial", quienes suscribieron una alianza político-militar con el gobierno carrancista, el 17 de febrero de 1915, en cuyo artículo 1º disponía:

"El gobierno constitucionalista reitera su resolución, expresada por decreto del 12 de diciembre del año próximo pasado, de mejorar, por medio de leyes apropiadas la condición de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesaria para cumplir con aquella resolución".²⁵

Una vez que la situación convulsionada por la que atravesaba el país, fue tomando un cauce mas sereno, se optó por convocar a un Congreso Constituyente. Todas estas cuestiones sociales pasan al primer rango y por ello Venustiano Carranza había adoptado en diciembre de 1914 las adiciones al Plan de Guadalupe, por las cuales el movimiento denominado Constitucionalista se comprometía a dictar leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales políticas del país, es decir, se comprometía a pasar de las promesas a los hechos mediante el establecimiento de derechos plasmados en un ordenamiento constitucional.

Todos estos documentos contienen la esencia social de nuestra Revolución, como es la liberación de la dictadura política y económica y de la esclavitud en el trabajo, la protección a determinados grupos humanos, campesinos, artesanos y obreros y en general la transformación de vida del pueblo mexicano hacia el progreso social, por todo ello, fue

²⁵ **TAPIA ARANDA**, Enrique y Carlos Mariscal Gómez. *Derecho Procesal del Trabajo*, ob., cit., p. 53.

convocado un Congreso Constituyentes que se abocara a la difícil tarea de plasmar los ideales del pueblo en un documento que constituyera la máxima jerarquía.

Al respecto, Jorge Carpizo, sostiene que "la fuente del nuevo Constituyente no es el orden jurídico que fallaba, sino el movimiento social que conmovía al país, la vida que sufría las exigencias de mejorar de miles y miles de viudas y huérfanos que anhelaban que la sangre del ser querido brotara en una realidad de mejoría para su precaria condición económica".²⁶

El 19 de septiembre de 1916, Carranza dio a conocer el decreto que reformó algunos artículos del Plen de Guadalupe, dentro de los que se encontraban el artículo 5º. En los Considerandos explicó que la Constitución de 1857 no era la más adecuada para satisfacer las necesidades públicas, por lo que debía convocarse a un Congreso Constituyente a través del cual la nación expresara su voluntad. En dicho Decreto se estableció que se expediría una Convocatoria para un Congreso Constituyente. El Distrito Federal, los Estados y Territorios debían enviar un diputado propietario y un suplente por cada sesenta mil habitantes, o fracción que pasara de veinte mil, los requisitos para ser diputados serían los señalados en la Carta de 1857 y establecía como impedimento el que las personas hubiesen colaborado con gobiernos hostiles a la causa constitucionalista. Se estipulaba que el Primer Jefe entregaría al Congreso Constituyente un proyecto de Constitución reformada, se preveía como tiempo máximo dos meses para que el Constituyente desempeñara su función y verificadas las elecciones de los poderes federales, el primer jefe presentaría un informe de su administración y trasladaría su cargo a quien el pueblo hubiera elegido como Presidente. La convocatoria al Constituyente establecía que la Asamblea se reuniría en la Ciudad de Querétaro y quedaría instalada el 1º de diciembre de 1916, también se indicaba que el 22 de octubre se debía llevar a cabo la votación para elegir diputados, se señalaba además a quienes se considerarían vecinos del Estado; se preveía que la Primera Junta Preparatoria tendría lugar el 20 de noviembre,

²⁶ **CARPIZO Mc GREGOR, Jorge.** *La Constitución Mexicana de 1917*, Ed. UNAM, 2a. ed., México, 1973, p. 69

también indicaba la forma en que debían jurar los diputados al entrar en funciones, asimismo, se prenotaba la presentación del proyecto de reformas por parte de Carranza señalándose que terminada la Constitución debían prestarle juramento todas las autoridades públicas.

El Congreso Constituyente fue integrado por los diputados que cada Entidad Federativa envió al efecto y se llevaron a cabo diez Juntas Preparatorias, que tenían como punto de reunión la Academia de Bellas Artes de la Ciudad de Querétaro, la cuales tuvieron por objeto revisar las credenciales de los Diputados que se presentaron para formar parte del Congreso.

Concluida la discusión de las credenciales se nombraron a los integrantes de la Mesa que presidiría las sesiones, se decidió que estaría formada por un Presidente, dos Vicepresidentes, cuatro Secretarios y cuatro Pro secretarios, electos en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

La Mesa Directiva del Congreso Constituyente estuvo integrada por Luis Manuel Rojas, en su calidad de Presidente, Cándido Aguilar, primer Vicepresidente, Salvador Torres González, segundo Vicepresidente, Fernando Lizardi, Ernesto Meade, Fierro y José Truchuelo, como primer, segundo, tercer y cuarto Secretario, respectivamente.

La nueva mesa tomó posesión de su cargo y Luis Manuel Rojas tomó la protesta manifestando:

"El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el primer jefe del ejército constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, en decreto del diecinueve de septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente constituido".²⁷

²⁷ *DIARIO DE LOS DEBATES*, Tomo I, p. 376, citado por Jorge Carpizo. *La Constitución Mexicana de 1917*, ob. cit. p. 83.

La Junta inaugural del mencionado Congreso se efectuó al 1º de diciembre de 1917, Venustiano Cerranza leyó un discurso y entregó el proyecto de Constitución reformada, en ese discurso explicó la situación socio-política del país, reconoció a la Constitución de 1857 como una norma de ideales pero sin vigencia efectiva, indicó que no se cumplían principios e instituciones de la Carta Magna y finalmente enumeró las principales reformas que proponía a la Constitución de 1857. La Comisión más importante fue la Comisión de Constitución. La mesa estaba integrada por los Diputados José Natividad Macías, Gerzayn Ugarte, Guillermo Odorica, Enrique Colunga y Enrique Recio, quienes declinaron en favor de Enrique Colunga, Francisco Javier Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Rocío y Alberto Romén. El proyecto de Constitución fue radactado por Luis Manuel Rojas y José Natividad Macías, auxiliados por Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto. El Congreso estuvo integrado por Héctor Victoria, Froylón Manjarrez, Carlos L. Gracidas, Pastor Rouaix, Cándido Aguilar, Salvador González Torres, Fernando Lizardi, Ernesto Meade, José María Truchuelo, Antonio Arcona Albertos, Jesús López Lira, Fernando Castaños, Juan de Dios Bojórquez, Flavio A. Bórquez, Fernando Lizardi, Cayetano Andrade, Alfonso Cravioto, Esteban Baca Calderón, Jesús López Lira, Salvador R. Guzmán, Rubén Martínez, y Josafat Márquez, entre otros.

Respecto del Congreso Constituyente, Pastor Rouaix nos dice que "fue la representación genuina del pueblo mexicano, revolucionario en su conjunto, por que todos los diputados fueron elegidos entre los ciudadanos de las provincias que se habían destacado por sus ideas avanzadas o por sus servicios a la causa popular."²⁸

Ahora bien, a instancias de los Constituyentes Jara, Góngora, Aguilar, Victoria, y Manjarrez, se incluyeron en la Constitución, la reforma social contenida en el Decreto de Adiciones al Plan de Guadalupe, expedido por Cerranza, el 12 de diciembre de 1914 y de esta manera se consagraron garantías sociales contenidas en los artículos 27 y

²⁸ **ROUAIX, Pastor. *Genesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Ed. Comisión Editorial del CEN, México, 1984, p. 50.**

123. En efecto, la Constitución de 1917 estructuró nuevas normas sociales para tutelar y reivindicar al hombre como parte integrante de grupos humanos económicamente débiles y consignó derechos y garantías para obreros y campesinos configurándose la primera constitución del mundo que junto a los derechos individuales, formuló una serie de derechos sociales, creando además del régimen de garantías individuales, el de garantías sociales, con total independencia uno del otro, esta Constitución instaura por su sistematización el primer Código Político Social, ya que antes de 1917, el Derecho Constitucional se ocupaba exclusivamente de la organización política del Estado y contenía la estructura interna del mismo, su organización, funcionamiento y relaciones de los poderes, así como obligaciones y derechos del hombre y del ciudadano, pero a partir de 1917, la Constitución de Querétaro y las siguientes al Tratado de Versalles, introdujeron derechos sociales en favor de grupos débiles que comprenden estatutos económicos, limitaciones a la propiedad, derechos agrarios, así como del trabajo y de la seguridad social. Estas concepciones originaron la teoría del Estado Social del Derecho, que es contraria a la teoría política del Estado Burgués, expresión del derecho político tradicional y sociológicamente revela la estructura capitalista de la sociedad, en tanto que los derechos sociales, consagran derechos de grupos económicamente débiles de obreros y campesinos para su protección y reivindicación frente a los propietarios. Es decir, nuestra Constitución de 1917, por vez primera estableció un constitucionalismo social frente al constitucionalismo político. En este sentido, Jorge Carpizo opina, que "la Constitución Mexicana de 1917 es el fruto del primer movimiento social que vio el mundo en el siglo XX".²⁹

Pero, ¿qué debemos entender por garantías sociales?. Según el ilustre tratadista Alberto Trueba Urbina, las garantías sociales "son los derechos establecidos por el Estado para tutelar y reivindicar a los campesinos, a los obreros, a los artesanos, a los empleados públicos, como grupo social y en sus propias personas, así como a los económicamente débiles en función del bienestar colectivo".³⁰

²⁹ **CARPISO Mc GREGOR**, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, ob. cit., p. 19.

³⁰ **TRUEBA URBINA**, Alberto. *La Primera Constitución Político Social del Mundo*. Ed. Porrúa, México, 1971, p. 58

La Constitución de 1917, consignó como garantías sociales las siguientes:

- Derecho a la Educación y a la Cultura.
- La limitación de la prestación de servicios a un año, cuando sea en perjuicio del trabajador.
- Prohibición de imponer a los obreros y jornaleros multa mayor del importe de su sueldo en una semana.
- La declaración del dominio del Estado sobre tierras y aguas, minas, petróleo, etc. y la facultad de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.
- La prohibición de monopolios.
- Los Derechos Sociales en favor de la clase obrera y de los trabajadores en particular, fueron consignados incluso en un capítulo específico y así crearon el artículo 123 bajo el rubro denominado Del Trabajo y de la Previsión Social.

b) Génesis del artículo 123 Constitucional.

En México una de las etapas más bellas de la lucha por la libertad, la igualdad y la dignidad humana, se desarrolló en los días que nuestro Constituyente discutió los antecedentes del artículo 123.

En la décima sesión ordinaria celebrada el 12 de diciembre de 1916, la Comisión presentó su dictamen sobre el artículo 5º, en la exposición de motivos se manifestó que en el artículo correlativo del proyecto de Carranza se encontraban dos innovaciones respecto al contenido de la Constitución de 1857 y que son: dejar sin efectos jurídicos la renuncia que se hiciera de ejercer determinada actividad en el futuro y el límite máximo del contrato de trabajo a un año.

La Comisión aceptó estas novedades y agregó otras más. Cándido Aguilar, Jara y Góngora, presentaron una iniciativa donde habían propuesto unas adiciones al referido artículo 5º de Carranza, habiendo sido aceptadas la jornada máxima de ocho horas de labores, el descanso semanal, la prohibición de trabajo nocturno para mujeres y niños.

El dictamen contenía un principio nuevo: La declaración de que la ley persigue y castiga la vagancia.

Hubo tres dictámenes al artículo 5º en sesiones del 12, 22 y 26 de diciembre de 1916, hubo discusiones acerca de expresar textualmente lo relativo a la jornada máxima de ocho horas, ya que por ejemplo, el Diputado Martí, criticó que se estableciera esto por considerarlo sinónimo de precepto reglamentario, sin embargo, Jara, defendió su punto de vista con energía y señaló "salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla (refiriéndose a la Constitución), rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pesado sobre la humanidad, porque señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentro".³¹

Para Victoria esto se le hacía aún poco, él sostenía que en la Constitución se debían dar bases precisas sobre las cuales legislarían los Estados en materia laboral, propugnaba por la creación de Juntas de Conciliación y Arbitraje, decía que en la Constitución debían plasmarse disposiciones sobre indemnización por accidentes, seguros de trabajo, jornada máxima, salario mínimo, descanso hebdomedario, higienización de talleres, prohibición de jornada nocturna a mujeres y niños.

Los discursos de esta sesión fueron llenos de contenido. Manjarrez fue quien propuso la idea de que el problema laboral se tratara en todo un capítulo o en un solo título de la Constitución y dijo en otras palabras, que a él no le importaba que la Constitución estuviese o no dentro de los moldes que previenen los juriconsultos, que lo que él le

³¹ DIARIO DE LOS DEBATES, Tomo I, p. 978, citado por Jorge Carpizo, La Constitución Mexicana de 1917, ob. cit., pp. 112 y 113.

importaba era que se atendiera fielmente el clamor de los hombres que lucharon en la Revolución, textualmente afirmó, "no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo la cuestión, introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo..."³² y reiterando el mismo sentir, Cravioto dijo "así como en Francia, después de su revolución, han 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".³³

De los debates sobre el artículo 5º, concluyeron según Gracidas que Carranza no trató el problema laboral lo cual causó gran desilusión entre los Constituyentes, que en razón de lo anterior, dio instrucciones para que se comunicara a la Asamblea las leyes de trabajo redactadas por Macías y Rojas y que por lo tanto, debía formularse un dictamen nuevo que contuviera las aspiraciones manifestadas en las discusiones.

La redacción de este capítulo especial, relativo al trabajo, se debe en gran parte al Ing. Pastor Rouaix, José Inocente Lugo y Rafael L. de los Ríos; así pues, con las ideas de éstos y de Macías y Rojas y con los postulados fundamentales de los debates, se formó el artículo 123, cuyos concurrentes más entusiastas se encontraban Victorio Góngora, Esteban B. Calderón, Silvestre Dorador, Jesús de la Torre, Alberto Terrones Benitez, Antonio Gutiérrez, José Alvarez, Donato Bravos Izquierdo, Samuel de los Santos, Pedro A. Chepa, Porfirio del Castillo, Dionisio Zavala, Carlos L. Gracidas y Rafael Martínez de Escobar, fungiendo como Director de los Debates y Presidente de la Asamblea Legislativa, el Ing. Pastor Rouaix, quien tuvo a su cargo dar forma al artículo 123 y posteriormente al artículo 27.

³² DIARIO DE LOS DEBATES, Tomo I, p. 986, citado por Jorge Carpizo. La Constitución Mexicana de 1917, ob. cit., p. 114.

³³ DIARIO DE LOS DEBATES, Tomo I, p. 1028, citado por Jorge Carpizo. La Constitución Mexicana de 1917, ob. cit., p. 115.

El proyecto fue dado a conocer a Carranza y después a la Asamblea, el 13 de enero de 1917 se leyó ante el Congreso la exposición de motivos y el proyecto para el título VI de la Constitución.

Las ideas primordiales de la Exposición de Motivos fueron;

- El Estado como regulador de la relación laboral para garantizar una vida digna.

- El trabajador sería considerado en su dignidad humana no como una cosa.

- La Conciliación como medio de solución de conflictos laborales.

- Derecho a huelga.

- Extinción de deudas de trabajadores.

- Estableció la conciencia de que las reformas sólo constituían mínimos reglamentarios.

- El artículo 123 de la Constitución de 1917, tuvo tal trascendencia que los principios que consignó, fueron adoptados en el Tratado de Paz de Versalles de 1919, en su artículo 427, tales como el Derecho de asociación, el salario conveniente para el trabajador, la jornada máxima de ocho horas, el descanso semanal, la supresión del trabajo de los niños y el de que a trabajo igual salario igual.

A continuación se reproduce el texto original del artículo 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 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 en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y de trabajos

similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferrocarrileras, en las obras de los edificios y saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transportes, faenas de carga, labores agrícolas, labores de comercio y en cualquier otro trabajo que sea de carácter económico.

II.- La jornada de trabajo nocturno será de una hora menos que la diurna, y estará absolutamente prohibida de las diez de la noche a las seis de la mañana para las mujeres, y para los jóvenes menores de 16 años en las fábricas, establecimientos industriales y establecimientos comerciales.

III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de 16, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años, no podrá ser objeto de contrato.

IV.- Para 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 desempeñaran trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente de descanso, deberán percibir un salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por contrato. En el periodo de lactancia tendrá 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 bastante atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades morales de la vida del obrero, sus placeres honestos y su educación, considerándolo como Jefe de familia.

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 se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinada a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada estado.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal no permitiendo verificarlo con mercancía, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualesquiera, en que deben aumentarse las horas de jornada se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de 16 años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial o cualquier otro centro de trabajo que diste más de dos kilómetros de los centros de población, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermeras y demás servicios necesarios a la comunidad.

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberán reservarse un espacio de terreno que será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros educativos.

XIV.- Los empresarios serán responsables por los accidentes de trabajo y de las enfermedades de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejecución de la industria o trabajo que ejecute; por lo tanto los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con las que se determine, esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por intermediario.

XV.- El patrono 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, bajo las penas que al efecto establezcan las Leyes.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho a 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 Patrones, las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas, empleado medios pacíficos que lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo para realizar la justa distribución de los beneficios. En los servicios de interés público, será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al Consejo de Conciliación y Arbitraje.

XIX.- Las diferencias y los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de los obreros y de los patrones y uno del gobierno.

XX.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje, o a aceptar el laudo pronunciado a virtud del escrito de compromiso 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.

XXI.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o un sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado a elcción 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 la falta de probidad de parte del patrono, o por recibir de él malos tratamientos, ya que sea en su persona o en la de su cónyuge, descendientes o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes que obren con el conocimiento o tolerancia de él.

XXII.- Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIII.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos o de sus asociados o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia.

XXIV.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes 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 remunerado a juicio de los consejos de Conciliación y Arbitraje.

c).- 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 de esos establecimientos.

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

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

f).- Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

g).- 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.

XXV.- Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesaciones involuntarias de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto al gobierno federal como el de cada estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir o inculcar la previsión popular.

XXVI.- Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, siempre y cuando éstos las adquieran en propiedad en un plazo determinado".³⁴

³⁴ **TRUEDA URBINA, Alberto.** El nuevo artículo 123 Constitucional, Ed. Porrúa, 2a. ed., México, 1967.

2) Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil.

Como pudimos observar de la transcripción que se hizo del artículo 123 Constitucional, se desprende que no contempló a los trabajadores públicos, ya que por un lado la Asamblea Constituyente de Querétaro, aprobó la redacción de un Proyecto de Declaración de Derechos Sociales, una minoría conservadora pretendió limitar sus alcances al trabajo meramente económico, pero la Comisión dictaminadora expresó en su dictamen que la legislación no debía limitarse al trabajo económico y en ese sentido, en el párrafo introductorio del artículo 123, se señalaba que: El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberían expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

Sin embargo, es claro que el incipiente movimiento obrero, no solamente no mantenía relación con los trabajadores públicos, sino que los miraba como opresores de las clases obrera y campesina, en estas condiciones, los revolucionarios no tuvieron intención de que los trabajadores públicos estuviesen regidos por la misma declaración de derechos, tan es así que en la Constitución que comentamos, únicamente en el artículo 89, fracciones II, III y IV, se establecía la facultad del Presidente de la República para nombrar libremente a los Servidores del Despacho, al Procurador General de la República, a los Gobernadores del Distrito Federal y de los Territorios y a los empleados de la Unión, cuyo nombramiento no está determinado de otro modo en la propia constitución, o en las leyes.

Aunado a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia en reiteradas ocasiones declaró que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y que por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores estableció el artículo 123 Constitucional, ya que la Corte consideró que lo que pretendía la Constitución era buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo, como factores de la

producción, señalando que esas circunstancias no ocurren en el caso de las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependan.

Como señalamos anteriormente, tanto el Congreso como las legislaturas de los Estados, podían expedir leyes en materia laboral fundadas en las necesidades de cada región, pues bien, también estas leyes locales excluyeron al servidor público, por ejemplo, la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, del 14 de enero de 1918, primera Ley mexicana que reunió en su texto los temas del derecho del trabajo de su Epoca y uno de los antecedentes importantes de la Ley Federal del Trabajo de 1931, en su artículo octavo dispuso que no eran objeto de la ley los contratos que se refirieran a los empleados y funcionarios de la Administración y Poderes del Estado y esta misma disposición apareció en las demás leyes de las Entidades Federativas.

Ahora bien, dado que la facultad concedida a los Estados para legislar en materia de trabajo propicia que existieran diversidad de disposiciones legales que en muchas ocasiones fueron disímbolas, por lo que se hizo necesaria la federalización de la materia laboral, siendo el Presidente Emilio Portes Gil quien presentó un proyecto de reformas a los artículos 73 fracción X y proemio del 123; el proyecto fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1929, la primera reforma se hacía necesaria para ampliar la competencia del Congreso General para expedir leyes reglamentarias de trabajo, cuya aplicación se dejó a la competencia de las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, excepto cuando se tratara de materias consideradas reservadas a la federación, la reforma al artículo 123, tendría por objeto que el Congreso de la Unión, tuviese competencia para expedir leyes sobre el seguro social, este Proyecto contenía uno de los primeros intentos por reglamentar las relaciones laborales de la Federación, los Estados y Municipios con sus trabajadores, ya que disponía en su artículo 3º, que estarían sujetos a las disposiciones de ese Código, todos los patrones y trabajadores, inclusive el Estado cuando tuviese el carácter de patrono, y señalaba además que el Estado asumiría ese carácter cuando tuviere a su cargo empresas o servicios que pudieran ser desempeñados por particulares.

No obstante lo anterior, la Cámara de Diputados pasó por alto el precedente anterior y sin explicación alguna en los relatos de las sesiones, redactó el artículo 2º de la Ley Reglamentaria del artículo 123, denominada, Ley Federal del Trabajo, que se promulgó en 1931, señalando que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las Leyes del Servicio Civil, sin embargo, las anunciadas leyes del servicio civil no se expidieron y la burocracia siguió viviendo con incertidumbre y angustia, puesto que en cada cambio de sexenio eran cesados infinidad de servidores públicos, ya que carecían de toda protección o defensa legal.

Ante la falta de una Ley del Servicio Civil y frente a la facultad discrecional del Presidente de la República para remover a los empleados públicos, se hizo patente la necesidad de reglamentar el trabajo de éstos y así fue emitido el proyecto del entonces Presidente de la República Ing. Pascual Ortiz Rubio, en el que se señalaban mejoras para el Magisterio de la República y ordenaba un tabulador para las diversas categorías de maestros y además que se fijaran antigüedades, este Decreto jamás se llevó a la práctica, puesto que los trabajadores de los demás sectores del gobierno se rebelaron y amenazaron con paralizar las actividades. Otro intento por reglamentación del servicio público, fue el Acuerdo que emitió el General Abelardo L. Rodríguez, al tomar posesión como Presidente de la República, en septiembre de 1932, el cual disponía que los empleados del poder Ejecutivo no debían ser removidos de su cargo, sin justificación, este Decreto no prosperó en ese momento, pero el 12 de abril de 1934, estando aún en funciones dictó un Acuerdo denominado Acuerdo Relativo a la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, en este documento, se estableció un régimen interno que fija normas para la administración y nombramiento de los servidores del gobierno, señalándose sus derechos y obligaciones, recompensas y además estableció la garantía de que a partir de la fecha de publicación del Acuerdo y hasta el último día de noviembre de 1934, nadie sería removido de su empleo sin causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil, comisiones que fueron creadas precisamente en ese Acuerdo. Con ello, la Burocracia encontró cierta protección ya que se estableció la igualdad de derechos en la prestación del servicio sin distinción de sexos, se hacía una división entre trabajadores eventuales y supernumerarios,

se les concedían vacaciones, licencias, premios, recompensas, ascenso, derechos, obligaciones y sanciones, sin embargo la vigencia de este acuerdo fue efímera, ya que en el propio artículo 2º transitorio, disponía que sólo tendría vigencia hasta el 30 de noviembre del año en que fue emitido.

Al finalizar la vigencia del acuerdo, el Partido Nacional Revolucionario en el año de 1935, comisionó a un grupo de abogados para que formularan un proyecto de la Ley del Servicio Civil, el cual no fue aprobado, entre los que se designaron a Lucio Mendieta y Núñez, Andrés Serra Rojas, Francisco H. Mata, Enrique Landa Berriozabal, Ernesto P. Uruchurtu y Luis Bobadilla y así publicó en el Tomo I, Nº 4 de la revista "Política Social" del 4 de octubre de 1935, un proyecto que instituía ocho puntos importantes:

1.- Las Comisiones del Servicio Civil serían integradas por los representantes de los titulares de las Secretarías y Departamento de Estado y por representantes de los trabajadores.

2.- Prohibían los sindicatos y la huelga.

3.- Promovían los ascensos por rigurosa competencia.

4.- Establecía las causas por las que un trabajador podía ser separado del cargo, entre ellas la comprobada deslealtad al gobierno, cuando su modo de vivir pudiera poner en peligro los intereses del Estado, tratándose de empleados con manejo de fondos o valores.

5.- Indicaba las indemnizaciones por separación justificada y las relaciones a los riesgos profesionales

6.- Establecía el procedimiento para dirimir conflictos entre el Estado y sus agentes.

7.- Creaba el Instituto de Administración Pública, para el estudio de los problemas de los trabajadores.

8.- Establecía en su artículo 16 fracción II, que para ingresar al Servicio Civil, se requiere estar de acuerdo con el programa administrativo y político que sustente el Gobierno.

Otro proyecto, tampoco aprobado, fue el denominado "Proyecto de Acuerdo de las Secretarías y demás dependencias del Poder Federal sobre el Estatuto jurídico de los Trabajadores al servicio del mismo", debido a que las Cámaras no estuvieron de acuerdo respecto de las reformas planteadas por cada una de ellas.

3) El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

No obstante la emisión del Acuerdo anteriormente señalado, los trabajadores públicos seguían marginados de la legislación, por lo que presionaban constantemente a sus dirigentes, ya que había innumerables asociaciones de trabajadores del gobierno que habían formado Sindicatos, ávidos de la protección legal que aún no disfrutaban, tales como el Sindicato de Limpia y Transporte, el de los Talleres Gráficos de la Nación, el de Agua Potable y Saneamiento del Distrito Federal, etc., la presión incluso fue ejercida ante el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, con el propósito de que se emitiera una Ley que los protegiera, que garantizara en forma efectiva sus intereses, hasta ese momento olvidados por la Revolución y por los gobiernos. Debido a tal presión y considerando los proyectos anteriores, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938 el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, después de encendidas polémicas sobre la conveniencia o no de considerar a los servidores públicos, sujetos de derechos como el de asociación profesional y el de huelga y no menos discutida fue la constitucionalidad de este Estatuto, ya que se decía era contrario a lo establecido por el artículo 89 de la Constitución, en cuya parte final del su fracción II

señalaba como facultad del Presidente de la República, el nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no está determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes. También se afirma, que el Estatuto contravenía con la facultad establecida en la fracción III del artículo 74 Constitucional, consistente en que la Cámara de Diputados podía nombrar jefes y demás empleados de la Contaduría Mayor.

El Estatuto en mención, quedó constituido de los siguientes Títulos:

TÍTULO PRIMERO, se refería a Disposiciones Generales.

TÍTULO SEGUNDO, denominado, Derechos y obligaciones individuales de los trabajadores y se integraba por:

Capítulo I. Disposiciones Generales,

Capítulo II. De las horas de trabajo y de los descansos legales,

Capítulo III. De los salarios,

Capítulo IV. De las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente,

Capítulo V. De las obligaciones de los trabajadores.

Capítulo VI. De las suspensiones de los trabajadores,

Capítulo VII. De las suspensiones de los efectos del nombramiento de los trabajadores.

Capítulo VIII. De la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores.

TÍTULO TERCERO, se denominaba De la organización colectiva de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y lo conformaban:

Capítulo I. De los Sindicatos,

Capítulo II. De las condiciones de trabajo,

Capítulo III. De las huelgas,

Capítulo IV Del procedimiento en materia de huelgas y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje.

TITULO CUARTO, llamado De los Riesgos Profesionales y de las enfermedades profesionales, estaba estructurado por el Capítulo Unico denominado De los Riesgos Profesionales.

TITULO QUINTO, se refería a la Prescripción.

TITULO SEXTO, trataba del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del procedimiento que debe seguirse ante el propio Tribunal y Juntas y estaba integrado por los siguientes capítulos:

Capítulo I. De la integración del Tribunal y Juntas de Arbitraje,

Capítulo II. De la competencia del Tribunal y Juntas,

Capítulo III. Del Procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas.

TITULO SEPTIMO se refería a las Sanciones por infracciones a la ley y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje y finalmente continuaba la parte relativa a los artículos Transitorios.

Otro aspecto importante fue el que este Estatuto otorgaba permanencia en el empleo a los trabajadores de base, en efecto en el artículo 44 indicaba que ningún trabajador de base al servicio del Estado podría ser cesado o despedido sino por justa causa y que en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores sólo cesaría de surtir efectos, sin responsabilidad para el Estado si se incurría en alguna de las causales que se detallaban en el propio artículo 44 del referido Estatuto.

Con lo antes apuntado, la permanencia de los trabajadores públicos de base ya no quedaba al arbitrio del gobierno, ya que para que removieran a este tipo de

empleados era necesario que mediara una causa justificada y que se llevara a cabo el procedimiento seguido ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas, con lo cual se sentaron las bases formales de carácter sustantivo y procedimentales para que pudiesen ser cesados los trabajadores al servicio del Estado, esto es el Estatuto jurídico fue un instrumento efectivo y definitivo para hacer valer la existencia y cumplimiento de una serie de prestaciones legales y humanas, así como para que el Estado estuviese obligado a satisfacer las necesidades de los servidores públicos.

4) Reformas al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Este nuevo Estatuto, se publicó siendo Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, el 4 de abril de 1941 y reglamentaba la fracción II del artículo 89 Constitucional, para limitar la facultad concedida al Presidente de la República de nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados de la Federación, asimismo, se permitía la asociación profesional, el derecho a formar parte del Sindicato, pero esto estaba prohibido para los trabajadores de confianza, limitó el número mínimo para formar parte del Sindicato, siendo de veinte personas, expresaba además la obligación de que el Sindicato se registrase en el Tribunal de Arbitraje y se trataba del procedimiento para dicho efecto, fijaba las normas sobre la conciliación de registro de los sindicatos, establecía el procedimiento y efectos sobre expulsión de un miembro del sindicato, señalaba las obligaciones del sindicato y facultaba la creación de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado como única central reconocida por el poder público.

Este ordenamiento al igual que su antecesor, el emitido en el año de 1938, también fue tildado de anticonstitucional y por ello, esto sirvió de justificación o de escudo para que en muchas ocasiones no se respetaran los derechos del servidor público y so pretexto de la mencionada anticonstitucionalidad que la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación parecía confirmar en sus ejecutorias, siempre estuvo latente la posición teórica

de que las relaciones entre el Estado y sus servidores no eran laborales, sino materia del Derecho Administrativo; presionados pues, por los ataques de inconstitucionalidad del Estatuto y por la propagación de las ideas de los teóricos del Derecho Administrativo, la clase trabajadores al servicio del Estado, desesperadamente buscó un arma con que luchar y así surgió la idea de que la Constitución de 1917, los había incluido, es entonces, cuando se hace necesario reconocer que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, debían tener como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que no fuesen pisoteados sus derechos, surge así el Apartado B del artículo 123 Constitucional.

6) Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Correspondió al Presidente de la República Lic. Adolfo López Mateos, presentar una iniciativa de adición al artículo 123 Constitucional, con el fin de elevar a la máxima jerarquía los derechos fundamentales de los servidores públicos, para lo cual decidió crear un Apartado diverso del que regulaba los derechos de los trabajadores en general. La iniciativa de la reforma se sustentaba en el planteamiento dado en la exposición de motivos de dicha iniciativa, consistente en que la relación jurídica que une a los trabajadores en general es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que los primeros laboran para empresas con fines de lucro, o de satisfacción personal, en tanto que éstos trabajan para instituciones de interés general, es decir, son íntimos colaboradores en la función pública y se señaló que su trabajo debía quedar legalmente tutelado, ya que no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre. Siguiendo estos criterios se establecieron cuidadosamente los derechos de los burócratas y las bases de previsión social que los igualaron con los trabajadores llamémosles generales.

Así, las cosas la iniciativa de referencia fue presentada en 1960, mediante un proyecto de adición al artículo 123, estableciendo el Apartado B, siendo aprobado y

publicado dicho proyecto, el 5 de diciembre de 1960, siendo necesario reformar el preoimio del artículo 123 Constitucional para dar lugar a una separación en dos Apartado el A y el B.

En este apartado se incorporaron muchas de las disposiciones ya establecidas en el Apartado A del propio artículo, así, se estableció la jornada máxima de ocho horas, el descanso hebdomadario y las vacaciones anuales, referente al salario, se estableció que éste es fijado en el correspondiente presupuesto de egresos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia del propio presupuesto, señalándose que en ningún caso los salarios podrían ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general, sobre este aspecto en 1961 se hizo una modificación en el sentido de que los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, pero que en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores, en general, en el Distrito Federal y en las entidades de la República. También se precisó en este Apartado que a trabajos iguales corresponderá salario igual, sin que pueda darse discriminación de ningún género, que las retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, únicamente se harán en los casos previstos por las leyes, también se indica que la designación del personal se llevará a cabo mediante sistemas que permitan apreciar el conocimiento y aptitud de cada aspirante. Además el Estado tiene la obligación de organizar escuelas de administración pública, se estableció de igual manera que, los trabajadores gozarán de los derechos escalafonarios a efecto de que los ascensos sean conferidos en función de los conocimientos, las aptitudes y la antigüedad. En 1974, fue adicionada la parte final de la fracción VIII de este apartado para que, en igualdad de condiciones, respecto de los derechos escalafonarios, tenga prioridad quien constituya la única fuente de ingreso de su familia.

Otro aspecto muy importante fue el que la estabilidad en el empleo quedó garantizada por la fracción IX, de acuerdo con la cual los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados si media causa justificada, y que en caso contrario tendrían derecho a optar por la reinstalación o por la indemnización correspondiente y se preveía que cuando

hubiese supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho de que se les otorgue otra equivalente a la suprimida, o bien la indemnización que corresponda.

Por otro lado, se reconoce el derecho de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses comunes, así como el ejercicio del derecho de huelga en los casos de violación general y sistemática de los derechos considerados por el propio Apartado B del artículo 123.

De igual manera, se consignaron en este Apartado, las bases conforme a las cuales se organiza la seguridad social, y que consisten, fundamentalmente, en cubrir los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales, la maternidad, la jubilación, la invalidez, vejez y muerte. también se estableció que la mujer embarazada no debía realizar trabajos que exigieran esfuerzo considerable que signifique un peligro para su salud en relación con la gestación; igualmente se garantiza el derecho de los familiares de los trabajadores a la asistencia médica y al disfrute de centros vacacionales y de tiendas económicas. Por lo que hace a la habitación, se estipula que se debía proporcionar a los trabajadores habitaciones económicas en arrendamiento o venta, conforme a los programas aprobados y en 1972 se agregó que el Estado mediante aportaciones a su cargo, debía establecer un fondo nacional de vivienda a fin de constituir depósitos en favor de los trabajadores, estableciendo un sistema de financiamiento que permita otorgar crédito barato y suficiente, ya sea para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o para construir, o reparar o mejorar las que tengan.

Para la solución de los conflictos individuales, colectivos e intersindicales, se previó la existencia de un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y obviamente se reservó el conocimiento de los conflictos suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, al conocimiento del pleno de la Suprema Corte de Justicia.

También se estableció que los militares, los marinos, los miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del Servicio Exterior, se regirán por sus propias

leyes. En 1972, se adicionó a la original fracción XIII, en el sentido de que el estado proporcionar a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones de carácter habitacional antes anotadas. Se precisó también que por cuanto hace a los miembros de las Fuerzas Armadas, el organismo competente será el encargado de la seguridad social de los miembros de esas instituciones.

En el Apartado que comentamos se instituyó también que corresponde a la ley determinar los cargos considerados de confianza, pero las personas a quienes corresponda desempeñarlos se beneficiarán de las medidas de protección al salario y de seguridad social, antes referidas.

A continuación se describe el texto completo del artículo 123 Apartado B.

"ARTICULO 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir las leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A)...

B) Entre los Poderes de la Unión, los Gobernadores del Distrito Federal y Territorios y sus Trabajadores

I.- La jornada diaria de trabajo máxima diurna y nocturna, será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán 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 un día de descanso cuando menos con goce de salario íntegro.

III.- Los trabajos gozarán de vacaciones las que nunca serán menores de veinte días al año.

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

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.

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fija la Ley. En caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación de 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 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 las consagra.

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

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

b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajador 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 meses después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutará de asistencia médica y obstetricia, de medicinas, de ayuda 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 o para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionará a los trabajadores habitación barata en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

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

Los conflictos entre el Poder Judicial y de la Federación y sus servidores serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Los militares, marineros, y miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal del Servicio Exterior, se regirán por sus propias leyes: y

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.

Como pudimos observar con estas disposiciones elevadas ya a rango constitucional los burócratas tuvieron protección y sólo faltaba la reglamentación adecuada y justa a este nuevo apartado del artículo 123 Constitucional.

Surge así la Ley reglamentaria, denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de la cual hacemos un breve análisis.

6) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Este ordenamiento legal, abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, a que hicimos referencia en el inciso anterior, y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, bajo el régimen presidencial del C. Lic. Adolfo López Mateos, habiendo sido reformada y adicionada en 1972, 1974, 1975, 1978, 1979, 1982, 1983, 1984 y 1987, pero desde su creación hasta la fecha los preceptos legales concernientes a los medios de apremio y al procedimiento de ejecución que serán materia de estudio en la presente tesis, se han consignado de la misma manera, sin variación alguna.

Esta Ley, dispuso en su artículo 1º, quiénes son los sujetos de dicha Ley, y al efecto estableció:

Artículo 1º.- "La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran; Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y gas, Centro Materno Infantil "Maximino Avila Camacho" y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos".

Continúa en el artículo 2º, señalando que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio y que en el Poder Legislativo de las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara, asumirían dicha relación.

En el artículo 3º definió lo que es trabajador, aspectos a los que ya hicimos referencia con anterioridad, en el artículo 4º, hace una clasificación de los servidores públicos en trabajadores de base y trabajadores de confianza, considerando que son trabajadores de base, las personas que presten un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido, o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales y que hayan prestado servicios más de seis meses sin nota desfavorable en su expediente, lo cual los hace inamovibles.

Por lo que hace a los trabajadores de confianza, indicó que, lo serán aquéllos que se encuentren señalados en el propio artículo 5º de la Ley en comento y por lo tanto, en base al artículo 8º del mismo ordenamiento legal, están excluidos de su régimen.

La Ley Burocrática, aborda las prestaciones económicas, dentro de las cuales cabe destacar aspectos sobre el salario, que según este ordenamiento, será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos deberá estar fijado en los presupuestos respectivos y no podrá ser inferior al mínimo y constituirá el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

También estableció que al igual que los trabajadores sujetos al régimen del Apartado A, los empleados burocráticos, tienen derecho a vacaciones, consistentes en dos periodos anuales, con goce de sueldo, más la prima vacacional del 30%, también si labora en domingo tendrá derecho a la prima dominical del 25% sobre el salario ordinario, si su jornada de trabajo es la ordinaria, o sea la correspondiente de lunes a viernes, asimismo, la ley prevé el pago del aguinaldo, que en el caso de los servidores públicos es de cuarenta días por año, que se cubren conforme a los lineamientos que cada año expide el Ejecutivo Federal al respecto.

En esta ley, se establecieron también las obligaciones de los titulares de las Dependencias e Instituciones, a que se refiere el artículo 1º de la Ley de referencia, entre las que destacan por el tema del presente trabajo, la señalada en la fracción III y que se refiere a la obligación de dichos titulares a 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. Respecto de los trabajadores, la Ley precisó sus obligaciones, entre las que destacan el desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos, observando buenas costumbres dentro del servicio, cumpliendo con las obligaciones que se establezcan en las condiciones general de trabajo, guardando reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con

motivo de su trabajo, etc., de lo que se infiere que lo esencial en el servicio que nos ocupa es del desempeñar las labores con lealtad y probidad.

Un aspecto de suma importancia que fue tratado por esta Ley, es el que se refiere en el artículo 46 y 46 Bis, con los que el servidor público está protegido en cuanto a la estabilidad de su empleo, ya que no queda al arbitrio del Estado el darlo de baja del empleo, sino que en el precepto indicado en primer término, se señaló en forma precisa las causas por las cuales pueden ser cesados los trabajadores y en el artículo 46 bis, se precisó con detalle el procedimiento que debía seguir la Dependencia o Institución en la que labore el trabajador burocrático, cuando incurra en alguna de las causas citadas en el artículo 46 antes mencionado.

También esta Ley contiene un capítulo dedicado a las Condiciones Generales de Trabajo, en las que se establecen las obligaciones de los trabajadores, sanciones, causas de suspensión, de terminación de la relación laboral, horarios, jornadas, etc., esta normatividad es fijada por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato y son revisables cada tres años.

En la Ley que nos ocupa, se trató lo referente a los sindicatos, la huelga, los riesgos profesionales y las enfermedades no profesionales, así como lo relativo a las prescripciones.

Asimismo, en título especial trató sobre el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y se abordó el tema de los medios de apremio y de la ejecución de los laudos, cuyos artículos 148 al 151, no han sido reformados hasta la fecha; sobre estos tópicos hablaremos en forma pormenorizada en el capítulo IV del presente trabajo, puesto que es el tema central del mismo.

La Legislación Burocrática que estamos comentando, abordó los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, así como tópicos relacionados

con las correcciones disciplinarias y las sanciones y finalmente, contiene el segmento referente a los artículos transitorios.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO LABORAL ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

1) Causales de cese de los trabajadores al servicio del Estado.

Cuando hicimos referencia al artículo 123 Constitucional, observamos que por lo que respecta al Apartado B, éste señala en su fracción IX, que los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley, asimismo, dispone que en caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. Asimismo, recordemos que desde el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, en su artículo 44, se concedía a los trabajadores al servicio del Estado una garantía de permanencia en el trabajo, ya que establecía que ningún trabajador de base al servicio del Estado podría ser cesado o despedido sino por justa causa y que su nombramiento sólo cesaría sus efectos sin responsabilidad para el Estado si se incurría en alguna de las causales detalladas en dicho precepto legal, además señalaba que debía llevarse a cabo un procedimiento ante el entonces Tribunal de Arbitraje y Juntas, de esta manera, la permanencia de los trabajadores públicos de base ya no quedaba al arbitrio del gobierno.

En el presente capítulo abordaremos el tema del procedimiento laboral que se desarrolla ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual difiere en múltiples aspectos del procedimiento laboral que se efectúa ante las Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje.

En efecto, el procedimiento laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se rige por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y sólo en lo no previsto, se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de

Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad, según lo dispone el artículo 11 del mencionado ordenamiento legal.

En primer término, como lo dejamos apuntado en el capítulo II del presente trabajo, en el que abordamos sobre la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que éste es competente para conocer conflictos de tres tipos, unos individuales suscitados entre Titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, otros, colectivos surgidos entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio y otro más, relativo a los conflictos sindicales e intersindicales, así como para conceder el registro de los sindicatos, dictar la cancelación de los mismos, registrar las Condiciones Generales de Trabajo, los Reglamentos de Escalafón, de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y Estatutos de los Sindicatos.

Previamente al estudio relativo al procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es necesario que analicemos las causales de cese que prevé dicho ordenamiento legal.

Sobre este punto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 46 las causas de cese sin responsabilidad alguna para los titulares de las dependencias o entidades sujetas al régimen de dicha Ley y hace una diferenciación entre las causas por las que se da de baja al empleado de manera inmediata, señalándolas en las fracciones I a la V y otras, las previstas en la fracción V, en las que según dicho precepto será necesario instrumentar acta administrativa e incluso señala que debe mediar juicio y autorización de la citada autoridad laboral para cesar a determinado empleado. Veamos pues, las causales mencionadas en primer término:

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

I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que 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.

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

III. Por muerte del trabajador.

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

Antes de señalar la fracción V y sus incisos, analicemos en primer término estas cuatro fracciones.

La fracción I, contiene tres supuestos distintos, uno, se refiere a la renuncia del trabajador, la cual es consecuencia de la voluntad de éste, es decir, desde un punto de vista subjetivo, la renuncia implica el ánimo o voluntad de un trabajador para dejar de prestarle sus servicios al patrón y desde un punto de vista material, esa voluntad será consignada a través de un documento en el cual manifiesta su voluntad de dar por terminada la relación de trabajo.

La renuncia al empleo no implica renuncia de derechos, así se ha establecido en la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"RENUNCIA AL TRABAJO. NO IMPLICA RENUNCIA DE DERECHOS.- Los trabajadores pueden válidamente renunciar al trabajo, sin que tal acto implique renuncia de derechos en los términos de los artículos 123, fracción XXVII, inciso h), de la Constitución y 15 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, pues la renuncia al trabajo no presupone la de derecho alguno derivado

de la ley o adquirido con motivo de la prestación de sus servicios, sino que constituye una simple manifestación de voluntad de dar por terminada la relación laboral, manifestación que para su validez no requiere de la intervención de las autoridades de trabajo, toda vez que surte sus efectos desde luego, y corresponde a los trabajadores, cuando pretendán objetarla por algún vicio del consentimiento, demostrar tal extremo para obtener su nulidad".

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5ª parte, 4ª Sala, Tesis 197, pp. 188 y 189.

Si bien es cierto que la renuncia es la manifestación unilateral del trabajador para dar por terminada una relación de trabajo, también lo es que debe concurrir la voluntad del patrón aceptando tal renuncia, a fin de que las obligaciones a cargo del patrón puedan ser exigidas y para que el trabajador no incurra en alguna responsabilidad si deja de inmediato el trabajo, aunque para su validez no requiere que se haga ante la Junta y ser aprobada por ésta, así se ha determinado en las siguientes Jurisprudencias.

"RENUNCIA AL TRABAJO. ES NECESARIO QUE CONCURRA LA ACEPTACION DEL PATRON.- *En los casos en que existe un contrato de trabajo que delimita derechos y deberes recíprocamente entre los contratantes, es indudable que para que la renuncia al trabajo no implique incumplimiento de sus obligaciones por parte del trabajador y traiga como consecuencia la actualización a su favor del derecho a percibir determinadas prestaciones establecidas en el contrato colectivo de trabajo correspondiente para esos casos, es indispensable que concorra la voluntad del patrón aceptando esa renuncia, puesto que es lógico que la decisión unilateral del trabajador no puede crear las referidas obligaciones a cargo del patrón, ni libera por sí misma al trabajador de las responsabilidades en que pueda incurrir si de inmediato deja el trabajo".*

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 3ª Parte, 4ª Sala, Tesis 196, p. 187.

"RENUNCIA AL TRABAJO. PARA SU VALIDEZ NO SE REQUIERE DE APROBACIÓN DE LA JUNTA.- *Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, y su correlativo 33 de la ley actualmente en vigor, todo acto de liquidación o convenio celebrado entre el obrero y el patrón, para tener validez, debe ratificarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, no es menos cierto, sin embargo, que la renuncia al trabajo presentada por el trabajador no constituye un convenio o algún otro acto de aquellos que conforme a la Ley Federal del Trabajo requieren para su validez hacerse*

ante la Junta y ser aprobados por ésta, sino que dicha renuncia constituye un acto unilateral del trabajador, que de ese modo decide poner fin a la relación de trabajo que lo ligaba con la empresa

Séptima Época, Quinta Parte:

Vol. 65. pág. 45. A.D. 782/73. Fructuoso Linos. 5 votos.

Vols. 151-156. Pág. 41. A.D. 5018/80. Juan Ramírez Escoto. 5 votos.

Vols. 157. 162. Pág. 47. A.D. 4682/81. Héctor Alvelas Iriarte. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 163. 168. Pág. 37. A.D. 1882/82. Carlos Montazo Vázquez. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 187. 192. A.D. 6341/83. Víctor Manuel Nava Badillo. 5 votos. **Apéndice de Jurisprudencia, 1917-1985, Quinta Parte Laboral, Pág. 226.**

Respecto de la causal consistente en abandono de empleo, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia al respecto, al señalar lo siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EN QUE CONSISTE EL ABANDONO DE EMPLEO DE LOS. - A falta de disposición legal que defina lo que deba entenderse por abandono de empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisarlo como causa de cese, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que persigue el artículo 44, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es que el empleado público está siempre atendiendo el servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aún cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono".

Informe del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1981, Cuarta Sala, pág. 163. Jurisprudencia N° 212.

QUINTA EPOCA

TOMO XCVII, pág. 226. A.D. 1210/47. Secretario de Salubridad y Asistencia. Unanimidad de 4 votos.

TOMO CIII, pág. 1279. A.D. 4314/49. Fernández de Jáuregui José. Unanimidad de 4 votos.

TOMO CVIII, pág. 1292. A.D. 708/50. Hospital Infantil. 4 votos.

TOMO CXV, pág. 192. A.D. 3132/52. Secretario de Hacienda y Crédito Público. Unanimidad de 4 votos.

TOMO CXVII, pág. 1140. A.D. 6352/47. Secretario del Trabajo y Previsión Social. Unanimidad de 4 votos.

También nos esclarece el concepto del abandono de empleo la siguiente Ejecutoria:

"ABANDONO DE EMPLEO. NATURALEZA DEL. - El abandono de empleo puede consistir en que el trabajador desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir, que se abstenga de ejercitarlas o realizar los actos que las constituyen, o bien en la ausencia momentánea o por un breve período, si en este caso y en virtud de la naturaleza de tales funciones, se causa un perjuicio al patrón o a terceros, en la inteligencia de que en el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto que se ocasiona, en tanto que en el primero, dicho perjuicio es genérico, y no requiere pruebas, estando constituido por la no realización de la función encomendada, por la que se paga al empleado una retribución".

Amparo Directo.- 9580/67.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- 8 de julio de 1968.- 5 votos.- Ponente: Manuel Yáñez Ruiz. Vol. XIX, Quinta Parte, Pág. 110.

Por lo que hace al tercer supuesto, al 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, estimamos que la jurisprudencia antes transcrita es aplicable a este caso, pero este supuesto implica además que exista un perjuicio para la dependencia o entidad de que se trate o bien que la salud o la vida de las personas se haya puesto en peligro por causa del trabajador que tenga a cargo el funcionamiento de maquinaria o equipo o la atención de personas y así se ha estimado en el Laudo dictado en el expediente N° 233/58, promovido por Sara Ruvalcaba González vs. el Secretario de Salubridad y Asistencia, en cuyo párrafo final señala: " ... Otra modalidad del abandono de empleo se caracteriza porque el trabajador que teniendo a su cuidado una función delicada o peligrosa que requiere la presencia constante en el trabajo, abandona esta función aunque sea por breves instantes y en esos instantes ocasiona un perjuicio; y en tratándose de esta última modalidad, es el elemento perjuicio el constitutivo del abandono".

Respecto del contenido de la fracción II, vemos que contiene dos supuestos, la conclusión del término de la designación del trabajador o bien la conclusión de la obra para la cual fue contratado, sobre el particular, a continuación se transcribe la siguiente Ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CONTRATOS POR TIEMPO FIJO Y POR OBRA DETERMINADA. DIFERENCIAS. De lo preceptuado en el artículo 12 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores del Estado, se desprende que el contrato por tiempo fijo es aquel en que el trabajador y el patrón pactan la relación de trabajo para una fecha fija, a cuyo vencimiento cesa la obligación de prestarse el servicio; en cambio, el contrato por obra determinada se pacta para la realización de un servicio específico, a cuya conclusión la relación de trabajo termina. En tal virtud, al establecer la Ley las dos formas en que pueden contratarse las labores temporales, se excluye la posibilidad de que los trabajadores por tiempo fijo sean por obra determinada".

(Ejecutoria).

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 65, Quinta Parte, pág. 23

La fracción III, también contiene un supuesto muy claro y es el cese por muerte del trabajador.

La fracción IV, se refiere al supuesto de cese por la incapacidad permanente del trabajador ya sea física o mental que le impide el desarrollo de sus labores, sobre este punto también muy claro, podemos decir que la incapacidad puede obedecer a infinidad de enfermedades físicas o sociológicas que le impidan desarrollar su trabajo, siempre y cuando la incapacidad sea permanente.

A continuación vemos la fracción V del artículo 46 de la Legislación Burocrática.

Fracción V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

- a) Cuando el trabajador incurre 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 y otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria..."

De lo anterior, se aprecia claramente que la idea del legislador fue que si un trabajador incurría en alguno de estos supuestos la baja sólo podría darse mediante una resolución que emitiera la autoridad laboral, (ya que de no haberlo querido así, no tendría caso el hecho de haber separado esta fracción V, de las demás), previa la instrumentación del acta administrativa a que se refiere el artículo 46 bis, sin embargo, con el transcurrir del tiempo los juristas comenzaron a dictar resoluciones que finalmente hicieron jurisprudencia en un sentido que consideramos contrario al espíritu del precepto legal que comentamos y así sentaron precedente respecto de que si el titular da de baja a un trabajador por incurrir en alguno de estos supuestos que establece la fracción V y expone por vía de excepción las causas que motivan dicho cese, el Tribunal no puede dejar de analizarlas, aunque no se hubiere acudido a él para cesar al empleado, para mayor claridad se transcribe la Jurisprudencia emitida sobre este particular:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. - Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estudiarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal".

QUINTA EPOCA

TOMO XCVII, pág. 1274. A.D. 6116/46. Secretaría de Educación Pública. Unanimidad de 4 votos.

TOMO CII, pág. 284. A.D. 2471/49. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 5 votos.

TOMO CV, pág. 1831. A.D. 7536/49. López Martínez María Rosaura, Unanimidad de 4 votos.

TOMO CVII, pág. 344. A.D. 4396/47. Secretario de Educación Pública. Unanimidad de 4 votos.

TOMO CVII, pág. 344. A.D. 4396/47. Secretario de Educación Pública. Unanimidad de 4 votos.

Analicemos detenidamente, las causas de cese que menciona esta fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Respecto de la causal citada en el inciso a), observamos que este inciso contiene dos supuestos, por una parte, se refiere a las faltas de probidad y honradez, y por

otro lado, establece los actos de violencia, amagos, injurias y los malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos y otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

Primeramente, veamos qué se entiende por faltas de probidad u honradez. Al respecto, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"PROBIDAD U HONRADEZ. FALTA DE. CONCEPTO.- *Por falta de probidad y honradez, se entiende el no proceder rectamente en las funciones encomendadas, con mengua de rectitud de ánimo, o sea, apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado, o haciéndolo en contra, debe estimarse que no es necesario para que se integre la falta de probidad u honradez, que exista un daño patrimonial o un lucro indebido, sino sólo que se observe una conducta ajena a un recto proceder".*

Apéndice 1917-1985, Séptima Época, Quinta Parte Laboral, pág. 204:

Ahora bien, la falta de probidad es causa de cese aun cuando se cometa fuera de la jornada de trabajo, en este sentido lo ha estimado así la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el particular, se transcribe la Jurisprudencia siguiente:

"PROBIDAD, FALTAS DE. DESPIDO JUSTIFICADO.- *Basta con que el obrero, aún fuera de su jornada de trabajo incurra en falta de probidad y honradez en contra de su patrón para que por tal motivo se le despida justificadamente ya que no sería admisible jurídicamente, que sólo durante el desempeño de sus labores tuviera que comportarse con probidad y honradez hacia su patrón, y al concluir su jornada estuviera facultado para cometer en contra de él actos de esa naturaleza".*

SEPTIMA EPOCA, Quinta Parte:

VOLUMEN 90, pág. 15. A. D. 6546/75. *Joaquín Medina Suibikirski. Unanimidad de 4 votos.*

VOLUMEN 91-96, pág. 28. A. D. 1921/76. *Carlos Heredia Cruz. Unanimidad de 5 votos.*

VOLUMENES 109-114, pág. 97. A. D. 5369/77. *Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Unanimidad de 5 votos.*

VOLUMENES 115-120, pág. 38. A. D. 2874/78. *José Santos Garza Campos. Unanimidad de 4 votos.*

VOLUMENES 195-150, pág. 47. A.D. 5090/80. Carlos Herrera López y Raúl A. Gallardo Raygadas.

Al respecto, cabe comentar que la causal de cese por falta de probidad y honradez, tendrá siempre una liga íntima con el trabajo que el empleado desarrolle, es decir, la falta siempre tendrá que ver con su actuar en relación con el trabajo que desempeñe, con las funciones que tenga encomendadas o con el desarrollo de su actividad, esto se desprende de diversas ejecutorias en las que se especifica qué debe entenderse o qué constituye una falta de probidad, por ejemplo, aquél que tramita una licencia sin goce de sueldo con el fin de cobrar los sueldos del empleado inferior, aquél que no comunica a la superioridad sobre algún faltante, o sobre alguna práctica que lesione los intereses de la Dependencia en que labore, o el que se atribuye funciones para las que no está facultado, o el que recibe o pide dádivas, regalos, etc, por hacer o dejar hacer determinado acto en el ejercicio o con motivo de sus funciones; el que dispone aún en forma momentánea de los fondos del Estado, el que sin autorización y fuera de las horas de servicio saque un vehículo propiedad del Estado, para su uso particular, etc.

Tocante a la causal consistente en incurrir en actos de violencia, el más alto Tribunal ha emitido Jurisprudencia en el siguiente sentido:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS. POR ACTOS DE VIOLENCIA. - Los actos de violencia en contra de un compañero de trabajo, dentro de las horas de servicio y en el local de la oficina donde labora, configuran la causal de cese prevista en el inciso a), de la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado".

SEPTIMA EPOCA, QUINTA PARTE:

VOLUMEN 42, pág. 84. A.D. 619/72. Horacio Sol Ventura. Unanimidad de 4 votos.

VOLUMEN 45, pág. 53. A.D. 2584/72. Secretario de Comunicaciones y Transportes. Unanimidad de 5 votos.

VOLUMEN 54, pág. 33. A.D. 5890/72. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Unanimidad de 5 votos.

VOLUMEN 62, pág. 34. A.D. 3536/73. Felipe de León García. Unanimidad de 4 votos.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA
79

VOLUMEN 62, pág. 34. A.D. 3538/73. *Secretario de Hacienda y Crédito Público. Unanimidad de 4 votos.*

Por lo que hace a los amagos, gramaticalmente este concepto es sinónimo de amenaza, entendiéndose por tal, el dar a entender que se quiere hacer algún mal a otro.

Respecto a las injurias, en el Laudo dictado en el expediente N° 194/51 promovido por el Secretario de Hacienda y Crédito Público vs. Julio Chávez Huerta, se señaló que: "... Es procedente el cese de un trabajador cuando éste profiere palabras con manifiesto deseo de agraviar u ofender a sus compañeros de trabajo".

Referente a los malos tratamientos, se entiende por ello, el comportamiento indebido que no toma en cuenta las elementales formas de respeto entre las personas.

Ahora bien, en el Laudo dictado en el expediente N° 103/50 promovido por el Secretario de Educación Pública vs. Rafael Hernández Viveros, se estableció que la calificación de si determinados hechos o expresiones constituyen actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos corresponde al juzgador y no a los testigos que declaran haber presenciado aquellos hechos o escuchado esas expresiones y también existe Ejecutoria dictada en el sentido de establecer que las injurias proferidas deben demostrarse plenamente ante el Tribunal para tener por justificada la terminación de los efectos del nombramiento, ésta textualmente establece:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- Las causas que invoca el titular burocrático como fundamento de un cese acordado, deben demostrarse ante el Tribunal de Arbitraje. (Art. 46-V-a). Cuando se alegan como motivo del cese acordado en perjuicio de un empleado, la falta de probidad y honradez y las injurias proferidas a los compañeros de trabajo, no es bastante que se exhiba ante el Tribunal de Arbitraje la queja escrita de los compañeros del trabajador que se dijeron agraviados, sino que es necesario que las faltas de probidad y las injurias se demuestren plenamente ante el Tribunal, para tener por justificada la terminación de los efectos del nombramiento respectivo".
Ejecutoria B.I. J. N° 78, p. 511, 1° de octubre de 1952. A.D. 1186/1952.

También cabe comentar que la connotación de las faltas de probidad y honradez es distinta a la penal, así se ha establecido en la siguiente Ejecutoria:

"FALTA DE PROBIDAD Y HONRADEZ, SU CONNOTACION LABORAL ES DISTINTA A LA PENAL.- Si a un trabajador se le concede el amparo y protección de la Justicia Federal respecto de la formal prisión decretada en su contra por delito contra la propiedad, ello no significa necesariamente que la conducta del mismo no constituya una falta de probidad y honradez en la relación laboral, pues la connotación que corresponde en la materia penal para los delitos contra la propiedad, es distinta de aquella a que alude la materia laboral para las faltas de probidad y honradez en que incurren los trabajadores".

Segunda Epoca, Quinta Parte, Vol. 66, p. 17 A.D. 4026/73. Joaquín Caballero Collado. 5 votos.

El inciso b) del artículo en comento, establece como causal de cese el supuesto consistente en que se falte por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

Sobre este punto, en Ejecutoria contenida en el Apéndice de 1975, 5ª Parte, 4º Sala, Tesis 264, págs. 249 y 250, se ha determinado que si bien es cierto que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 46, señala dos causales diferentes, la de abandono de empleo, a que se refiere la fracción I, y la de faltas injustificadas a las labores por más de tres días consecutivos, contenida en el inciso que se comenta, "también lo es que cuando el trabajador deja de presentarse por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, se actualiza la causal de abandono de empleo, ya que tal actitud del trabajador entraña la decisión de no seguir prestando sus servicios".

Ahora bien, si un trabajador falta a sus labores repetidamente y en forma ininterrumpida a sus labores sin permiso del titular y sin causa justificada y además cobra los sueldos correspondientes incurre además del abandono de empleo, en faltas de probidad y honradez y en incumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo que rijan en la Dependencia respectiva, así se ha interpretado en la siguiente Ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. FALTAS DE ASISTENCIA Y PROBIDAD Y HONRADEZ. - Si un trabajador falta repetidamente y en forma ininterrumpida a sus labores sin permiso del titular y sin causa justificada, cobrando los sueldos correspondientes y engañando a sus jefes respecto a su inasistencia al trabajo, incurre en abandono de empleo, faltas de probidad y honradez, y de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva, a que se refiere el artículo 46, fracciones I y V, incisos a), b) e i), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado".

Amparo Directo 681/1971. Francisco Alvarez Varela. Julio 2 de 1971, 5 votos. Ponente: Mtro. Manuel Yáñez Ruiz. 4ª Sala, Séptima Epoca, Volumen 31. Quinta Parte, Pág. 31.

Otra de las causales de cese es la que se establece en el inciso c) de la fracción V del artículo 46 de la Legislación Burocrática, y es la consistente en destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

Dado que una de las partes en la relación laboral que comentamos en el presente trabajo es el Estado, la destrucción que haga determinado empleado sobre bienes muebles o inmuebles relacionados con su trabajo, constituirá además un delito del orden federal.

En el inciso d) se establece otra causal de cese y se refiere a cometer actos inmorales durante el trabajo.

Pero, ¿qué debemos entender por actos inmorales?, según los profesores Hugo Italo Morales y Rafael Tena Suck, en su Legislación Federal del Trabajo Burocrático Comentada, señalan que, se entiende por actos inmorales toda actividad humana que no se ajusta a las normas morales vigentes en un lugar y época determinados.

También corresponde al Tribunal de Conciliación y Arbitraje considerar acreditada la comisión de actos inmorales de acuerdo con los elementos aportados en el juicio arbitral y estimar si son o no causas suficientes para autorizar la terminación de los efectos de un nombramiento, dada su facultad de apreciar en conciencia las pruebas que

se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y fallar a verdad sabida y buena fe guardada.

En el inciso e), se prevé la causal de cese relativa a la revelación de los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

Sobre este aspecto, todo empleado debe actuar con absoluta lealtad hacia su patrón, máxime en el caso de las relaciones laborales con el Estado, ya que este tipo de conducta implicaría atentar contra la dependencia, interés público, seguridad de la nación o su soberanía, según sea el caso, lo cual incluso podría constituir graves delitos contra la nación.

El inciso f) establece como causal de cese, el comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

Por tales conceptos podemos considerar aquéllos casos en que el empleado actúa temerariamente, o de una manera irreflexiva o negligente, es decir, que por actuar en forma descuidada pone en peligro la seguridad de las personas, mueble o inmuebles en que se encuentre.

Otra causa de cese, es la indicada en el inciso g) y se refiere a la desobediencia reiterada y sin justificación a las órdenes que reciba de sus superiores. Sobre este aspecto, existen diversas ejecutorias y jurisprudencias, a continuación se transcriben las siguientes:

"DESOBEDIENCIA, RESCISION DEL CONTRATO DE TRABAJO POR, INDEPENDIENTEMENTE DE LA GRAVEDAD DE LA FALTA.- Basta que un trabajador desobedezca, sin causa justificada, las órdenes del patrón, en relación con el trabajo contratado, independientemente de que la desobediencia en que incurra dicho trabajador pueda considerarse o no como grave, para que justificadamente el patrón pueda rescindir las relaciones laborales".

Séptima Época, Quinta Parte.

- Vol. 41, pág. 15. A.D. 273/72. Carlos de Luna Navarro. 5 votos.
 Vols. 133-138, pág. 24. A.D. 780/80. Carlos Eduardo M. Ramírez. 4 votos.
 Vols. 145-150, pág. 26. A.D. 5899/80. Mercedes Suárez Martínez. 5 votos.
 Vols. 151-156, pág. 16. A.D. 7499/80. Olga Guzmán Luengas. 4 votos.
 Vols. 157-162, pág. 17. A.D. 4710/81. Instituto Mexicano del Seguro Social. 5 votos.

"DESOBEDIENCIA, RESCISION DEL CONTRATO DE TRABAJO POR.- La ordenada por el patrón a un trabajador para ejecutar, dentro de las labores contratadas, determinadas indicaciones, no lesiona los derechos del trabajador y cuando éste incurra en incumplimiento y por tanto en desobediencia, se constituye una causal de rescisión y por ende, el despido en cuestión es justificado".

Séptima Época, Quinta Parte.

- Vol. 6, pág. 16. A.D. 8727/68. Fletes de México, S.A. de C.V. 5 votos.
 Vol. 14, pág. 38. A.D. 1819/69. Dan Villanueva Briseño. 4 votos.
 Vol. 14, pág. 38. A.D. 3904/69. The Pulman Company. Agencia en México. 4 votos.
 Vol. 14, pág. 38. A.D. 5518/69. Armando Garza García. 4 votos.
 Vol. 14, pág. 38. A.D. 9899/68. Antonio Castillo Hernández. 4 votos.

Otras Ejecutorias importantes son las siguientes:

"DESOBEDIENCIA, EL TRABAJADOR QUE NO LABORA TODA LA JORNADA ASIGNADA INCURRE EN.- El hecho de que un trabajador falte al cumplimiento de la obligación principal derivada de su contrato de trabajo, sea, la de prestar servicios durante una jornada que tiene asignada y antes de concluir la abandone el centro de trabajo, sin avisar al patrón y menos solicitarle el permiso correspondiente, hace que su falta de conclusión de la jornada de labores pactada, entrañe una desobediencia a las órdenes del patrón, respecto al trabajo contratado".

Séptima Época, Quinta Parte:

- Vols. 91-96, pág. 25. A.D. 3978/76. Radiodifusora X. E. O. L. A. de Tampico, Tamaulipas. 5 votos.

"DESOBEDIENCIA, RESCISION DEL CONTRATO DE TRABAJO POR.- La manifestación que el trabajador hace al patrón o a sus representantes en el sentido de que no le es

posible cumplir con las órdenes que se le den en relación al trabajo contratado, implica una desobediencia a éstas, si dicho trabajador no demuestra la causa que alega como justificación de su desobediencia, por lo que debe estimarse que el patrón prueba la defensa de despido justificado que apoye en la fracción XI del artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo".

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vol. 63, pág. 9. A. D. 2947/73. Mario Lasse Pérez. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 67, pág. 11. A. D. 5875/73. José Blancas González. 5 votos.

Vois. 187-192 A. D. 1046. Alejandro Montes Alcántara. Unanimidad de 4 votos.

"DESOBEDIENCIA, DESPIDO JUSTIFICADO POR.- Para que se configure tal causal rescisoria, no es necesario que el patrón, constantemente, ordene al trabajador que cumpla con la obligación de prestar los servicios para los que fue contratado, pues dicha orden debe estimarse permanente, durante todo el tiempo que comprende la jornada de trabajo".

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vols. 91-96, pág. 25. A.D. 3978/76. Radiodifusora X. E. O. L. A. de Tampico, Tamaulipas, 5 votos.

Vols. 181-186 A.D. 1540/82. Secretario de Hacienda y Crédito Público, 4 votos. Vols. 181-186 A. D.

2886/84. Silvestre Soñis Oivera. 4 votos.

El inciso h) establece como causal de cese el concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante. Cabe señalar, que si la ley no hizo indicación alguna sobre los tipos o clases de drogas, debemos entender que opera el cese si un trabajador concurre habitualmente a laborar bajo al efecto de cualesquiera de ellas.

La causal de cese se surtirá plenamente en base a la frecuencia con que el empleado ocurre a sus labores en estado de ebriedad, independientemente de su afición a éstas, así se ha interpretado en la Ejecutoría que a continuación se transcribe:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EBRIEDAD COMO CAUSAL DE CESE. NO ES NECESARIA DECLARACION MEDICA DE HABITUALIDAD PARA QUE SE SURTA.- Para que se surta la causal de cese que prevé el artículo 46, fracción V, inciso h), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no es necesario que el trabajador sea declarado

médicamente ebrio habitual, pues la habitualidad a que el mencionado precepto se refiere no es afición del trabajador a las bebidas embriagantes, sino la frecuencia con que concurre a su trabajo en estado de embriaguez".

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, Cuarta Sala, pág. 88

Por otra parte, para acreditar en un momento dado el estado de embriaguez, no es necesario que así lo dictamine un perito en medicina, ya que basta con la sola observación, puesto que la embriaguez es un estado que puede apreciarse a través de los sentidos, en este aspecto, se han dirigido las siguientes Ejecutoria y Jurisprudencia:

"EMBRIAGUEZ. APRECIACION DE ESTADO DE. - *La embriaguez es un estado que puede ser apreciado a través de los sentidos, con la sola observación del hecho; esto es posible percatarse que una persona se encuentra intoxicada por haber consumido bebidas alcohólicas, cuando su aspecto y su conducta son distintas de las que normalmente siguen las demás personas. y para lo cual no son necesarios conocimientos especiales, como tampoco es necesario que se detallen todos los síntomas que presente ese estado para llegar a esa conclusión".*

Ejecutoria: Informe 1984, 2ª parte, 4ª Sala. Tesis 41, pp. 38 y 39

"EBRIEDAD, PRUEBA DEL ESTADO DE. - *La prueba testimonial es apta para probar el estado de ebriedad y no es indispensable la pericial, en razón de que dicho estado cae bajo la simple apreciación de los sentidos".*

Sexta Época, Quinta Parte:

Vol. IX. pág. 67. A. D. 1421/57. Aquilino M. Altamirano. 5 votos.

Vol. XXVIII. pág. 43. A. D. 592/58. Marlaa de los Dolores Sepúlveda Lozano. 5 votos.

Vol. XXXIII. pág. 29. A. D. 1494/59. Carlos Guerrero Novelo. Unanidad de 4 votos

Vol. XLVI. pág. 23. A. D. 5161/62. Catalina Villegas Ramirez. 5 votos.

APENDICE DE JURISPRUDENCIA 1917-1985, Quinta Parte, Laboral, pág. 84.

Cabe señalar que en tesis relacionadas, se ha considerado el estado de ebriedad como un acto inmoral grave.

Otra causa de cese la constituye la falta comprobada de incumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva, a que se refiere el inciso i) de la fracción V del artículo 46 de la Legislación Burocrática. Sobre este punto, cabe preguntarnos si constituye causa de cese cualquier falta (que obviamente sea comprobada) de cumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo de determinada dependencia, ya que como sabemos, en este tipo de ordenamientos legales se consignan en forma pormenorizada las condiciones bajo las cuales se va a prestar el servicio y en ellas se enuncian con detalle los derechos y obligaciones de las partes en la relación de trabajo, por todo ello, surge la duda sobre dicha interrogante.

Analizando diversas Ejecutorias y Jurisprudencias, encontramos por ejemplo, la siguiente Tesis:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. FALTAS INJUSTIFICADAS DE LOS. SU MULTIPLICIDAD ES CAUSA DE CESE.- *Las repetidas faltas al trabajo, sin motivo justificado, son causa de cese del trabajador, al tenor del inciso i), fracción V, del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues falta a su obligación fundamental de estar a disposición efectiva de la dependencia en sus días de labores, y a las obligaciones que le imponen las fracciones I y IV del artículo 44 de aquella Ley".*

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 43, Quinta Parte, pág. 54.

En efecto, por ejemplo, en las Condiciones Generales de Trabajo que regían las relaciones laborales entre la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y los empleados a su servicio, se estableció en el artículo 106 que constituye incumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo el que los trabajadores falten a laborar sin causa justificada, más de quince días discontinuos en el término de tres meses, de lo anterior, se desprende que si surten esta hipótesis es claro que opera la causal de cese marcada en el inciso i) a que nos hemos referido.

¿Pero, cualquier incumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo, deben considerarse como causal de cese?, o sólo lo constituirán los supuestos que dicho ordenamiento legal establezca.

Al respecto, creemos que cualquier incumplimiento a las disposiciones contenidas en las Condiciones Generales de Trabajo no constituye causa de cese, ya que en éstas se prevén diversas sanciones, de acuerdo a la falta que se cometa, las cuales pueden ser amonestación verbal o escrita, suspensión, cambio de adscripción o bien el cese, en los términos y condiciones que en ellas se prevengan.

Finalmente, el artículo 46 fracción V establece en su último inciso, como causal de cese la prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoria.

Pensamos que esta causal es sumamente clara por lo que no requiere abundar al respecto, sólo cabe comentar que en caso de que la prisión sea preventiva, procede únicamente la suspensión de sueldos y funciones hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva, suspensión que obviamente es temporal.

Hasta aquí, abordamos las causas por las que un empleado público puede ser cesado sin responsabilidad alguna para el titular de la Dependencia de que se trate y aquí cabe hacer un paréntesis para comentar una situación de suma importancia y que es la siguiente, en materia laboral burocrática no está prevista la rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador, es decir, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo contempló las causas por las que un empleado puede ser cesado sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias y Unidades regidas por dicha Ley, pero no estableció causa alguna por la que un empleado público pueda pedir la rescisión de su relación laboral por causa imputable a la Dependencia, siendo evidente que si la ley no estableció causas de rescisión imputables al patrón Dependencia, no opera la aplicación supletoria de los artículos 46 y 51 de la Ley Federal del Trabajo, este criterio ha

sido sustentado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo veremos en la siguiente Tesis:

"RESCISION DE LA RELACION LABORAL POR CAUSA IMPUTABLE AL PATRON, INEXISTENTE, TRATANDOSE DE LOS. - No es lógico ni jurídico invocar la suplencia permitida por el Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para crear prestaciones inexistentes en dicha Ley, derechos o instituciones extraños a la Ley que permite esa suplencia, ya que ello significaría una invasión de las esferas reservadas al Legislador. La rescisión de la relación laboral por causas imputables al patrón, no se encuentra apoyada en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, sino en la Fracción XXII del Apartado "A" del mismo precepto constitucional. Por ello, siendo congruente, la Ley Reglamentaria del citado Apartado "B" tampoco estableció como un derecho de los trabajadores burócratas la posibilidad jurídica de rescindir la relación laboral por causa imputable al patrón. En consecuencia, los trabajadores al Servicio del Estado no tienen fundamento jurídico para rescindir la relación laboral por causa imputable al patrón". Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 797 del Tomo de precedentes que no han integrado jurisprudencia 1969 y 1986.

A continuación veremos de cuánto tiempo dispone el titular para cesar a sus empleados, así como la forma en que debe proceder cuando incurren en alguna causal de cese.

Respecto del primer punto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en el artículo 113 fracción II inciso c) lo siguiente:

"Artículo 113. - Prescriben:

I. . . .

II.- En cuatro meses:

a) . . .

b) . . .

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

A simple vista, el precepto parece claro, pero, qué debemos entender por el enunciado "desde que sean conocidas las causas". Al respecto, el criterio que han implantado los jurisconsultos ha sido en el sentido de señalar que el término de que disponen los Titulares de cuatro meses para cesar al empleado público, debe contarse al siguiente en que se concluyen las investigaciones administrativas, lo cual es obvio, ya que hasta que se terminen las indagaciones es cuando se puede tener un mejor conocimiento de las causas.

Sobre el particular, se transcriben las siguientes ejecutoria y jurisprudencias:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, COMPUTO DE LA PRESCRIPCIÓN DE LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 113 FRACCIÓN II INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE LOS.- De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 113 fracción II inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el término para la prescripción de la acción que puede ejercitar el estado, en el caso previsto en el artículo 46 fracción V del Ordenamiento citado, para solicitar la autorización para cesar a los trabajadores sin responsabilidad para el estado, debe computarse desde el día siguiente al de la conclusión de la investigación administrativa que se practique al efecto, ya que la finalidad perseguida con estas investigaciones, en los términos del artículo 46-bis de dicha Ley, consiste precisamente en allegar los medios de convicción para tener un conocimiento exacto de la conducta de los trabajadores y estar en condiciones de decidir si procede o no ejercitar la acción".

Amparo Directo 5665/76. Luis Maciel Aguilar. 30 de octubre de 1978. SALA AUXILIAR. Sección Tercera. Tesis de Amparos en Materia Laboral.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DESPIDO. PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO PARA EFECTUARLO.- El derecho del titular para efectuar el despido de un trabajador comienza a correr cuando concluye la investigación o investigaciones que sea necesario efectuar para determinar la responsabilidad en que el trabajador haya incurrido".

Séptima Época, Quinta Parte:

Vol. 26, pág. 17. A.D. 4293/70, - Guillermina Castillo Cruz. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 54, pág. 34. A.D. 4756/72. Secretario de Hacienda y Crédito Público. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 54, pág. 34. A.D. 5885/72, Heriberto Gámez. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 61, pág. 52. A.D. 4184/73. Secretario de Hacienda y Crédito Público, 5 votos.

Vol. 64, pág. 34. A. D. 384/74. Secretario de Hacienda y Crédito Público, 4 votos. (28).

Como excepción está la causal de cese por faltas injustificadas, ya que en este caso, debido a que no hay que hacer mayor investigaciones, debe contarse el término de cuatro meses a partir de la última falta, así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia en la Jurisprudencia que se transcribe:

"CESE, TERMINO DEL PATRON PARA EFECTUARLO, FALTAS DE ASISTENCIA.- Si de conformidad a las disposiciones reglamentarias contractuales correspondientes se debe practicar una investigación administrativa para comprobar los hechos que se imputan a un trabajador como constitutivos de una causal de rescisión de su contrato individual de trabajo, el término para la prescripción de la acción respectiva que corresponde al patrón debe computarse a partir de la conclusión de esa investigación; pero este criterio sólo es aplicable cuando se trata de faltas que por su propia naturaleza o por las circunstancias especiales que concurren en el caso no pueden ser conocidas por el patrón en el momento que acontecen, sino que se requiere de una investigación previa a fin de que el patrón reúna los medios de convicción indispensables para la individualización del hecho y así tener un conocimiento exacto de la conducta del trabajador y estar en condiciones de poder ejercitar la facultad rescisoria. No sucede lo mismo en los casos en que está individualizado el hecho ya que por su propia naturaleza las faltas cometidas por el trabajador son conocidas en el mismo momento en que se realcen, y se objetiva su responsabilidad, como son las faltas de asistencia, en cuyo caso el término prescriptivo correspondiente empieza a correr a partir de la última inasistencia que conforme a la Ley o Contrato Colectivo pueda dar lugar a la rescisión del Contrato Individual de Trabajo".

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vols. 121-126, pág. 27. A.D. 682/79. Gustavo Hinojosa Reynosa. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 133-136, pág.25. A.D. 2910/79. José Enrique González Rubio Olán. 5 votos.

Vols. 169-174, pág. 17. A.D. 4097/82. Marla Magdatena Aguilar Madrid. 5 votos.

Vols. 169-174, pág. 17. A.D. 3964/81. Maria del Carmen Palma Sánchez. 5 votos.

Vos. 181-186. AD 6589/83. Instituto Mexicano del Seguro Social. 5 votos.

Ahora bien, ¿de qué forma debe proceder la Dependencia cuando el empleado incurre en alguna causal de cese?

Si incurre en alguna causal de las enumeradas en las fracciones de la I a la IV, el trabajador podrá ser cesado sin responsabilidad alguna para el Titular de la Dependencia de manera inmediata, esto es, sin necesidad de instrumentar acta administrativa, se tramitará la baja del empleado.

Aquí cabe comentar, que por lo que hace a la fracción I, referente a los supuestos del abandono de empleo, y de 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, algunas Instituciones y Dependencias instruyen actas administrativas para hacer constar hechos relativos a dichos tipos de abandono, lo cual se está haciendo costumbre, ya que el documento puede servirles de prueba, sin embargo, creemos que no por ello, el acta administrativa debe realizarse cumpliendo con todos los requisitos que exige el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puesto que dicho precepto claramente obliga a elaborar dicha acta administrativa pero sólo para los supuestos de la fracción V, en este sentido, resulta ilegal que la autoridad laboral, concretamente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, exija que se cumplan los requisitos del mencionado artículo 46 bis, si estamos frente a los supuestos de la fracción I, los que de ninguna manera fueron contemplados por el referido artículo 46 bis de la Legislación Burocrática.

A continuación veamos qué deben hacer los Titulares de las Dependencias e Instituciones a que se refiere la Legislación Burocrática, cuando la conducta de determinado servidor público, surta alguna de las hipótesis que se precisan en el artículo 46 fracción V incisos a) al I) que en forma detallada comentamos con antelación.

La respuesta la encontramos en lo que prevé el mencionado artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual se transcribe íntegro para no omitir ni agregar nada:

"Artículo 46 bis. - Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

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

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

Respecto de las personas que deben comparecer, son, el jefe superior de la oficina, entendiéndose por tal, al funcionario con mayor jerarquía en la oficina en la que el empleado preste sus servicios; el trabajador sujeto a investigación; un representante sindical; testigos de cargo, los cuales variarán en su número dependiendo de los hechos que deben ser investigados, consideramos que este tipo de testigos son aquellas personas a las que les constan los hechos de una manera fehaciente y directa; también deben comparecer testigos de descargo, los que también variarán en su número y este tipo de testigos son aquellas personas que presenta el trabajador con el objeto de desvirtuar las imputaciones que se le hacen, además deben comparecer dos testigos de asistencia, el precepto que comentamos dispone que sean necesariamente dos.

En la práctica, en un noventa por ciento de las actas administrativas que se instruyen a los trabajadores al servicio del Estado, carecen de la comparecencia de los testigos de descargo y pensamos que esto se debe a que generalmente cuando se cita al trabajador a la instrumentación del acta, se omite precisar o detallar cuáles son las causas por las que se le instruye el acta, lo que provoca precisamente que no presente a sus testigos de descargo ya que los hechos que se le imputan no se le hacen de su conocimiento en forma clara, puesto que simplemente se limitan los superiores a señalar en el citatorio que debe comparecer a una actuación administrativa en determinada fecha y hora por haber infringido tal o cual artículo, y pensamos que ello, no es suficiente, dado que hay fracciones del artículo 46 fracción V, que contienen más de un supuesto.

Por lo que hace a las partes del acta administrativa, consideramos que se pueden dividir en las siguientes:

- 1.- La introducción o preámbulo.
- 2.- La parte central o medular.
- 3.- La parte final
- 4.- Firmas.

En cuanto a la parte que hemos denominado introducción o preámbulo, estimamos que en ésta se debe señalar el lugar, día y hora en que se está efectuando el acta, el objeto de la misma, es decir, en forma concreta debe indicarse cuál es el motivo del acta, también deben precisarse los nombres completos y cargos de las personas que están compareciendo, así como la calidad con que se ostentan en relación al acta, esto es, si son testigos de cargo, descargo, asistencia, el trabajador o el representante sindical, etc., también creemos conveniente que en esta parte, se detallen los documentos relativos a la citación del trabajador y del representante sindical, esto es de utilidad, en los casos en que uno u otro no comparecen, lo cual sirve para acreditar que fueron debidamente notificados y que si no asisten será por causa imputable a ellos.

Por lo que hace a la parte central o medular, deben asentarse con toda claridad y precisión las declaraciones de cada uno de los comparecientes, pensamos que por razones obvias, es pertinente que declaren en primer término los testigos de cargo, esto con el objeto de que el empleado escuche los hechos que se le imputan y pueda argumentar lo que a su interés convenga, posteriormente, declarará el trabajador y posteriormente, los testigos de descargo que haya propuesto, así como el representante sindical, claro está previamente es conveniente que se les tomen sus generales.

En la parte final, deben asentarse los incidentes, irregularidades o cualquier observación que haya surgido durante la elaboración del acta, en esta parte se detallarán los documentos exhibidos por los comparecientes - si se hubiesen aportado -, asimismo, se indicará que el acta les fue leída a los comparecientes y que una vez que les preguntaron si ratifican o no sus declaraciones, las firman para constancia, también debe establecerse si alguna persona no quiso firmar o si se retiraron antes de la conclusión del acta, debiendo señalarse la hora en que termina el acta y la indicación de que se entregan copias de la misma al trabajador y al representante sindical.

Por lo que hace a la parte relativa a firmas, es obvio que en esta parte, los comparecientes deberán estampar sus firmas, señalándose los nombres completos de cada uno de ellos, si no saben firmar, deberá estamparse la huella digital. Si alguno de los comparecientes se niega a firmar, es conveniente hacer constar esta circunstancia expresamente y al final de dicho agregado es pertinente que nuevamente firmen los comparecientes.

Ahora bien, si recordamos la parte final del artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que reza: "Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se hayan agregado a la misma". Lo anterior, si se opta por demandar la conclusión de los efectos del

nombramiento ante la autoridad laboral ya que como lo dejamos apuntado al inicio de este capítulo, el titular de la Dependencia puede hacerlo así, a través de autorización, o bien, puede dar de baja al empleado de manera inmediata, sin necesidad de ocurrir a dicho Tribunal y si el empleado demanda al Titular de la Dependencia, este podrá excepcionarse según lo explicado en la Jurisprudencia que se transcribió al respecto.

Si se opta por solicitar autorización a la autoridad laboral, en el antepenúltimo párrafo del artículo 46 de la Ley en comento, se faculta al jefe superior de la oficina en la que labore el trabajador para removerlo a oficina distinta, siempre y cuando sea dentro de la misma Entidad Federativa, mientras se resuelve en definitiva el conflicto.

También este precepto da otra opción, y es la consistente en suspender los efectos del nombramiento del empleado, pero como condición, dicho precepto legal, establece que debe estar conforme el Sindicato, si no lo esté y tratándose de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e) y h), el Titular al demandar ante la autoridad laboral la conclusión de los efectos del nombramiento, éste proveyó de plano, en incidente por separado, la suspensión de dichos efectos, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo para determinar en definitiva la procedencia o improcedencia de la referida terminación de efectos del nombramiento.

Como lo indicamos con anterioridad, para poder cesar a un empleado, que haya incurrido en alguna causal de las previstas en la fracción V, del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya sea con o sin la autorización del Tribunal mencionado, es preciso que se cumpla con lo previsto en el artículo 46 bis de la Legislación Burocrática, es decir, que previamente al cese inmediato o a la formulación de la demanda respectiva, es imprescindible que se instruya acta administrativa, con el objeto de no incurrir en violación a la ley, así lo ha sostenido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS

IMPRESINDIBLES PARA EL CESE DE LOS. - Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y el artículo 46 bis de la propia Ley ordena: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la Oficina procederá a levantar acta administrativa con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical" y sigue diciendo que si a juicio del Titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el Titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar; por otra parte si el Titular cesa a un trabajador y éste aduce en el juicio que lo cesó sin haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el titular no demuestra que cumplió con dicha exigencia legal, se está en presencia de un caso de incumplimiento a la Ley que por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado".

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vols. 181 - 186. A. D. 7595/82. Edgar Pérez Cano. 5 votos.

Vols. 181 - 186. A. D. 2670/83, Maximiliano González Rivera. 5 votos.

Vols. 181 - 186. A. D. 555783. Alvaro Pedroza Meléndez. 5 votos.

Vols. 181 - 186. A. D. 7148/82. Juventino Mala Mejía. 5 votos.

Vols. 187 - 192. A. D. 9737/83. Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Unanimidad de 4 votos.

Apéndice de Jurisprudencia, 1917-1985. Quinta Parte, Laboral. Pág. 280.

Ahora bien, no basta que se ofrezca un acta administrativa para tener por acreditados los hechos que en la misma se hayan consignado, es decir, para que el

documento tenga pleno valor probatorio, es necesario que las personas que la suscribieron la ratifiquen ante la autoridad laboral, en este sentido se ha dirigido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se observa en las siguientes Jurisprudencias:

"ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS CON MOTIVO DE FALTAS COMETIDAS POR TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SOLO ALCANZAN PLENO VALOR PROBATORIO CUANDO SU CONTENIDO ES RATIFICADO POR SUS FIRMANTES.-

Tomando en consideración que en las relaciones laborales con sus servidores públicos, el Estado no actúa como autoridad, sino como sujeto patronal de un contrato de trabajo según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y que cuando el titular de una dependencia burocrática (o la persona indicada para ello), ordena el levantamiento del acta administrativa que exige el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con miras a verificar si un servidor público incurrió en alguna de las causales rescisorias que especifica ese mismo ordenamiento, tampoco lo hace como autoridad, sino asimilado a un patrón, debe considerarse dicha acta como un documento privado. Por otra parte, de acuerdo con los artículos 46 fracción V y 127 bis de dicha ley, toca al titular de cada dependencia ejercitar la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público, y, asimismo, le corresponde la carga de probar la existencia de la causal relativa. En ese contexto, si en el acta administrativa se contiene la razón por la cual se demanda la terminación de los efectos de un nombramiento, y siendo esa acta un documento privado que no conlleva intrínsecamente la prueba plena de su contenido, para alcanzar tal fuerza se requiere de su perfeccionamiento, lo que se logra a través de la comparecencia, ante el órgano jurisdiccional de quienes la firmaron, dando así oportunidad al trabajador de repreguntarles. Tal circunstancia opera independientemente de que el acta no haya sido objetada por el trabajador, pues de no ser así y concluir que su ratificación sólo proceda cuando se objeta, implicaría a su vez la grave consecuencia de otorgar a la parte patronal, aún en forma eventual, el poder de formular pruebas indubitables ante sí o por su orden, sin carga alguna de perfeccionamiento".

Jurisprudencia Número 23/92, integrada por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 79/91, suscitada entre las sustentadas entre los Tribunales Tercero y Cuarto del Primer Circuito en Materia de Trabajo".

"TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, PRUEBAS ANTE EL (INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS) .- Cuando el titular de una unidad burocrática aporta como prueba en el juicio una investigación de carácter administrativo en la que rindieron declaraciones

personas extrañas al conflicto, tal documento debe considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es indispensable ofrecerla como tal, dando oportunidad a la parte contraria para repreguntar a los firmantes, pues de no hacerlo así carece de valor probatorio".

Quinta Epoca:

A. D. 8320/46. Secretario de Gobernación. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

A. D. 2155/49. Manuel Carbajal Rayón. Apéndice de 1954. Pág. 19843. Unanimidad de 4 votos.

A. D. 928/53. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Apéndice de 1954, Pág. 1984.

A. D. 3868/53. Jefe del Departamento del Distrito Federal. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

A. D. 2850/52. Jefe del Departamento del Distrito Federal. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Apéndice de Jurisprudencia, 1917 - 1985. Quinta Parte. Laboral. Pág. 295.

"ACTAS ADMINISTRATIVAS. EN INVESTIGACION DE FALTAS DE LOS TRABAJADORES DEBEN SER RATIFICADAS.-

Las actas administrativas levantadas en la investigación de las faltas cometidas por los trabajadores, para que no den lugar a que se invaliden, deben ser ratificadas por quienes las suscriben, para dar oportunidad a la contraparte de repreguntar a los firmantes del documento, con el objeto de que no se presente la correspondiente indefensión. Por lo tanto, cuando existe la ratificación del acta por parte de las personas que intervinieron en su formación y se da oportunidad a la contraparte de repreguntar a los firmantes del documento y no se desvirtúan, con las preguntas que se formulan, los hechos que se imputan, la prueba alcanza su pleno valor probatorio".

Informe del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1984, Cuarta Sala, pág. 8 (Jurisprudencia N° 2).

"ACTAS ADMINISTRATIVAS NO RATIFICADAS, VALOR DE LAS.- *La circunstancia de que el acta de investigación administrativa haya sido ofrecida como prueba tanto por el actor como por la demanda autoriza a tener por acreditada la autenticidad de la misma, más no a conceder eficacia jurídica al dicho de las personas, que depusieron en contra del actor, en virtud de que las declaraciones no fueron rendidas en el juicio laboral y el actor no estuvo en posibilidad de repreguntar a las personas que depusieron en su contra".*

Amparo Directo.- 6484/59.- *Cía. Minera Asarco, S.A. Unidad de Santa Bárbara.- 30 de marzo de 1960.- Unanimidad de 4 votos.*

También se han emitido diversas Ejecutorias, en el sentido de señalar que, respecto a la referida ratificación, ésta puede llevarse a cabo por la mayoría de los suscriptores, no siendo necesario que ratifiquen todos, como ejemplo de ellas, apuntamos las siguientes:

"ACTAS ADMINISTRATIVAS, VALOR PROBATORIO DE LAS. - La circunstancia de que no sean ratificadas por todos los que intervinieron en su elaboración, no es motivo suficiente para negarle eficacia probatoria, si se advierte que fueron ratificadas por la mayoría de los testigos que en tales actos declararon".

Amparo Directo 2955/86.- Dina Camiones, S.A. de C.V. 25 de marzo de 1987.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Horacio Cardoso Ugarte.- Secretario: Jorge Octavio Velázquez Suárez.

Informe 1987.- Tercera Parte.- Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circulo.- Tesis 2. Pág. 265.

"ACTAS ADMINISTRATIVAS. VALOR PROBATORIO DE LAS. - Cuando las actas administrativas levantadas en dependencias Burocráticas no son ratificadas en el juicio por los testigos de asistencia, pero sí por las personas que relataron los hechos que tales actas consignan, las mismas constituyen probanzas que deben ser analizadas y valoradas por el juzgador".

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vois. 157 162, Pág. 63. A. D. 4077/76. José Refugio Murillo Cueva. Unanimidad de 4 votos.

Vois. 157.- 162, Pág. 9. A. D. 6525/81. Angel García Cruz, Unanimidad de 4 votos.

Ya analizamos las causas por las que los titulares de las Dependencias pueden cesar a sus empleados y la forma en que deben actuar, a continuación resta comentar que cuando los mencionados titulares cesan a sus empleados, obran no como autoridad, sino como patrón, esta es una cuestión que mucho tiempo fue discutida, sin embargo, ha quedado definida en tal sentido, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ahí que, el trabajador que hubiere sido cesado, debe ocurrir a hacer valer sus derechos ante la correspondiente autoridad laboral y no demandar el amparo y protección de la justicia federal, toda vez que el acto del cese no es considerado acto de autoridad.

Para mayor claridad, se transcribe la Tesis Jurisprudencial respectiva:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. AMPARO IMPROCEDENTE

CONTRA EL CESE DE LOS. - En virtud de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Estado en sus relaciones con los empleados públicos, ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo, de manera que al separar a uno de sus servidores no obra como autoridad sino como patrono; de lo que resulta que el amparo que se interponga contra ese acto, es improcedente, toda vez que el juicio de garantías sólo procede contra actos de autoridad, atento a lo prevenido por el artículo 103 constitucional, en sus fracciones I, II y III. Por otra parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado concede a los servidores del Estado un recurso ordinario para cuando estimen que fueron violados en su perjuicio algunos de sus derechos, recurso mediante el cual deben acudir primeramente al Tribunal de Arbitraje, que según el artículo 99 de dicha ley, son competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad burocrática y de los intersindicales de la propia unidad, y después, en su caso, al Tribunal de Arbitraje, que tiene competencia para resolver en revisión los conflictos individuales de que se ha hecho mérito.

Quinta Epoca:

Tomo LXV. Pág. 3506. R. 336/40. Solls. Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII. Pág. 1623. R. 6089/39. SBenz José Alonso. Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII. Pág. 3618. R. 3079/40. Galindo Aurelio F. Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII. Pág. 3797 R. 3284/39. Ongay y Reyes Carlos M. Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXXII. Pág. 3540. R. 5364/41. Villanueva S. Luis. Unanimidad de 4 votos.

Apéndice de Jurisprudencia, 11917 - 1985. Quinta Parte. Laboral. Pág. 281.

Respecto a lo anterior, como lo señalamos en el capítulo relativo al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, éste es la autoridad competente para resolver los conflictos individuales que se susciten entre las Unidades Burocráticas y sus empleados, en términos de los artículos 123 Apartado B, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ante el cual hacen valer sus derechos en los casos en que los empleados consideren que el cese fue injustificado, o bien, cuando es la Dependencia a través de su titular, quien actúa como parte actora, demandando a alguno de sus trabajadores por

incurrir en alguna de las causas señaladas en la fracción V del artículo 46 que ampliamente ha sido comentado.

¿Cuáles son esos derechos que pueden hacer valer los trabajadores burocráticos cuando consideran que el cese efectuado ha sido injustificado?. De acuerdo a lo señalado en el artículo 123 fracción IV párrafo segundo de la Carta Magna, en caso de **separación** injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal, procedimiento que constituye el tema central del presente capítulo, pero antes de abordarlo con detenimiento, debemos puntualizar que a diferencia de las relaciones sujetas al Apartado A del artículo 123 Constitucional, en materia laboral burocrática no opera como lo explicamos con anterioridad, la rescisión del trabajo por causas imputables al patrón, sin responsabilidad para el trabajador.

2) El procedimiento laboral burocrático.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone en su artículo 126, lo siguiente:

"En el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere formalidad o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes".

La calidad de parte, la da la titularidad activa o pasiva de una pretensión.

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 689, establece que "son partes en el proceso del trabajo, las personas físicas o morales que acrediten su interés jurídico en el proceso y ejerciten acciones u opongan excepciones", esto es, actor y demandado; quienes concurren al proceso en función de un interés distinto se les denomina "terceros".

Por su parte, el artículo 127 de la Legislación Burocrática dispone:

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

De la lectura de dicho precepto legal, es claro que el procedimiento laboral burocrático se inicia a instancia de parte, con la presentación de la demanda, entendiéndose por este concepto, el acto procesal verbal o escrito mediante el cual se plantea al juzgador una o varias cuestiones compatibles entre sí, para que las resuelva previa la substanciación del procedimiento.

Respecto de la demanda, el artículo 129 de la Ley que nos ocupa, establece los requisitos que ésta debe reunir, siendo los siguientes:

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

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

Sobre este artículo cabe hacer notar que como se expresa en su último párrafo, las pruebas de que se disponga deben anexarse a la demanda, esto es, si la demanda consta por escrito, en ella deben detallarse las pruebas que se ofrecen, exhibiendo las que se disponga en ese momento y respecto a las que se ofrecen pero no se dispone de ellas, deberá indicarse el lugar en que puedan obtenerse.

Es claro que esto difiere del procedimiento laboral ante las Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje, en el que las pruebas se ofrecen en un escrito distinto al en que consta la demanda, y también se ofrecen en una etapa especial y diversa a la en que es ofrecida la demanda.

Por lo que hace a la contestación de demanda, generalmente el demandado se opone a las pretensiones del actor, generando el efecto de fijar la litis o delimitar el objeto procesal.

Al respecto, la Legislación Burocrática dispone en su artículo 130, que la contestación debe presentarse en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, que debe referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda y hace hincapié en que, las pruebas deben ofrecerse en términos de la fracción V del artículo 129, es decir, también al contestar la demanda, se deberán exhibir las pruebas de que se disponga, y sobre las que no puedan aportarse directamente, se hará la indicación del lugar en que puedan obtenerse.

Referente del término para dar contestación a la demanda, este artículo establece que cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal se ampliará un día más por cada kilómetro de distancia o fracción que exceda de la mitad. También establece que si el demandado no contesta la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

Otro aspecto importante, que debemos comentar, es el referente a la representación de las partes, sobre este punto el artículo 134 de la Legislación en comento, dispone que los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder y que los titulares podrán ser representados por apoderados que acrediten tal carácter mediante simple oficio.

Sobre el particular, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje lleva un Registro de Apoderados de las Dependencias, Entidades y Organos Descentralizados que estén incorporados al régimen del Apartado B del artículo 123 Constitucional, asignándoles a cada uno de ellos un número de expediente, cuyo control está a cargo de la Secretaría General de Acuerdos de dicho Tribunal.

Volviendo al artículo 127 de la Legislación Burocrática, éste menciona que el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, después de la demanda de la contestación a la misma, se lleva a cabo un sola audiencia denominada "audiencia de pruebas, alegatos y resolución".

Sobre la mencionada audiencia, cabe señalar que se desarrolla mediante diferimientos de la misma, la que se efectúa de la siguiente manera:

La audiencia se inicia con o sin la comparecencia de las partes. Si las partes no acuden, el Secretario de Audiencias, instrumenta un acta en la que tiene por reproducidos los respectivos escritos de demanda y de contestación, en ese mismo acto califica las pruebas aportadas ofrecidas por las partes, admitiendo las que se encuentran ofrecidas conforme a derecho y desechando las que sean notoriamente inconducentes, contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis; asimismo, señala que las partes han perdido su derecho para objetar las pruebas de la contraria. Acto seguido, ordena la preparación de las pruebas que hubiese admitido, comenzando por las ofrecidas por la parte actora y después por las del demandado.

De acudir las partes, éstas ratifican sus respectivos escritos y solicitan que sus pruebas sean admitidas y hacen las objeciones respecto de las de la contraparte.

En la audiencia sólo se aceptarán las probanzas ofrecidas previamente, es decir, son admisibles aquéllas a las que las parte hayan hecho referencia, ya sea las que hubieren aportado directamente o bien mediante el señalamiento del lugar en el que puedan obtenerse, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, o que se trate de la confesional o que tengan por objeto probar las tachas contra algún testigo, siempre que sean ofrecidas antes de cerrarse la audiencia. Entendemos por hechos supervenientes, aquéllos sucedidos con posterioridad a la presentación de la demanda, si el oferente es el actor, o de la contestación, si es el demandado, siempre y cuando obviamente reúnan los requisitos de admisibilidad a que se hizo referencia.

Ahora bien, las resoluciones que se dicten en las audiencias son susceptibles de revisión, por el Pleno o por las Salas, lo cual se hará a petición de parte dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Acerca de las pruebas hagamos un paréntesis para señalar que "la acción de probar es la aportación en el proceso de los elementos de convicción para la verificación de los hechos; los medios son los procedimientos para llegar al conocimiento de los hechos y la prueba en sé es la demostración de la certidumbre de esos hechos".³⁵

Al respecto, Carnelutti, señala que el significado común de prueba "es la demostración de la verdad de un hecho"³⁶. Pero aclara que la verdad en términos de prueba es la certeza que el juez adquiere sobre los hechos.

³⁵ CLIMENT BELTRAN, Francisco. *Elementos de Derecho Procesal de Trabajo*, ob. cit. pág. 51

³⁶ CLIMENT BELTRAN, Francisco. *Elementos de Derecho Procesal del Trabajo*, ob. cit. citando a Francisco Carnelutti. *La Prueba Civil*, traducción de Nieto Alcalá Zamora y Castiello, Ed. Depalma, 2ª ed., Buenos Aires, 1982, pp. 37 y sig.

El objeto de la prueba es pues, establecer la concordancia entre nuestras afirmaciones y los hechos. Las pruebas son los medios mediante los cuales las partes acreditan los extremos aducidos.

Como medios probatorios en el procedimiento laboral burocrático, resulta aplicable supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, la cual establece en su capítulo respectivo que son admisibles como pruebas, la confesional, documental, testimonial, pericial, inspección, presuncional, instrumental de actuaciones, fotografías, y en general todos aquellos que aporte la ciencia.

Una vez que se desahogan las probanzas, las partes alegan lo que a sus intereses estiman conveniente y se turna el expediente a Laudos, para que se emita la resolución al conflicto, proceso del cual nos ocuparemos en el inciso siguiente, sin embargo, cabe que comentemos algunas cuestiones relacionadas con el procedimiento laboral burocrático, tales como que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, puede declararse de oficio incompetente, si de la demanda o durante la secuela del mismo, a su juicio así lo considere.

También de oficio, a petición de parte, declara la caducidad si la parte actora en el término de tres meses no ha promovido, siempre y cuando la promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento, teniéndola por desistida de la acción y de la demanda intentada, al respecto el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que no opera la caducidad aún cuando el término transcurra si están pendientes la recepción de informes, o de copias certificadas que hayan sido solicitadas o cuando deban desahogarse diligencias fuera del local del Tribunal.

El artículo 141 de la ley en comento, establece que serán resueltos de plano los incidentes que se susciten con motivo de la personalidad de las partes o de

sus representantes, de la competencia del tribunal, del interés de tercero, de la nulidad de actuaciones y otros motivos.

Por lo que hace a las notificaciones el artículo 142, señala que se hacen personalmente a las partes la demanda, la citación a absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, los acuerdos con apercibimiento y el Laudo, las demás se hacen por estrados y tocante a los términos indica que corren a partir del día hábil siguiente a aquél en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, contándose en ellos el día del vencimiento.

En términos del artículo 143 de la ley citada, el Tribunal está facultado para sancionar las faltas de respeto que se le cometan ya por escrito o de cualquier otra forma, mediante la aplicación de multas o amonestación.

También la Ley Federal Burocrática, dispone que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede condenar al pago de costas y que sus miembros no pueden ser recusados.

3) El procedimiento que siguen los Titulares de las Dependencias y Entidades sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para cesar a sus trabajadores.

Considerando que en la relación laboral burocrática, una de las partes es alguna Dependencia, Entidad u Organo Descentralizado, sujeto al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, este ordenamiento legal establece en el artículo 127 bis un procedimiento especial, cuando uno de éstos actúa como parte actora, para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores a su servicio, procedimiento que se desarrolla en la siguiente forma:

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

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

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

En la mayoría de los casos, los Titulares de las Unidades Burocráticas no acuden al Tribunal en mención para solicitar la terminación de los efectos del nombramiento del empleado que pretenden cesar, sino que valiéndose de la Jurisprudencia que con antelación comentamos, los cesan y después, si el trabajador demanda ante dicha autoridad laboral, el titular de la Dependencia al contestar la demanda tratará de justificar el cese por vía de excepción, lo cual nos da idea de que esto no debe ser así, pues entonces cual fue el objeto de que en la legislación se estableciera una fracción señalando causales de cese, pero previa tramitación ante el Tribunal mencionado y más aún, cuál es entonces el objeto de que en la ley que comentamos, se establezca un procedimiento especial para

los casos de terminación de los efectos del nombramiento de determinado trabajador, si reitero, los Titulares cada vez con menor frecuencia acuden ante la autoridad laboral para solicitar la aludida autorización de cese, si la propia Jurisprudencia ha determinado que esto es factible, situación que deja a los empleados burocráticos en estado de indefensión, puesto que son cesados indistintamente, es decir, son objeto de cese inmediato, incurran en alguno de los supuestos previstos en las fracciones I, II, III, IV, para las cuales no se requiere autorización de la autoridad laboral, o bien, en alguno de los supuestos mencionados en la fracción V del artículo 46, para los que "legalmente" debe cesarse al empleado sólo mediante resolución del multicitado Tribunal. Esta observación se hace a manera de simple comentario, puesto que no es el tema del presente trabajo, analizar si la Jurisprudencia antes comentada que justifica su actuar está o no apegada a derecho, pero consideramos importante cuando menos establecer que pese a lo definido en la referida Jurisprudencia, el espíritu de la ley y la intención del legislador, creemos fue en diverso sentido.

Ahora bien, en cuanto a los conflictos colectivos, el procedimiento correspondiente se establece en el artículo 125 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual señala que tan luego como se reciba una promoción, el Presidente del Tribunal citará a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes para que comparezcan a una audiencia conciliatoria, la cual se debe llevar a cabo dentro de los tres días siguientes, después de que se efectúa la citación, con el objeto de que las partes lleguen a un arreglo, si éste se logra, se elabora un convenio, el que se eleva la categoría de Laudo obligando a las partes como si se tratara de sentencia ejecutoriada, en caso de que no se avengan las partes, se remite el expediente a la Secretaría General Auxiliar del Tribunal para que se proceda al arbitraje respectivo.

De lo antes apuntado se advierte que conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo opera la audiencia conciliatoria en los conflictos de carácter colectivo, sin embargo, en la práctica, desde aproximadamente cuatro años, el Tribunal aún en conflictos de naturaleza individual, cita a las partes a una audiencia

conciliatoria que se efectúa en la Unidad de Funcionarios Conciliadores del mismo, con el objeto de que se dirima el conflicto planteado, para que de una manera expedita se cubra al trabajador, si procede, las prestaciones que hubiese reclamado, pero estos casos son aislados, ya que únicamente cuando los trabajadores acuden a dicha Unidad, es cuando citan al Titular de la Dependencia, para que designe un apoderado que atienda la mencionada audiencia de conciliación. Al respecto, estimamos que la audiencia de conciliación debe preverse legalmente para cualquier tipo de conflicto, sea individual o colectivo, ya que como sucede en las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje, es en esta etapa cuando la mayoría de los conflictos son dirimidos, evitando así el arbitraje, que, en la mayor parte de los casos, en el referido Tribunal, demora hasta tres años, desde la presentación del escrito de demanda, hasta la emisión del Laudo, sin considerar que alguna de las partes interponga juicio de garantías, y sin tomar en cuenta, claro está el tiempo que transcurra en ejecutarse el laudo, tema del cual nos ocuparemos en el cuarto capítulo y que constituye el eje del presente trabajo.

A continuación en el inciso siguiente nos toca comentar sobre el Laudo, resolución definitiva que pone fin al conflicto laboral.

IV) El laudo.

a) Concepto.

La palabra laudo etimológicamente deriva de la voz verbal de Laudare, de Laus Laudis, que significa alabanza y según los historiadores esta voz se aplicó hasta la edad media, para referirse al fallo de los árbitros, pero sin que esto tenga que ver con su concepción gramatical. El Laudo constituye el acto culminante del proceso, en donde la función jurisdiccional una vez más se manifiesta en respuesta a la excitación de la dicha función, para hacer efectivas las garantías individuales previstas en los artículos 8º. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que respectivamente consagra el

primero, el derecho de petición. en cuyo segundo párrafo se establece que "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario" y el segundo, establece la obligación de los Tribunales para impartir justicia, por lo que no pueden quedarse sin resolver las controversias de cualquier orden que se ventilen ni aún a pretexto de no haber ley exactamente aplicable al caso.

No pocos procesalistas modernos han definido lo que se entiende por sentencia, por ejemplo, Hugo Rocco, dice que sentencia es el acto por el cual el Estado, a través del órgano jurisdiccional destinado a tal fin, al aplicar la norma al caso concreto, declara que la tutela jurídica concede el derecho objetivo a un interés determinado.

Camelutti, afirma que sentencia definitiva es la que cierra el proceso en una de sus fases, y se distingue de las interlocutorias en que éstas se pronuncian durante el curso del proceso sin terminarlo.

Para Francisco Roos Gamez, la sentencia "es el acto jurídico que pone fin al proceso, o a una parte de él, mediante el cual el juzgador aplica el derecho al caso concreto"³⁷

La Ley Federal del Trabajo, establece en su artículo 837, que las resoluciones de los tribunales laborales son de tres tipos, Acuerdos, si se refieren a simples determinaciones de tramite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio, Autos Incidentales o Resoluciones Interlocutorias, cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente y Laudos, cuando decidan sobre el fondo del conflicto.

³⁷ **ROOS GAMEZ, Francisco.** *Derecho Procesal del Trabajo*. ob. cit. pág. 421

El Laudo puede ser considerado como una sentencia definitiva, en función de la autoridad jurisdiccional laboral, porque no admite ningún recurso ni puede ser revocado por la Junta que lo emite, tal definitividad está consignada en el artículo 848 de la Ley Federal del Trabajo y será firme cuando no haya sido impugnado en el término legal de que se dispone para promover juicio de amparo en su contra, o cuando promovido, éste se haya denegado, adquiriendo el carácter de cosa juzgada.

b) Contenido.

La legislación burocrática no establece disposición alguna sobre el contenido de los Laudos, por lo que analizando la Ley Federal del Trabajo, observamos que en su artículo 840, se establece:

"El laudo contendrá.

- I. Lugar, fecha y Junta que lo pronuncie;
- II. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes;
- III. Un extracto de la demanda y su contestación que deberá contener con claridad y concisión, las peticiones de las partes y los hechos controvertidos;
- IV. Enumeración de las pruebas y apreciación que de ellas haga la Junta;
- V. Extracto de los alegatos,
- VI. Las razones legales o de equidad; la jurisprudencia y doctrina que les sirva de fundamento; y
- VII. Los puntos resolutivos".

c) Estructuración.

Por lo que hace a la estructuración del laudo, éstos constan de tres partes: los antecedentes, los considerandos y los puntos resolutivos.

Los numerales I al V, que anteceden, se contienen en la parte relativa a los antecedentes; el numeral VI, se contiene en la parte relativa a los considerandos y el punto VII, como su nombre lo indica se refiere a la conclusión final a la cual llega el juzgador, o sea que expresa las consecuencias que el juzgador extrae de las razones incluidas en los Considerandos y que determinen la absolución o la condena, o bien para declarar parcialmente acreditada la acción, de donde puede resultar que el Laudo sea mixto, esto es, que se condene al cumplimiento de ciertas prestaciones y que se absuelva respecto de otras.

Sobre el numeral 840 de la Ley Federal del Trabajo, que venimos comentando, cabe hacer un paréntesis, para analizar la fracción VI, porque creemos que es de suma importancia este aspecto de los laudos ya que de ello se desprende que éstas no sólo es un documento inerte en el que se resumen prestaciones y excepciones y defensas que las partes aducen y tratan de probar en el procedimiento, sino que al surgir de la conciencia del juzgador, además de que en él se exprese la ley, esto es los fundamentos jurídicos que tome en consideración, deben expresarse además de las razones legales, la equidad, la jurisprudencia y la doctrina que lo sustentan revistiéndolo de legalidad. Sobre la equidad, el procesalista Climent Beltrán, afirma que ésta reside en la sensibilidad del juzgador para adecuar la norma al caso concreto planteado, pero según la regla aristotélica de que debe haber un trato igual para los iguales, pero también un trato desigual para los desiguales. Esto se podría lograr en el procedimiento laboral, al considerar una de sus características, el de inmediatez, que le da al juzgador la posibilidad de estar en contacto directo con las partes, con los testigos, con los absolventes, en general con los medios de prueba, sin embargo, dijimos se podría, porque en el procedimiento laboral burocrático, no es el Secretario de Audiencias el que elabora el proyecto del Laudo, sino en base al proceso que se sigue en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para la elaboración de un laudo, es una persona distinta al mencionado el que se encarga de dicha elaboración, proceso del cual nos ocuparemos en el presente inciso en su parte final.

d) Forma en que deben dictarse.

Por otra parte, sobre la forma como deben dictarse los laudos, el artículo 841 del ordenamiento legal antes señalado, establece que los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formalismos sobre estimación de las pruebas, pero expresaran los motivos y fundamentos legales en que se apoyen.

Al respecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, si estableció disposición expresa en su artículo 137, el cual textualmente señala:

"El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión".

De lo anterior podemos deducir que por lo que hace a la obligación de expresar los motivos y fundamentos en que se apoyen, es claro que el Laudo debe contener la motivación y fundamentación necesaria que todo acto de autoridad debe revestir para que no conculque las garantías de legalidad y seguridad que se consagran en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Pero, ¿qué debemos entender con la expresión gramatical "a verdad sabida y buena fe guardada", apreciando los hechos en conciencia"? Esta expresión tiene íntima relación con la valoración de las pruebas que debe hacer el juzgador, al emitir el fallo definitivo, en el que en primer término debe tener una actitud receptiva de los elementos de juicio aportados por las partes. después deberá indagar por medio de las pruebas ofrecidas, algunos puntos para buscar el significado exacto de cada elemento probatorio y encontrar la verdad, todo lo cual se va a obtener a través de la valorización de las probanzas, momento culminante que se considera uno de los más importantes de cualquier procedimiento, porque en él el juzgador finalmente decidirá el derecho de cada una de las partes.

Comenzemos analizando el término "en conciencia". Contrariamente a lo que se podría pensar, este vocablo es antiquísimo, fue utilizado como consecuencia del cambio operado por la asamblea constituyente en Francia, como una reacción tendiente a quitarle validez al sistema operante de pruebas legales, buscando imponer en su lugar sistemas más liberales para la apreciación judicial, y así apareció por primera ocasión en el texto del artículo 342 del código de instrucción criminal francés que establecía "sinceridad de conciencia del juzgador" abriendo así un pródiga etapa en lo jurídico. También en la legislación procesal española en la Ley del Enjuiciamiento Penal, en el año de 1872, sustituyó el término "regles de criterio racional", por el de "según su conciencia". En nuestro país encontramos que la Ley Federal del Trabajo de 1931 es la que introduce por primera vez la expresión "en conciencia", en su artículo 550 y en la exposición de motivos de dicha ley encontramos el significado de ello, cuando se expresó: "que la apreciación de la prueba "en conciencia" significa plenamente que al apreciarla no se haga esto con un criterio estricto y legal, sino que se analice la prueba rendida con un criterio lógico y justo como lo haría el común de los hombres para concluir y declarar después de este análisis que se ha formado en nuestro espíritu una convicción sobre la verdad de los hechos planteados a nuestro juicio"³⁸.

Esto es, decidir el conflicto apreciando los hechos en conciencia se refiere básicamente a que los hechos serán valorados habiendo utilizado el sistema de libre valoración de pruebas conocido como "sana crítica", usado en las legislaciones sudamericanas, que se puede definir como una función del entendimiento que analiza y sintetiza los hechos sometidos al juicio del juzgador conforme a las reglas inflexibles de la lógica.

Según comentario vertido por Hugo Italo Morales y Rafael Tena Suck, en su Legislación Federal del Trabajo Burocrático, señalan que "la facultad de los Tribunales de

³⁸ BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. *La carga de la prueba en el Derecho del Trabajo*. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, 3ª. ed. 1983, p. 103.

Trabajo para resolver los juicios en "conciencia", es la esencia del procedimiento laboral, es decir, bajo una exigencia de raciocinio lógico con apoyo en las constancias de autos".³⁹

Los autores citados, en la obra de referencia señalan que "el concepto de "verdad sabida", corresponde a la impresión del juzgador en el desarrollo del juicio más que a una valoración de las medidas probatorias presentadas por las partes; la "buena fe guardada" implica igualdad y una exigencia en contra de la arbitrariedad, de manera que el tribunal debe ser lógico en sus raciocinios y fundarlos en los hechos que están suficientemente acreditados".⁴⁰

Ahora bien, la libertad que tienen las Juntas para no sujetarse a reglas para la apreciación de las pruebas, esto no las faculta para no hacer un examen de todas las probanzas aportadas por las partes, expresando las razones para otorgarles o negarles fuerza probatoria, en este sentido se ha dirigido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al determinarlo así, en la Jurisprudencia que a continuación transcribimos:

"LAUDOS. DEBEN CONTENER EL ESTUDIO DE LAS PRUEBAS RENDIDAS.— No basta que en un laudo se diga que se ha hecho el estudio y la estimación de las pruebas que fueron rendidas, sino que deben consignarse en el mismo, ese estudio y esa estimación, pues aunque las Juntas no están obligadas a sujetarse a reglas para la apreciación de pruebas, esto no las faculta a no examinar todas y cada una de las que aporten las partes, dando las razones en que se fundan para dadas, o no, valor en el asunto sometido a su decisión".

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5ª Parte, 4ª Sala, Tesis 141, p. 143.

Una tesis emitida en el caso del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es la siguiente:

³⁹ **MORALES** Hugo Italo, y Rafael Tena Suck. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit. p. 149.

⁴⁰ *Idem.* p. 150.

"Para cumplir debidamente con el artículo 107 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (actualmente 137), no basta que en su laudo haga afirmaciones generales sobre el resultado de las pruebas aportadas por las partes, sino que está obligado a estudiar pormenorizadamente estas y expresar las razones por las que concede o niega valor probatorio a cada una de ellas".

Por otra parte, el artículo 842 de la mencionada Ley Federal del Trabajo, dispone que los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente.

La claridad, refiere a la forma en que deban expresarse las ideas, es decir, atendiendo a la línea de la naturaleza social de la justicia laboral, debe entenderse que la claridad se asocia a la necesidad de que las partes, siendo una de ellas, los trabajadores, entiendan las resoluciones, esto es, sus relatos y opiniones deben ser expresados en un lenguaje común.

Por lo que hace a la precisión, ésta se refiere a la rigurosa concesión y exactitud, o sea, el juzgador debe atender el problema en sí mismo, de manera objetiva, observando rigurosamente las reglas del silogismo.

Referente a la congruencia, se produce ésta, cuando el Laudo se resuelve sobre las pretensiones oportunamente deducidas y sobre las excepciones y defensas planteadas. Luego entonces, habrá incongruencia, cuando se condene más allá de lo solicitado o sobre alguna prestación que no fue solicitada, o se tomen en cuenta excepciones o defensas que no fueron opuestas.

Al respecto, se transcribe la siguiente Ejecutoria visible en el Informe 1981, 3ª. parte, Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Tesis 21, p. 203, que expresa:

"LAUDOS, CONGRUENCIA DE LOS. - Las partes considerativas y resolutivas del laudo constituyen un todo, por lo que ambos textos deben ser congruentes entre sí".

Asimismo, la Jurisprudencia visible en el Apéndice 1975, 4ª parte, 4ª Sala, Tesis 139, p. 142, nos aclara cuando se considerará que un laudo es incongruente, al efecto, señala:

"LAUDO INCONGRUENTE. - Si una Junta, al pronunciar el laudo respectivo, omite resolver sobre todos los puntos de la controversia, con ello falta al principio de congruencia que exige el artículo 776 de la Ley Federal del Trabajo, lo que se traduce en violación de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales"

El artículo 843 de la referida Ley Federal del Trabajo, dispone que cuando se trate de prestaciones económicas, en el laudo se determinará el salario que sirva de base a la condena, cuantificándose el importe de la prestación se señalarán las medidas con arreglo a las cuales deberá cumplirse con la resolución y que sólo por excepción podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación, el artículo siguiente, 844, establece que cuando la condena sea de cantidad líquida, se establecerán en el propio laudo, sin necesidad de incidente, las bases con arreglo a las cuales deberá cumplimentarse.

Al respecto, se transcribe la siguiente Jurisprudencia:

"INCIDENTE DE LIQUIDACION, ORDEN DE APERTURA DEL. ES VIOLATORIA DE GARANTIAS. - La determinación de las Juntas ordenando la apertura de un incidente de liquidación, es violatoria de los artículos 843 y 844 de la Ley Federal del Trabajo de 1980, y consecuentemente de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, e implica la incidencia en un viejo vicio que retarda, con perjuicio de la parte obrera, el cumplimiento de los laudos emitidos".

Séptima Época, Quinta Parte:

Vols. 169-174, pág. 59. A. D. 1906/82. Aurelio de la Rosa Torres. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 169-174, pág. 59. A. D. 1808/82. Marcos Navarro Mata. Unanimidad de 4 votos.

Vols. 169-174, pág. 27. 1991/82. Tomás Domínguez González. 5 votos.

Vols. 169-174. pág. 27. A. D. 1383/82. Mateo Villagómez Fuentes. 5 votos.

Vols 169-174. pág. 27. A. D. 3268/82. Raúl Vargas Ríos. 5 votos.

APENDICE DE JURISPRUDENCIA, 1917-1985. Quinta Parte. Laboral. Pág. 117.

Por otra parte, en cuanto al sentido de los laudos, éstos pueden ser condenatorios, cuando la parte actora acredita la acción intentada; absolutorio, cuando por el contrario, la parte demandada justifica las excepciones y defensas planteadas, o bien, puede ser mixto, cuando se condena a cubrir determinadas prestaciones, pero se absuelve respecto de otras.

d) El proceso de elaboración del laudo.

Ahora bien, a continuación veamos el proceso de elaboración de los laudos en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Cuando hablamos sobre el procedimiento laboral burocrático dejamos asentado que una vez desahogadas las probanzas y hechas las alegaciones de las partes, el Secretario de Audiencias, ordena que los autos se remitan a "Laudos" para que se emita la resolución.

El expediente de que se trate, se turna previamente a la Secretaría Técnica de cada Sala, el servidor público a cargo de la misma, ordena su registro en un libro y lo remite al área denominada Proyectistas, en donde se asigna a uno de los cinco proyectistas a cuyo cargo está la elaboración de proyectos de Laudos. El proyectista estudia el expediente y elabora el proyecto del laudo, en original y ocho copias, mismo que entrega a la Presidencia de la Sala respectiva, ésta lo turna al Magistrado Representante del Gobierno Federal, después al Magistrado Representante del Trabajo y por último al Presidente de la Sala. El Secretario Particular de cada uno de estos Magistrados, en un formato especial anota las observaciones que hubiere considerado pertinentes y las

comenta con el Magistrado, si éste está de acuerdo con dichas observaciones emite su voto. Si los tres Magistrados han votado el Laudo en un mismo sentido, se da la Unanimidad de votos, lo cual se asienta en el Laudo. Cuando uno de los Magistrados emite un voto en sentido diverso al emitido por los otros dos Magistrados, entonces emite un voto particular y en consecuencia, se entiende que el laudo fue votado por mayoría y esto también se asienta en la resolución. Posteriormente, se turna el expediente a la Unidad Técnica en donde se sellan las hojas y se recaban las firmas del original del Proyecto, lo registran en el libro correspondiente y lo turnan al área de trámite de la Sala para que ordene su remisión al área de actuarios para que se efectúe la notificación correspondiente.

Cabe destacar el siguiente artículo de la ley que comentamos, establece lo siguiente:

Artículo 138.- 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. Esto en la práctica es completamente inusual.

El artículo 146 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que el laudo es inapelable y debe ser cumplido desde luego por las autoridades correspondientes. Sin embargo, como todo acto de autoridad puede ser impugnado a través del juicio de amparo. Al respecto se anota la Tesis 142, que a la letra dice:

"LAUDOS DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE, PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LOS.- Los laudos del Tribunal de Arbitraje son sentencias definitivas contra las que no cabe recurso alguno, por lo que en su contra no procede el amparo promovido ante el Juez de Distrito, sino el directo, o sea aquel de que la Suprema Corte conoce en única instancia".

Cabe señalar, que el artículo 847 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que una vez notificado el laudo, cualesquiera de las partes, dentro del término de tres días,

podrá solicitar a la Junta la aclaración de la resolución, para corregir errores o para precisar algún punto; dicho precepto establece que la Junta dentro del mismo plazo resolverá, pero que de ningún modo puede variar el sentido de la resolución y que su interposición no interrumpe el término para la impugnación del laudo.

En efecto, en algunas ocasiones los laudos contienen algún error, ya sea aritmético, o bien, existen vaguedades, imprecisiones o incongruencia respecto algún punto de la condena que impide dar cabal cumplimiento al mismo; en estos casos, se presente una promoción ante el Tribunal del conocimiento, a efecto de que aclare el punto oscuro o erróneo y este a su vez emitirá un acuerdo en el cual efectúe la aclaración solicitada, mismo que deberá notificarse personalmente a las partes.

En el capítulo II, concerniente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dejamos pendiente el tratamiento de los convenios que se celebran ante dicha autoridad.

En primer lugar, recordemos que el convenio es un acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones reales o personales. Es decir, tiene dos funciones, una positiva, que consiste en la creación o transmisión de obligaciones y derechos, y la otra, negativa, que consiste en la modificación o extinción de los mismos.

De acuerdo a lo que señala el artículo 1792 del Código Civil vigente en el Distrito Federal, convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones y el artículo 1793, establece que los que producen o transfieren obligaciones y derechos son llamados contratos.

En materia laboral, la Ley Federal del Trabajo, señala en su artículo 876, que si las parte acuden a la etapa conciliatoria y llegan a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto y que el convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

Con ello, se entiende que ambas partes expresaron su voluntad, la cual se materializa mediante la celebración de un convenio, en el que se señalan los compromisos a que se somete cada una de las partes y para que éste tenga validez, debe ser aprobado por la Junta, para que así produzca efectos jurídicos como si se tratase de un laudo.

Ahora bien, respecto a la materia que nos ocupa, el procedimiento laboral que se desarrolla ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no prevé una etapa o audiencia conciliatoria, tratándose de conflictos individuales, sino sólo en los casos de conflictos colectivos o sindicales, así lo determina el artículo 125 la Ley de la materia, el cual establece que tan pronto se reciba promoción relativa a un conflicto colectivo o sindical, el Presidente del Tribunal citará a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes, a una audiencia de conciliación que deberá llevarse a cabo dentro de tres días contados a partir de la fecha de la citación.

No obstante lo anterior, en la práctica, se celebran convenios en conflictos individuales, y esto se debe a que en el artículo 122 del propio ordenamiento legal, que trata sobre las unidades que conforman al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dice que contará también con el número de conciliadores que sean necesarios para prestar el servicio público de conciliación en los asuntos de la competencia del Tribunal o que les encomiende el Presidente del mismo, interviniendo y dando fe pública de los convenios que las partes celebren con su intervención.

Respecto a estos convenios celebrados en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la ley de la materia no señala si adquieren el carácter de laudo ejecutoriado, sin embargo, dado que el mencionado artículo 122, establece que interviene el Presidente del Tribunal, dando fe de los mismos, pensamos que deben adquirir este carácter, por lo tanto, al ser considerados como laudos ejecutoriados, debe dárseles el mismo tratamiento y para su ejecución deberán aplicarse los mismos lineamientos que la Ley prevé para la ejecución de los laudos, sin embargo creemos pertinente que la ley de la

materia incluye la conciliación, tratándose de este tipo de conflictos, a fin de los convenios que se celebren no sean impugnados.

Hasta aquí abordamos lo concerniente a los laudos, en el capítulo posterior, trataremos el tema de la Ejecución de los Laudos en materia laboral burocrática.

CAPITULO IV

LA EJECUCION DE LOS LAUDOS EN EL DERECHO LABORAL BUROCRATICO.

1) El procedimiento de ejecución de los laudos.

Como vimos con anterioridad, es un derecho constitucional el que los trabajadores al ser despedidos sin justificación, sean reinstalados o indemnizados una vez que se lleve a cabo el procedimiento legal, lo cual se obtiene precisamente, a través de la ejecución del Laudo que se haya emitido en el procedimiento de que se trate.

Ahora bien, veamos si la parte demandada, en estos casos, los Titulares de las Dependencias o Entidades sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, están obligados a llevar a cabo tales disposiciones.

Al respecto, el citado ordenamiento legal dispone:

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

Fracción III.- Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran 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"

Respecto de la indemnización constitucional el citado precepto legal establece:

"Fracción 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".

Visto lo anterior, cabe preguntarnos, si la reinstalación o el pago indemnizatorio de tres meses de salarios y los salarios vencidos, constituyen un derecho que consagra tanto la Constitución Federal como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por qué las dependencias dilatan en exceso el cumplimiento de los laudos, acaso a pesar de existir disposiciones expresas no existe manera para hacer que éstas cumplan de manera pronta y expedita con determinado laudo, más si consideramos que el trabajador ha tenido que esperar aproximadamente de dos a tres años para que el conflicto fuese resuelto, esto sin tomar en cuenta tiempo transcurrido en substanciarse el juicio de amparo, si alguna de las partes lo promovió; parecerá exagerado pero la mayoría de los titulares de las dependencias tardan en cumplimentar un laudo casi un termino equivalente al que se llevó a cabo el conflicto, es más por experiencia propia, en algunos juicios, la cumplimentación del laudo se ha llevado años y en otros, casos, se han cubierto los salarios caídos no en una sola exhibición, como la ley lo exige, sino en pagos diferidos durante aproximadamente cinco años.

Creemos en verdad que esta situación en mayor o menor medida se sigue dando en la actualidad, y esto no debe continuar, ya que constituye una afrenta contra el trabajador, contra sus derechos como ser individual, esto es definitivamente y con sencillez de expresión, injusto y si por justicia, según Ulpiano, tenemos que ésta es "dar a cada quien lo suyo", pues es claro que estamos ante una grave injusticia, más si consideramos que "lo suyo" lo determina muchas veces el derecho positivo.

En el caso que estamos tratando, dar a cada quien lo suyo, se traduce en dar al trabajador la restitución de su empleo y/o la indemnización constitucional con el consecuente pago de salarios vencidos y demás prestaciones legales que dejó de percibir con motivo del despido que haya sido objeto.

Partiendo de esta idea, volvamos a la cuestión inicial, a qué se debe la demora de los titulares de las dependencias para cumplimentar los laudos, que no existe en la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disposición alguna que faculte al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para obligarlos a cumplir el laudo en forma inmediata y eficaz, sobre todo porque ya vimos anteriormente que respecto a la obligación de los titulares de las dependencias de reinstalar y/o indemnizar y cubrir salarios vencidos, si existen disposiciones a nivel constitucional y reglamentario, luego entonces, ¿de qué manera el trabajador puede obtener la cumplimentación del laudo en un tiempo razonable?, si es que logra tal objetivo.

Al efecto, es necesario analizar las normas que rigen el procedimiento de ejecución de los laudos en materia burocrática.

El procedimiento de ejecución de laudos en esta materia, se desarrolla de manera simple. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece disposiciones al respecto, en los artículos 150 y 151, los cuales se transcriben a continuación:

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

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

De la lectura del artículo citado en segundo término, observamos que la ejecución de un laudo debe solicitarla la parte que obtuvo resolución favorable, es decir, la

autoridad no puede actuar de oficio, no tiene ninguna facultad para despachar auto de ejecución, a menos que así le sea solicitado por la parte interesada, esto se desprende del citado artículo 151 de la ley en comento, pero además esto es confirmado por el artículo 114, cuya fracción III, concretamente dispone:

"Artículo 114.- Prescriben en dos años:

Fracción I...

Fracción II...

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

De lo anterior, es evidente, que la ejecución de los laudos debe ser propiciada mediante el ejercicio de la acción de parte interesada, de no ser así no existiría precepto legal que estableciera prescripción alguna, por lo que si una vez notificado el laudo ejecutoriado, deja transcurrir dos años, sin que solicite la ejecución del mismo, habrá prescrito su acción para hacerlo.

Ahora bien, a quién le corresponde despachar auto de ejecución. La ley **Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado** establece en el artículo 151 que cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución, aquí debemos entender que éste lo hará por conducto de los Presidentes de las Salas, tratándose de conflictos individuales y al Pleno, cuando sean conflictos de naturaleza colectiva, en ambos casos, tienen la obligación de vigilar que se cumplan los laudos emitidos por los mismos.

Comentemos ahora, la manera en que se despacha un auto de ejecución.

Cuando la parte que obtuvo resolución favorable, solicita la ejecución del laudo, el Tribunal, a través de la sala correspondiente, concretamente, por conducto del **Secretario de Acuerdos**, encargado del expediente, solicita un informe a la Unidad de Amparos para que manifieste si existe o no, promoción solicitando el Amparo y Protección

de la Justicia Federal en contra del mismo. Dicha Unidad emite el informe y la Secretaría General Auxiliar de la Sala de que se trate, dicta un acuerdo llevando a cabo la certificación correspondiente, es decir, en base al informe, certifica si existe o no promoción de amparo. Con ambos documentos, el Secretario de Acuerdos, dicta el suyo en base a la certificación; si se presentó amparo, su acuerdo consistirá en determinar que no ha lugar a la ejecución solicitada, hasta que se substancie el juicio de amparo; si no se interpuso amparo o habiéndolo hecho, se confirmó el laudo condenatorio, entonces si se despacha auto de ejecución, cuyo contenido es similar en todos los casos y en él se expresa, primero, que en virtud de la certificación del Secretario General Auxiliar de que no existe amparo, o que habiendo existido, se confirmó el laudo condenatorio, según sea el caso, declara que ha causado ejecutoria, por lo que ordena se comisione a un actuario para que en compañía de la parte que obtuvo resolución favorable, se constituyan en el domicilio del demandado y le requieran el cumplimiento del mismo, señalando siempre en la parte final, que de no hacerlo, se le impondrá la medida de apremio señalada en el artículo 148 de la ley de la materia, que a la letra dice:

"Artículo 148.- El tribunal para hacer cumplir sus determinaciones podrá imponer multas hasta de mil pesos". En el artículo siguiente, se establece que, las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, cuyo nombre en la actualidad, es Tesorería de la Federación, para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente, y que la Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

De lo antes mencionado, cabe preguntarnos por qué el legislador, limitó las facultades del Tribunal contenidas en el artículo 150 de la ley que nos ocupa, en donde se estableció que éste tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y a ese efecto dictará las medidas necesarias en la forma y términos que a sus juicios sean procedentes, estableciendo en el artículo 151, que en caso de incumplimiento, se aplicará lo dispuesto en el capítulo anterior, capítulo que se refiere a la medida de apremio, consistente en la multa de mil pesos.

Esta situación que consideramos incongruente es la que analizaremos en el transcurso del presente trabajo, tratando de hacer los comentarios y o aportaciones que estimamos pertinentes.

Antes de continuar con el estudio respecto de cómo actúa el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto a la ejecución de los laudos, cabe hacer un paréntesis para comentar brevemente lo relativo a la ejecución de los laudos tratándose de relaciones laborales sujetas al régimen del Apartado A del artículo 123 Constitucional.

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 946, establece que la ejecución debe despacharse para el cumplimiento de un derecho o el pago de cantidad líquida expresamente señalados en los laudos, entendiéndose por ésta, la cuantificada en el mismo, los cuales deben cumplirse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación y que si transcurre ese tiempo, el presidente a petición de la parte que obtuvo, dictará auto de requerimiento y embargo, cuya diligencia se llevará a cabo en el lugar donde se presta o prestaron los servicios, en el domicilio del deudor o en la habitación, oficina, establecimiento o lugar señalado por el actuario en el acta de notificación, y que de no encontrarse el deudor, la diligencia se practicará con cualquier persona que esté presente, a quien se le requiere de pago y si no se efectúa el mismo, se procede al embargo de bienes necesarios para garantizar el monto de la condena.

En las relaciones de trabajo sujetas al régimen del Apartado B del artículo 123 Constitucional, estas disposiciones no son aplicables en materia laboral burocrática, por dos razones, una, porque la propia ley estableció disposiciones para normar lo relativo a la ejecución de laudos y porque en las relaciones de este tipo, una de las partes es integrante de la Administración Pública Federal, contra quienes no es posible trabar embargo, debido a que existe disposición expresa en el artículo 4º del Código Federal de Procedimientos Civiles que establece:

"Artículo 4º.- "Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la federación y de las entidades federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera, pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija a las partes. Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes dentro de los límites de sus atribuciones..."

De lo anterior, se desprende con toda claridad que contra las entidades que formen parte de la Administración Pública Federal, e incluso de las de las entidades federativas, no puede dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, de acuerdo a este precepto legal es obvio que no pueden embargarse, pero este mismo artículo establece que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

Pues bien, como señalamos anteriormente, las atribuciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se encuentran previstas en materia de ejecución de laudos en los mencionados artículos 150 y 151 de la legislación burocrática.

Cabe destacar también, que las dependencias gubernamentales no garantizan el cumplimiento de sus obligaciones, atento a lo que se establece en la Jurisprudencia N° 271 visible en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, Cuarta Sala, pág. 256, que a la letra dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CONTRA LOS LAUDOS DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.- que condenan a reinstalar en su empleo a trabajadores del estado, procede conceder la suspensión, sin fianza a las dependencias burocráticas, porque debe conceptuárseles solventes para responder de las obligaciones que les resulten".

Partiendo de esta idea, si las dependencias aludidas se consideran solventes para responder de sus obligaciones, por qué no cumplen con los laudos, parece ser que las leyes y las jurisprudencias las acatamos según convenga, porque para no ser embargadas u otorgar fianza, las dependencias las invocan con firmeza, pero para cuando se trata de dar cumplimiento a los laudos, entonces no son solventes, resulta paradójico el problema.

Creemos que la respuesta, está precisamente en que la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 151 está limitando al actuar del Tribunal para exigir el cumplimiento de los laudos, ya que en caso de incumplimiento, ordena la imposición de la medida de apremio contenida en el numeral 148, consistente en la aludida multa de mil pesos, con lo que no le deja opción alguna, para actuar conforme a las supuestas facultades conferidas en el artículo 150 de dicha Ley, obligándolo a imponer solamente esta multa, que a todas luces es obsoleta y de ninguna manera cumple con el objetivo para el cual fue creado el precepto legal que la contiene, es decir, para hacer que las determinaciones del Tribunal, se lleven a cabo en sus términos.

Al respecto, cuál ha sido el actuar el mencionado Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Antes analicemos si es o no lo mismo, el que el Presidente del Tribunal, de conformidad con el artículo 120-A fracción VI de la ley que nos ocupa, tenga la obligación de vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno, obligación que también tienen los Presidentes de las Salas, en relación con los laudos emitidos por éstas, conforme al artículo 120-B, con el contenido del artículo 151, que dice que el Tribunal, (entendiéndolo como el órgano colegiado), tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, debiendo dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

Creemos que, independientemente de precisar si es o no, lo mismo, o sea si vigilar el cumplimiento de los laudos es igual que tomar medidas para lograr la eficaz e

inmediata ejecución de éstos, de una u otra forma, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ya sea por conducto del Pleno, del Presidente del mismo o de los Presidentes e las Salas respectivas, poco ha hecho al respecto, debido precisamente a la limitante que le impone la propia Legislación Burocrática.

No obstante lo anterior, cabe señalar que en un intento por cumplir con estas obligaciones que les impone la ley, aproximadamente en 1986 y 1987, dicha autoridad comenzó a emitir Acuerdos en los que apercibía a los titulares que en caso de no cumplir con los requerimientos de cumplimiento a los laudos, impondría multas de mil pesos por cada día hábil que transcurriera hasta que se cumpliera la condena. Esto lo hizo, en base a que el artículo 148 de la Ley en comento, al disponer que el Tribunal para hacer cumplir sus resoluciones podrá imponer multas, señalando esta palabra en plural, en base a ello, determinó imponer "varias multas de mil pesos", por cada día hábil que transcurriera sin pagarse la condena. Esta medida obviamente fue impugnada por los titulares demandados a los que se les impuso, mediante la interposición del juicio de amparo, el cual les fue concedido, argumentándose que dicho precepto legal establece que los mil pesos de multa deben imponerse por evento y no diariamente. Esto motivó que la medida fuese inmediatamente suspendida.

Otro tipo de presión que se ejerció para que los titulares demandados cumplieren con los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, consistió en que cuando el C. Lic. Jorge Carpizo McGregor, fue Secretario de Gobernación, toda vez que el referido Tribunal depende de dicha Dependencia, tuvo pleno conocimiento de que la aludida autoridad laboral tenía un rezago enorme de laudos por cumplimentar y ello motivó que girara un oficio a todas las Dependencias y Entidades sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, conminándolas a cumplir con los laudos que tuviesen pendientes. El Tribunal a su vez, giró oficios a los titulares acompañando el emitido por el C. Lic. Carpizo, y posteriormente, personal del Tribunal y de las áreas jurídicas de las Dependencias y Entidades, celebraron reuniones para tratar el referido rezago. Esta determinación tuvo cierto impacto, ya que en ese tiempo se

celebraron infinidad de convenios para tratar de dar cumplimiento al mayor número de laudos pendientes, sin embargo, huelga comentar que esta medida no tuvo efectos permanentes.

En su afán de lograr que los laudos sean cumplidos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por conducto de su Primera Sala, aproximadamente el año pasado, incluyó en los acuerdos en los que se ordene el despacho del auto de ejecución, otro apercibimiento además de la multa y éste consistió en dar vista a la Secretaría de la Contraloría. Sin embargo, esto tampoco prosperó, debido a que los demandados nuevamente solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal, aduciendo que no existe fundamento legal para que se estableciera dicha prevención y en consecuencia, el Tribunal dejó de asentar tal apercibimiento.

Por otra parte, cuando el laudo ha sido impugnado en vía de amparo, una vez que se dicta la sentencia y la autoridad laboral en cumplimiento a ella declara firme el laudo o bien ha dictado otro, la superioridad, es decir, al Tribunal Colegiado de Distrito en Materia de Trabajo, gira oficio a la autoridad responsable para que le informa sobre el cumplimiento que le haya dado a la sentencia ejecutoria, sin embargo, vemos que el alcance de este informe llega solamente al hecho de que la autoridad laboral, demuestre haberse abocado a cumplir la ejecutoria, emitiendo la resolución correspondiente, pero queda fuera del alcance del Colegiado intervenir sobre el cumplimiento que dan los demandados al mismo, por lo que el aludido Tribunal se aboca únicamente una y otra vez, a dictar acuerdos con el único apercibimiento de que en caso de incumplimiento, se impondrá la multicitada multa de mil pesos, que actualmente corresponde a un nuevo peso.

Estas medidas causaron cierta presión en algunas ocasiones, sin embargo, creemos que sólo fueron paliativos, ya que las soluciones para que los laudos se cumplan de manera pronta y expedita, deben ser rigurosas y contenerse en la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a fin de los actos que dicte la autoridad estén debidamente fundados y motivados y no se impugnen por ser violatorios de garantías.

2) Insumisión al laudo o al arbitraje.

La Ley Federal del Trabajo, en su capítulo correspondiente a la ejecución de los laudos, concretamente en el artículo 947, establece la hipótesis relativa al caso en que el patrón se niegue a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta. Esta situación ha sido denominada según la costumbre, como Incidente de Insumisión al Laudo, aunque es del todo incorrecto, que se le nombre incidente, puesto que la Ley no lo prevé como tal; sin embargo, los tratadistas lo conocen como "facultad de insumisión al arbitraje o al laudo". De una u otra manera, entendemos dicha insumisión, como la negativa por parte del patrón para someterse al arbitraje, o bien cuando se ha llevado a cabo el procedimiento laboral y se ha dictado laudo, se niega a acatarlo.

El mencionado artículo 947 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que en este caso, la Junta tomará las siguientes determinaciones:

- I.- Dará por terminada la relación de trabajo;
- II.- Condenará a indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario;
- III.- Procederá además a fijar la responsabilidad que resulte al patrón del conflicto, es decir, la autoridad lo condenará al pago de las indemnizaciones a que se refiere el artículo 50 fracciones I y II;
- IV.- Además, condenará al pago de los salarios vencidos desde la fecha en que dejaron de pagarlos hasta que se paguen las indemnizaciones y también la prima de antigüedad, conforme al artículo 162 del mismo ordenamiento legal.

El precepto en comento, ha suscitado polémicas en cuanto a su interpretación, puesto que al referirse a la negativa del patrón a someter sus diferencias al

arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado, en algunos casos se entiende equivocadamente esta facultad pensando que es ilimitada, sin embargo, no es así, ya que dicho artículo en su párrafo final establece que las disposiciones contenidas en mismo no son aplicables a los casos de las acciones consideradas en el artículo 123 Apartado A, fracción XXII de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual textualmente dispone:

"El patrono que despidiera 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..."

De lo antes apuntado, se desprende que la negativa a aceptar un laudo o a someterse al arbitraje, no es aplicable al caso de despidos injustificados, que motiven la petición de que se cumple con su contrato, con lo que se protege la estabilidad en el empleo, o el que sean indemnizados.

El artículo siguiente, plantea la hipótesis de que sea el trabajador quien se niegue a aceptar el laudo pronunciado por la Junta y al respecto señala que se dará por terminada la relación de trabajo, de conformidad con el artículo 519 fracción III último párrafo.

Por lo que hace a que la ley determinará los casos en que el patrón podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de una indemnización, se refiere según el artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo, a los siguientes:

Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año; cuando la Junta estima que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo; en los casos de trabajadores de confianza; en el servicio doméstico y cuando se trate de trabajadores eventuales.

A continuación haremos un breve análisis para determinar si esta figura denominada Insumisión al Arbitraje, puede aplicarse en el régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En primer lugar, recordemos lo preceptuado por el artículo 11 del citado ordenamiento legal, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 11.- En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad".

Ahora bien, como vimos anteriormente, el artículo 947 de la Ley Federal del Trabajo, que hace referencia a la llamada insumisión al laudo o al arbitraje, está contenido en el Título Quince, denominado PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION, y como analizamos en su oportunidad, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado existen disposiciones expresas que norman el Procedimiento de Ejecución, como lo son, los artículos 150 y 151 de dicha Ley, por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11 del mismo ordenamiento legal, es evidente que si la Ejecución de los Laudos en materia burocrática está definida en los mencionados artículos 150 y 151, es improcedente que se tramite ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la insumisión al laudo o al arbitraje, ya que estaríamos aplicando un precepto legal de la Ley Federal del Trabajo, cuando en la Legislación Burocrática, existe disposición expresa por lo que hace a la ejecución de laudos, luego entonces, es evidente que no debemos trasladar figuras jurídicas de un ordenamiento legal a otro, si esa no fue la intención del legislador al crear la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3) Los medios de Apremio.

En términos generales el vocablo apremio, se refiere a la actividad judicial destinada a hacer efectivo coactivamente el mandato contenido en una resolución del juez o tribunal, que es desobedecido por el destinatario; por ende, apremiar es compeler a alguien, al cumplimiento de un acto debido mediante los medios de coacción que legalmente establezcan los órganos de autoridad.

Tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen como medios de apremio, entre otros, a las multas.

La multa es la "sanción pecuniaria impuesta por cualquier contravención legal, en beneficio del Estado o de cualquier entidad oficial que se encuentra autorizada para imponerla. En el orden jurídico puede considerarse como una corrección disciplinaria, como una sanción gubernativa, como una pena y en relación con el derecho privado, como una cláusula puesta en un contrato como sanción de un eventual incumplimiento"⁴¹.

Tratándose de multas en materia fiscal, Margarita Lomelí Cerezo, ha escrito que, la multa tiene un fin primario de represión de la violación cometida y de amenaza o intimidación para los demás sujetos de la misma obligación y que: "Efectivamente, las multas no se establecen con el propósito principal de aumentar los ingresos del Estado, sino para castigar las transgresiones a las disposiciones legales..."⁴²

En efecto, la multa puede coexistir como medio de coerción o bien como sanción, ya que el primero, tiene por objeto impedir la futura violación del ordenamiento jurídico, y la sanción, se establece porque el ordenamiento jurídico ya ha sido violado.

En el tema que nos ocupa, refiriéndonos a la multa establecida en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, observamos que la ésta

⁴¹ DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, ob. cit. pág. 375

⁴² DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*, Ed. Porrúa, S. A., 15ª. ed., México, 1988, pág. 953, citando a *El Poder Sancionador*, p. 220 y *Derecho Fiscal Represivo*, pp. 197-198.

tiene ambos caracteres, ya sea como medio coercitivo, toda vez que mediante la coacción fundada en la ley, se trata de impedir una futura violación, que en el tema del presente trabajo, se traduce en evitar el incumplimiento de los laudos por parte de los Titulares de las Dependencias o Entidades sujetas al régimen de la Legislación Burocrática, y como sanción, ya que si una vez que se ha despachado auto de ejecución y ha sido comisionado el actuario del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para requerir el cumplimiento de un laudo, no se ha obtenido el cumplimiento de la resolución definitiva, entonces operará la imposición de la referida multa.

Del contenido del artículo 149 de la Legislación en comento, el cual dispone que las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, (denominada en la actualidad Tesorería de la Federación), para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente y que dicha Tesorería informará al Tribunal el haberla hecho efectiva, señalando los datos relativos que acrediten su cobro, se desprende que al igual que los recargos, conforman los aprovechamientos, entendiéndose por éstos, uno tipo de ingresos que percibe el Estado, no clasificables como impuestos, derechos o productos.

Cabe señalar, que es pertinente diferenciar las multas que se imponen como correcciones disciplinarias y las multas que se imponen como medio de apremio, ya que las primeras "derivan del poder disciplinario de la jurisdicción y su objeto es mantener el orden en los tribunales y el respeto que merece la judicatura. Los medios de apremio proceden del imperio de la jurisdicción a efecto de que se cumpla debidamente lo resuelto por el Tribunal".⁴³

En este sentido, la Ley Federal del Trabajo, establece en su artículo 731 que el Presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares, podrán emplear conjunta e indistintamente, cualquiera de los medios de apremio necesarios, para que las personas concurran a las audiencias en las que su presencia sea indispensable o para

⁴³ **MORALES**, Hugo Italo y Tena Suck, Rafael, ob. cit. pág. 166.

asegurar el cumplimiento de sus resoluciones. Y al efecto señala que, los medios de apremio que pueden emplearse son los siguientes:

-Multa hasta siete veces el salario mínimo general, vigente en el lugar y tiempo en que se cometió la infracción;

-Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y

-Arresto hasta por treinta y seis horas .

Ahora bien, dicho ordenamiento legal establece en el artículo 728, que los Presidentes de las Juntas y los Auxiliares, podrán imponer correcciones disciplinarias, para mantener el buen orden en el desarrollo de las audiencias o diligencias, y exigir que se les guarde el respeto y la consideración debidos, indicando como tales las siguientes:

-Amonestación;

-Multa que no podrá exceder de siete veces el salario mínimo general vigente en el lugar y tiempo en que se cometa la violación; y

-Expulsión del local de la Junta; aclara, que la persona que se resista a cumplir la orden, sea desalojada del local con el auxilio de la fuerza pública.

Cabe señalar que estos dos preceptos legales, no son aplicables en el caso de las relaciones laborales sujetas al régimen del Apartado B del artículo 123 Constitucional, ya que en su Ley Reglamentaria, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establece disposición expresa referente a los medios de apremio en el artículo 148 y respecto a las correcciones disciplinarias en sus artículos 162 al 165 y por ello, no operaría la aplicación supletoria, a que se refiere el artículo 11 de dicha Ley, sin embargo, creímos conveniente hacer el comentario, para que tengamos una idea clara respecto a que la Ley Federal del Trabajo establece como correcciones disciplinarias y como medidas de apremio, entre otras, la imposición de multas hasta por el monto de siete veces el salario mínimo, simplemente para mantener el buen orden en el desarrollo de las audiencias o diligencias, o bien para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.

En este aspecto, ¿por qué entonces en la Legislación Burocrática se sigue imponiendo la irrisoria multa de mil pesos, siendo que el objetivo de la imposición no es simplemente mantener el buen orden en el desarrollo de una diligencia, sino que su objetivo es más trascendente, puesto que implica el cumplimiento cabal de una resolución definitiva, a la cual por una parte los demandados tienen la obligación de cumplir y por otro lado, los trabajadores el derecho a que sea cumplida, más si consideramos que para obtener el laudo tanpreciado, han transcurrido a veces hasta tres años. Es pues, evidente que el monto de la multa que en la actualidad corresponde a un peso, con el cual podemos pagar una goma de mascar, es en verdad aberrante, ya que no constituye un medio coercitivo y menos aún una sanción, ni siquiera de mediana fuerza, toda vez que, a qué Titular de Dependencia Gubernamental le va a preocupar el cumplir con los laudos, a quién le va a interesar dar cabal cumplimiento con lo ordenado por éste, si la misma Ley permite imponer una multa verdaderamente ineficaz; por ello, creemos firmemente, que ya es tiempo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sea reformada y en concreto, los artículos referentes a los medios de apremio, al procedimiento de ejecución y a las correcciones disciplinarias, pero las reformas deben hacerse sin temor de que el Gobierno no debe ser "golpeado" por una de sus unidades administrativas, recordemos que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, administrativamente depende de la Secretaría de Gobernación, ¿a esto se deberá que no se hayan hecho reformas al respecto?, he aquí, uno de los problemas que esta situación origina y que por proteger a las Dependencias Gubernamentales se afecta gravemente al trabajador al servicio del Estado.

Por ello reiteramos, que las reformas que se hagan al respecto, deben constituir medios verdaderamente efectivos, que cumplan con el cometido para el cual se establecen, sólo de esta manera, los Titulares demandados, se verán obligados a dar debido cumplimiento a sus obligaciones, tanto de pagar al trabajador lo que por derecho les corresponde, como el evitar que con su incumplimiento se generen más salarios en favor de éste, lo cual va en detrimento del Erario Federal, ya que la mayoría de las veces este retraso, en el cumplimiento provoca que se cubran cantidades verdaderamente superiores

que llegan a triplicar el monto de una condena, situación que se puede evitar, cumpliendo con el laudo de manera inmediata una vez que ha sido notificado.

Sobre las medidas que se propondrán para lograr tal objetivo, trataremos en el último inciso de este capítulo, pero antes cabe analizar si el incumplimiento por parte de los aludidos servidores públicos, constituye responsabilidad administrativa.

4) La situación jurídica de los servidores públicos que no cumplen con los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Como vimos en el capítulo II, referente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, está a cargo de los Presidentes de cada una de las Salas del mismo, así como del Presidente de dicho Tribunal, vigilar que los laudos se cumplan. Ahora bien, a continuación mencionaremos si estos funcionarios son servidores públicos y si la falta de cumplimiento a esta obligación, constituye o no un incumplimiento a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en su caso, qué sanción les puede ser impuesta y si en la práctica se llevan a cabo tales medidas.

Sobre las responsabilidades de los servidores públicos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace alusión en el Título Cuarto denominado precisamente "De las responsabilidades de los servidores públicos".

En efecto, el artículo 108 del citado ordenamiento legal, dispone lo siguiente:

"Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, federal o en el Distrito Federal, quienes

serán responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...”

Asimismo, el artículo 113 Constitucional, establece que, “Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados”.

Al respecto, la ley que determina las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables, así como el procedimiento y las autoridades para aplicarlas, es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En relación al tema que nos ocupa, analicemos primero, cuál es la situación jurídica que guardan los servidores públicos Titulares de las Dependencias Gubernamentales y de las Entidades a que hace mención el artículo 1º. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que con motivo de sus funciones tengan la obligación de cumplimentar un Laudo.

En base a lo señalado en el mencionado artículo 108 Constitucional, cualquier Titular de Dependencia y Entidad, que forme parte de la Administración Pública

Federal, es servidor público, por lo tanto, responsable por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones, siendo por lo tanto, sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en términos de lo dispuesto en el artículo 2º.

En la Ley de referencia, se prevén en su artículo 47, las obligaciones de dichos servidores públicos, mismas que se transcriben a continuación:

"Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

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

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que el sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o

evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste:

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- Observar espeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XII.

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría de la Federación, en los términos que señala la ley;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que recibe de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX.- Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Abstenerse de cualquier acto y omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos...."

Recordemos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone en el artículo 43, las obligaciones de los Titulares de las Dependencias y Entidades sujetas al régimen de la misma, al establecer respectivamente, en las fracciones III y IV, las obligaciones de "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 ..." o "...cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los salarios caídos, sobresueldos, primas por vacaciones y aguinaldos, en los términos del laudo definitivo".

Ahora bien, analizados los supuestos del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, observamos que cuando el servidor público de que se trate, omite llevar a cabo el cumplimiento del Laudo, con ello, infringen el supuesto previsto en la fracción I, del mencionado precepto legal, porque es claro que, si dichos Titulares tienen las obligaciones antes descritas y no cumplen con ellas, esta omisión en la que incurrir implica una deficiencia en el servicio que tienen encomendado y por lo tanto, las funciones conferidas no las están cumpliendo con la máxima diligencia.

Esto es, por una parte, cuando los aludidos titulares, no dan cumplimiento al laudo, causan daños y perjuicios al trabajador, que por la negligencia de aquéllos no es reinstalado, ya que impiden que vuelva a trabajar y además, deja de percibir los salarios que le corresponden y por otro lado, el incumplimiento por parte de los Titulares de referencia a los laudos, también causa un perjuicio económico a su propia Dependencia o Entidad y con ello, al Erario Federal, puesto que su negligencia provoca que se vea afectado el Presupuesto asignado a las mismas, ya que la demora en el cumplimiento provoca que se sigan generando más salarios, que afectan el Presupuesto de las mismas, es decir, las entidades en comento, tienen asignada una Partida Presupuestal para el pago de salarios caídos, sin embargo, si a mediados del año, se pretende hacer efectivo un laudo, éstas aducen que ya no hay presupuesto para pagar, algunas veces sólo es una

argucia de los apoderados de los demandados para evadir o demorar indefinidamente el pago de las prestaciones, pero algunas veces ocurre de esa manera, precisamente porque, al demorarse años en cumplir los laudos, cuando finalmente los pagan, contienen cantidades muy superiores al monto que hubiesen cubierto, de haber cumplido en breve tiempo con el laudo, consecuentemente si la partida presupuestal hubiese alcanzado, por citar un ejemplo, para pagar diez laudos, pues resulta que a mitad del año, ya no hay presupuesto y sólo les han cumplir con tres laudos.

Por lo anterior, es evidente que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, debe intervenir en este tipo de asuntos, con la finalidad de que se impongan a los titulares infractores las sanciones a que alude la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La cuestión, es determinar de qué manera se hará de su conocimiento la situación, ya que como comentamos con anterioridad, el máximo Tribunal de la Nación, ya ha determinado que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no tiene facultades para dar vista a dicha Secretaría.

Consecuentemente, habrá que determinar el modo cómo esto puede hacerse, lo cual corresponde comentar en el inciso relativo a las Propuestas.

Pero, ¿qué sanción corresponde a tal incumplimiento?. Conforme a lo preceptuado en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las sanciones por falta administrativa pueden consistir en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción Económica; e
- VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Quando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres a diez años si excede de dicho límite.

Este ordenamiento legal establece en su artículo 54, que las sanciones administrativas se impondrán tomando en consideración los siguientes elementos:

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad en el servicio;

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados del incumplimiento de obligaciones.

En el tema que nos ocupa, cuando el servidor público, Titular de Dependencia o Entidad sujeta al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado omiten dar cumplimiento a un Laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ese incumplimiento obviamente, está causando un daño y un perjuicio al trabajador que obtuvo resolución favorable a sus intereses; un daño cuando no es reinstalado en el puesto que le pertenece y un perjuicio cuando deja de percibir las prestaciones de carácter económico inherentes a dicha reinstalación, como los son los salarios caídos, aguinaldo, primas vacacional y dominical, de antigüedad, tiempo extraordinario, salarios devengados, etc., o bien, cuando solicitó la indemnización constitucional; además como señalamos con anterioridad, su negligencia causa un grave

perjuicio al Erario Federal, ya que tiene que erogar mayores gastos de los que hubiese efectuado de haber cubierto de manera pronta y expedita el pago de las prestaciones a que fue condenado.

En consecuencia, es evidente que en el caso del incumplimiento al Laudo a que nos hemos estado refiriendo, es factible que se imponga al transgresor, cualesquiera de las sanciones que menciona el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tomando en consideración las circunstancias mencionadas en el artículo 54 del mismo ordenamiento, ya que esta Ley no establece como otras, una relación entre la infracción cometida y la sanción que corresponda. Respecto a la inhabilitación, la Ley que nos ocupa, dispone que ésta puede llegar hasta tres años, si el monto de los daños no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres a diez años, si excede de dicho límite.

Hecho el análisis de este ordenamiento legal, a continuación corresponde hacer las propuestas que estimemos necesarias, para que los laudos sean cumplidos cabalmente de una forma pronta y expedita, para finalmente exponer las conclusiones a las que se ha llegado con el análisis del presente trabajo.

5) Propuestas.

A lo largo de este estudio, tratamos, con las limitaciones propias de un trabajo de tesis, temas generales sobre el Derecho Laboral Burocrático, el procedimiento que se afecta ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y concretamente hablamos sobre los medios de apremio y el procedimiento de ejecución que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entre otros aspectos.

A través de este trabajo, pudimos percatarnos, de lo difícil que es obtener que los laudos emitidos por dicha autoridad laboral se cumplan de manera eficaz e inmediata.

Precisamos que entre las causas que propician esta situación, encontremos el que uno de los contendientes en la relación laboral burocrática, pertenezca a la Administración Pública Federal, lo cual impide ejecutar el laudo mediante el embargo de bienes, como se hace en relaciones laborales sujetas al Apartado A del artículo 123 Constitucional.

También quedó manifestado en forma evidente, que la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, impide que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje actúe con toda la libertad que le concede el artículo 150, para proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, aun estando facultada para dictar todas las medidas necesarias, en la forma y términos que crea convenientes, dado que la misma ley, dispone en el artículo 151, que en caso de incumplimiento se aplicarán los medios de apremio a que se refiere el Capítulo I, denominado "De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos", y que únicamente consigna el artículo 148 que establece la imposición de multas por la irrisoria suma de mil pesos.

De igual manera, observamos que precisamente por la limitante a que se contrae el citado artículo 151 en relación con el 148, no han prosperado las medidas que en diversos momentos ha impuesto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para lograr que los laudos que emite, sean cumplidos por las autoridades demandadas, de manera inmediata y eficaz.

Es evidente entonces, la necesidad imperiosa de que los artículos referentes a los medios de apremio y ejecución de los laudos sean reformados, debiendo contener distintas medidas de apremio. También es menester que se dé intervención de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a efecto de que se instaure el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades a los servidores públicos que como en el caso que nos ocupa, omiten cumplir de manera eficaz e inmediata con los laudos emitidos en su contra.

En base a lo antes señalado, a continuación se proponen las reformas que estimamos serán conducentes para lograr la finalidad de que los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sean cumplidos por los demandados en forma eficaz e inmediata.

Al efecto, el artículo 148 que dice:

"El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos", podría quedar de la siguiente forma:

"Artículo 148.- El Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, que no se refieran al cumplimiento de laudos o convenios, deberá imponer simultáneamente, las siguientes medidas de apremio:

- a) Multa, por la cantidad de dos veces el salario mínimo mensual vigente y
- b) Solicitará la intervención de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a fin de que inicie el procedimiento contenido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y aplique la sanción que conforme a ésta proceda, al servidor (es) público (s) responsable (s) del incumplimiento.

Se propone adicionar al mismo artículo 148, un bis, para quedar como sigue:

Artículo 148-bis.- El Tribunal para hacer cumplir los laudos o convenios, deberá imponer las siguientes medidas de apremio:

- a) Se impondrá una multa de diez veces el salario mínimo mensual vigente, al transcurrir quince días hábiles siguientes a la notificación del laudo o convenio ejecutoriados, sin que el demandado acredite haber dado debido cumplimiento a los mismos.

b) En caso de que transcurra el término a que se refiere el inciso anterior, sin que el titular demandado haya dado cabal cumplimiento al laudo o convenio, se le impondrá, además de la referida multa, una sanción económica consistente en el cuarenta por ciento del monto total de la condena, si ésta contiene prestaciones económicas.

En ambos supuestos, el Tribunal, simultáneamente a la aplicación de las multas o de la sanción económica, deberá girar oficio a la Secretaría de Contraloría de Desarrollo Administrativo, solicitando su intervención, a efecto de que en caso de ser procedente, inicie el procedimiento contenido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en contra del servidor (es) público (s) responsable (s) del incumplimiento.

El Artículo 149, que dice:

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

Artículo 149.- Los medios de apremio de carácter económico a que se refieren los artículos 148 y 148 bis, se harán efectivos por conducto de la Tesorería de la Federación, para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente y ésta a su vez informará al Tribunal de haberlos hecho efectivos, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.

Por lo que respecta al Artículo 150, no se propone reforma alguna, debiendo quedar como está:

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

El artículo 151 que establece:

"Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior", quedará como sigue:

Artículo 151.- Cuando se pida la ejecución de un laudo o convenio, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un Actuario para que, acompañado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio del demandado y lo requiera para que cumpla con la resolución, apercibiéndolo que, de no hacerlo, en ejercicio de las facultades que le concede el artículo 150, tomará las medidas que a su juicio estime pertinentes y/o aplicará los medios de apremio a que se refiere el artículo 148 bis.

Ahora bien, por lo que respecta a las correcciones disciplinarias a que hace mención la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Título décimo, capítulo único, dado que, en el artículo 163 fracción II se establece como tal, la imposición de una multa que no podrá exceder de cien pesos, la cual es evidentemente obsoleta, se sugiere también actualizar el monto, determinándolo en un porcentaje de salario mínimo, proponiéndose al efecto, dos salarios mínimos vigentes mensuales, por lo tanto, el artículo 163, fracción II, que establece:

" Las correcciones a que alude el artículo anterior serán:

II. Multa que no podrá exceder de cien pesos, y

III. ..."

Quedará la fracción II, de la siguiente forma:

II. Multa hasta por dos salarios mínimos mensuales vigentes.

Ahora bien, el artículo 165 que se relaciona con el tema, el cual establece:

"Las infracciones a la presente Ley que no tengan establecida otra sanción se castigarán con multa hasta de mil pesos", debe quedar así:

Artículo 165.- Las infracciones a la presente Ley que no tengan establecida otra sanción se castigarán con multa hasta dos veces el salario mínimo mensual vigente.

A continuación, se exponen las Conclusiones correspondientes al presente trabajo.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La relación laboral que se entabla entre el Estado y sus trabajadores, tiene como finalidad primordial, la colaboración en el ejercicio de la función pública, cuyo objetivo principal es el interés general.

SEGUNDA. Constituye un derecho consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que los trabajadores sujetos al régimen del Apartado B, del artículo 123 de dicho ordenamiento legal, pueden ser suspendidos o cesados sólo por causa justificada, en los términos que fije la ley respectiva, y en caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal.

TERCERA. Los Titulares de las dependencias y entidades sujetas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estén obligadas en términos de dicha ley a reinstalar a los trabajadores que hubieren separado injustificadamente y a ordenar el pago de salarios caídos o a cubrir en una sola exhibición los salarios caídos a que fueren condenados por laudo ejecutoriado, o a cubrir la indemnización por separación injustificada, cuando el trabajador opte por ella y a pagar en una sola exhibición los salarios caídos y demás prestaciones económicas, en los términos del laudo definitivo.

CUARTA. Los Titulares de las dependencias y entidades sujetas a las disposiciones de la Legislación Burocrática son servidores públicos y por ello, les son aplicables las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

QUINTA. A través de la ejecución, cuyo principio de petición de parte define la naturaleza de la misma, se cumplimentan las decisiones de las autoridades y con ello, se establece y restituye la seguridad de poder conservar el orden jurídico existente.

SEXTA. Los Titulares a que hemos hecho referencia, en muchas ocasiones no cumplen en forma eficaz e inmediata con los laudos o convenios emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pretextando carencia de plazas o presupuestos, con lo cual incurren en incumplimiento a la Constitución Federal, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

SEPTIMA. El incumplimiento por parte de los aludidos titulares, a los laudos o convenios dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ocasiona daños y perjuicios en dos efectos, uno contra el trabajador actor y otro, contra la propia Dependencia o Entidad de que se trate y por ende al Erario Federal, al efectar en exceso el presupuesto que se tiene asignado para cubrir salarios caídos a sus trabajadores.

OCTAVA. El incumplimiento a que nos hemos referido, se debe fundamentalmente a dos causas, una, a que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contiene dos preceptos legales antagónicos, el 150 y el 151, y la otra, a que dicha Ley no establece medios de apremio, verdaderamente eficaces, toda vez que ordene la imposición de multas hasta de mil pesos, la cual es evidentemente obsoleta.

NOVENA. Los medios de apremio constituyen una medida procedente del imperio de la jurisdicción y deben tener como finalidad el que se cumpla debidamente lo resuelto por el Tribunal.

DECIMA. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con el objeto de lograr que los laudos o convenios que emite, sean cumplimentados, en diversas épocas tomó medidas tendientes a tal fin, como fueron, la imposición de multas de mil pesos diarios; la orden de dar vista a la entonces Secretaría de la Contraloría de la Federación, así como anexar al auto de despacho de ejecución, el oficio suscrito por el entonces Secretario de Gobernación, Lic. Jorge Carpizo McGregor por el cual conminó a dichos titulares a dar cabal cumplimiento a los laudos y convenios.

DECIMA PRIMERA. Las medidas adoptadas por la citada autoridad laboral, consistentes en la aplicación de la multa diaria de mil pesos y la vista a la Secretaría de la Contraloría de la Federación, no resultaron eficaces, puesto que no se fundamentaron en precepto legal alguno y por ello, fueron impugnadas a través del Juicio de amparo.

DECIMA SEGUNDA. La insumisión al laudo o al arbitraje no es aplicable en el régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DECIMA TERCERA. Se proponen las reformas a los artículos 148, 149 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, imponiéndose como medios de apremio, multas de dos veces el salario mínimo mensual, tratándose de determinaciones del Tribunal, distintas al requerimiento de cumplimiento de laudos o convenios. Si se trata de este tipo de requerimientos, se concederán quince días para ser cumplimentados, con el apercibimiento, que de no hacerlo, se impondrá una multa consistente en diez veces el salario mínimo mensual vigente y al transcurrir dicho término, se prevé la imposición de una sanción económica, consistente en un porcentaje determinado sobre el monto total de la condena.

DECIMA CUARTA. Invariablemente, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, deberá dar vista a la Secretaría de Contraloría de la Desarrollo Administrativo, para que aplique al servidor público responsable del incumplimiento de que se trate, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

DECIMA QUINTA. Las correcciones disciplinarias a que se refiere dicho ordenamiento legal, consistentes en la aplicación de multas de cien pesos, resultan igualmente obsoletas, por lo que se proponen reformas a los artículos 163 fracción II, así como al artículo 165 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Textos Universitarios, 2ª Edición, México, 1975.
- ALONSO GARCIA, Manuel. Introducción al Estudio del Trabajo. Editorial Bosh, 5ª Edición, Barcelona, 1958.
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. La carga de la Prueba en el Derecho del Trabajo. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor, Editorial Trillas, 3ª Edición, México, 1983.
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Trillas, 2ª Edición, México, 1989.
- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1984.
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 8ª Edición, México, 1991.
- CABANELLAS, Guillermo. Derecho del Trabajo. Tomo I, Editorial Tamis, Bogotá, 1981.
- CAMACHO HENRIQUEZ, Guillermo. Derecho del Trabajo. Tomo I, Editorial Tamis, Bogotá, 1981.
- CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Editorial Pac, 2ª Edición, México, 1991.
- CARPIZO Mc GREGOR, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa, 6ª Edición, México, 1959.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar. Las 500 preguntas más usuales sobre temas laborales. Editorial Trillas, 1ª. Reimpresión, 1988.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar. El Artículo 123 Constitucional y su proyección en Latinoamérica. Editorial Jus, México, 1976.
- CLIMENT BELTRAN, Juan B. Elementos de Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Esfinge, México, 1989.
- CORDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor, México, 1986.
- DAVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa, México, 1985.
- DAVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, México, 1988.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II, Editorial Porrúa, 5ª Edición, México, 1990.

DE BUEN LOZANO, Néstor. La Reforma del Proceso Laboral, Editorial Porrúa, México, 1983.

DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México 1990.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1982.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, 15ª Edición, México, 1988

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Las Pruebas en el Proceso Laboral, Editorial Porrúa, México, 1990.

GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil, Editorial Porrúa, 4ª Edición, México, 1980.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa 35ª Edición, México, 1984.

GUERRERO, Euquerio. Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, 17ª Edición, México, 1990.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David y Acosta Romero Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México, 1987.

MOUZELIS, Nicos. Organización y Burocracia, Editorial Península, México, 1973.

PENICHE BOLIO, Francisco Javier. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1975.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho, Editorial Jus, 8ª Edición, México, 1976.

ROOS GAMEZ Francisco. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, 2ª Edición, México, 1986.

ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Editorial Comisión Nacional Editorial del CEN, México, 1984.

SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, Editorial Porrúa, 11ª Edición, México, 1990.

TAPIA ARANDA, Enrique y Mariacel Gómez Carlos. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Velux, México 1978.

TENA SUCK, Rafael y Morales Saldaña Hugo Italo. Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas, México, 1986.

TRUEBA URBINA, Alberto. La Primera Constitución Político-Social del Mundo, Editorial Porrúa, México, 1971.

TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Artículo 123. Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1967.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho procesal del Trabajo. Editorial Porrúa, México, 1980.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, Octogésima Sexta Edición, México, 1989.

Ley Federal del Trabajo, Editorial Porrúa, 72ª Edición, México, 1993.

Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Morales Saldaña Hugo Italo y Tena Suck Rafael. Editorial Pac, Reimpresión, México, 1992.

Legislación Burocrática Federal, Harrán Salvati Mariano y Quintana Roldán Carlos F. Editorial Porrúa, México, 1986.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ediciones Delma, México, 1995.

Nueva Legislación de Amparo Reformada, Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Editorial Porrúa, 49ª Edición, México, 1988.

Código Federal de Procedimientos Civiles, Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Editorial Porrúa, 49ª Edición, México, 1988.

Código Civil para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, 58ª Edición, México, 1990.

OTRAS FUENTES

Jurisprudencia de la Suprema Corte en Materia Laboral, Pallares Eduardo. Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, 1976.

55 años de Jurisprudencia Mexicana (1917-1971), Salvador Castro Zavalata y Luis Muñoz. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor, 3ª Edición, México, 1981.

Jurisprudencia Mexicana, Tomo III Administrativo, (1917-1985), Rolando Cárdenas V. Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor, México, 1987.

Vocabulario Jurídico, Couture Eduardo J. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1988.

Diccionario de Derecho Procesal Civil, Pallares Eduardo. Editorial Porrúa, 9ª Edición, México, 1976.

Diccionario de Derecho. De Pina Rafael y De Pina Vera Rafael. Editorial Porrúa, 19ª Edición, México, 1993.

Diccionario de Derecho Procesal, De Pina Vara Rafael, Editorial Porrúa, México, 1978.

Diccionario de Derecho del Trabajo, De Pina Vara Rafael, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México, 1981.