



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

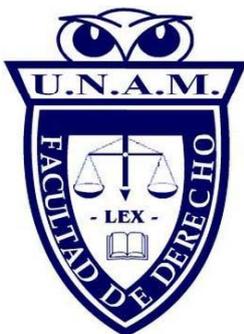
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL
EN EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE
LAUDOS EN EL DERECHO PROCESAL BUROCRÁTICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SERGIO GÓMEZ AGUIRRE



ASESORA: LIC. LETICIA DOMÍNGUEZ SUBIAS



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A ti mamá, dedico este trabajo, porque gracias a tu apoyo hoy puedo recompensarte un poco el sacrificio que has hecho para que yo pueda ser una mejor persona y excelente profesionista.

Nataly Santiago Jaimes, como una muestra de gratitud a tu apoyo y amor, te dedico este trabajo que es la forma de expresarte el compromiso que existe entre nosotros, porque este logro es de ambos.

A usted Licenciada Leticia Domínguez Subías, agradezco la paciencia, la dedicación y la confianza para la elaboración y culminación de este proyecto, porque su asesoría trascenderá a mi vida personal y profesional.

Mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, te dedico este trabajo que es el fruto de muchos años de esfuerzo, y el conocimiento que recibí en tus aulas lo atesoraré y compartiré toda la vida. Gracias UNAM.

Al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, le dedico este trabajo porque provocó la inquietud que motivó la elaboración del presente trabajo.

ÍNDICE

	Págs.
INTRODUCCIÓN	I

CAPÍTULO 1. MARCO HISTÓRICO

1.1. Constitución de 1917.....	1
1.2. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.....	4
1.3. Antecedentes del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional.	7
1.4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado.....	12

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

2.1. Derecho Procesal Burocrático.....	16
2.2. Principios rectores del Procedimiento Laboral Burocrático.....	19
2.3. Partes en el Proceso Laboral Burocrático.....	27
2.3.1. Trabajadores al Servicio del Estado.....	28
2.3.1.1. Trabajadores de Base.....	30
2.3.1.2. Trabajadores de Confianza.....	31
2.3.2. Patrón-Estado.....	39
2.4. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	40
2.5. Laudo.....	52
2.6. Medida de apremio.....	57
2.7. Supletoriedad.....	59

CAPÍTULO 3.
MARCO JURÍDICO VIGENTE

3.1. Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	64
3.2. Artículo 123 Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	65
3.3. Principales aspectos procesales en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	68
3.3.1. Introducción.....	68
3.3.2. Demanda.....	77
3.3.3. Contestación.....	79
3.3.4. Audiencia de Ley.....	80
3.3.5. Laudo y su ejecución.....	88
3.4. Ley de Amparo.....	92
3.5. Código Penal Federal.....	106
3.6. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	110

CAPÍTULO 4.
VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL EN LA EJECUCIÓN DE LAUDOS

4.1. La problemática al ejecutar laudos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	119
4.2. Ejecución actual de los laudos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	120
4.3. Violación del artículo 17 constitucional en relación con la ejecución de laudos.....	128

4.4. Propuesta.....	133
CONCLUSIONES	143
BIBLIOGRAFÍA	146

INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo de investigación está centrado en el estudio de ejecución de laudos en el derecho procesal burocrático, en particular al incumplimiento de los laudos y la medida de apremio que se contempla en la legislación aplicable en esta rama del derecho.

El artículo 123 de nuestra Carta Magna, establece las premisas que sirven de base para toda la estructura de un ordenamiento especializado en las relaciones de trabajo, cabe señalar que el legislador hizo una distinción en dos apartados, uno que regula la relación entre particulares y otra en donde el Estado reviste el carácter de Patrón.

Como en todo conflicto de intereses es necesaria la participación de una autoridad facultada y competente para dirimirlo, siendo en este caso el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el que resuelve los conflictos en las relaciones de trabajo entre Patrón-Estado y sus trabajadores, aplicando la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para dictar el laudo correspondiente.

El problema surge en la etapa de ejecución del laudo, porque se requiere de mucho tiempo y en ocasiones la participación de otras autoridades para lograr el cumplimiento de las condenas establecidas en el laudo. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el encargado de vigilar que los laudos se cumplan a la brevedad y para tal efecto dictará las medidas que estime pertinentes.

No hay que olvidar que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus

resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”, asimismo el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado enuncia que los laudos deben cumplirse en un término de quince días a partir de la fecha de notificación del mismo.

Por lo tanto, al no respetarse los términos establecidos en la legislación vigente, ocasiona diversas consecuencias de carácter legal para el Estado Patrón, como la imposición de una medida de apremio por no acatar el laudo, así como al trabajador un menoscabo en sus derechos fundamentales, porque demostró en el juicio que le asistía la razón, para que se le restituyera en el goce de sus derechos vulnerados, y finalmente el Estado resiente una afectación directa a su presupuesto, lo que se traduce en un perjuicio directo al erario federal.

El problema central que aborda este trabajo de investigación es la etapa de ejecución de laudos, ya que no obstante de haber transcurrido en exceso los términos y plazos para desahogar el procedimiento, los juicios tardan demasiado en concluirse al no cumplirse los laudos, a pesar de haber sido requerido en numerosas ocasiones, por causas imputables y sin razón justificada del titular demandado que fue oído y vencido en juicio, y aun cuando ante su incumplimiento se le impone en diversas ocasiones la medida de apremio prevista en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que consiste en una multa hasta por mil pesos.

La medida de apremio antes mencionada tiene dos funciones, una preventiva y otra correctiva, la primera atiende a informar al Titular demandado que se le requiere el cumplimiento del laudo, y que su actitud contumaz traerá consigo un apercibimiento que corresponde a una multa hasta por mil pesos; la segunda se refiere directamente a la imposición de la medida de apremio por no acatar lo que el Tribunal Federal de Conciliación y

Arbitraje ordena en forma colegiada. Es necesario aclarar que la medida de apremio es legal pero ineficaz para conminar a los Titulares de la Administración Pública a cumplir los laudos.

En ese sentido es que consideramos que existe una violación al artículo 17 de nuestra Carta Magna, en relación con el cumplimiento de los laudos dictados en los juicios laborales burocráticos, ya que al no contar con medidas de apremio más enérgicas para hacer cumplir los laudos ante la negativa por parte de los Titulares de las dependencias, se deja en estado de indefensión a la parte trabajadora, la razón es simple, un trabajador que ha conseguido un laudo favorable, solicita ser restituido en el goce de sus derechos, por lo tanto al no ejecutarse, continúa en un estado de incertidumbre jurídica, ya que se puede estimar que se dará cumplimiento a los laudos de manera arbitraria y no cuando sean requeridos como lo establece la ley.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación y está facultado por la ley para hacer cumplir sus laudos, y ante la ineficaz que resulta la medida de apremio ya mencionada, necesita apereibir con medida de apremio de distinta naturaleza y que no están contempladas en su legislación.

Ante esta problemática nuestro máximo tribunal, intentó solucionarlo argumentando que el Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para hacer cumplir los laudos en caso de que exista negativa por parte de los Titulares demandados, pero jamás se hace mención de qué medidas podrían ser utilizadas, dejando al arbitrio del tribunal establecer las que estime pertinentes, lo cual a simple vista parece un avance en el procedimiento de ejecución de los laudos, pero no es así en virtud de que ninguna medida de apremio puede ser aplicada si no está debidamente fundada y motivada, además la misma Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en un diverso criterio establece que si existe artículo expreso que contenga la medida de apremio en caso de no acatar la ejecución del laudo, el tribunal dispone de una medida de apremio que consiste en una multa hasta por mil pesos, y por lo tanto no pueden utilizarse medidas de apremio de manera supletoria, lo que se traduce en una clara contradicción, ya que el tribunal aunque tenga la obligación de ejecutar los laudos, y ordene que se lleven a cabo las diligencias necesarias para su cumplimiento, sólo podrá apercibir con la multa establecida en su ordenamiento.

Tal es el grado de contradicción que en un procedimiento laboral en etapa de ejecución, pueden coexistir dos juicios de amparo en cumplimiento de ejecutoria, uno exigiendo el cumplimiento al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como autoridad responsable para que ejecute el laudo de manera pronta, utilizando las medidas de apremio que estime pertinentes, puesto que la establecida en su legislación no es suficiente para conminar al Titular demandado, y el otro cumplimiento de ejecutoria limitando el uso de las medidas de apremio empleadas por estar mal fundadas e indebidamente motivadas.

El sustentante en el presente trabajo tiene la siguiente propuesta:

Una inmediata reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que de manera clara y precisa se establezcan más medidas de apremio o actualizar la medida de apremio para que deje de ser hasta por mil pesos (o mejor dicho de hasta un peso, como se explicará en el capítulo respectivo), y se imponga a razón de salarios mínimos vigentes en el área geográfica que corresponda, estableciendo un mínimo y un máximo.

Es necesario aclarar que el Tribunal debe tener los medios necesarios para lograr el cumplimiento de los laudos, aun cuando tengan que intervenir

otras autoridades para hacerlas efectivas y sancionar la omisión en que incurren los Titulares demandados.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos.

El capítulo uno se refiere al marco histórico del Apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los antecedentes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que es la autoridad encargada de resolver los conflictos individuales y colectivos.

En el capítulo dos definimos los conceptos básicos del derecho laboral burocrático, así como los principios rectores de acuerdo a la doctrina, se estableció la diferencia entre un trabajador de base, un trabajador de confianza, el Estado como patrón, y finalmente la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El capítulo tres se integra por la legislación aplicable y vigente en relación con el derecho procesal burocrático, desde el inicio del procedimiento hasta los actos posteriores al cierre de la instrucción, incluyendo el auto de ejecución de laudos y la legislación aplicada supletoriamente.

El capítulo cuatro contiene un resumen de la problemática al ejecutar los laudos en el derecho procesal burocrático, y la propuesta del sustentante.

Los métodos que utilizamos son:

El método deductivo, porque se estudió de lo general hasta lo particular, así como las figuras jurídicas relacionadas con nuestro tema.

El método jurídico fue empleado en el presente trabajo porque fue necesario analizar la legislación vigente y aplicable al procedimiento de ejecución de laudos.

En este trabajo se utilizó el método histórico, para conocer la evolución del procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Asimismo, recurrimos también al método analítico, ya que se estudiaron en cada una de sus partes nuestro objeto de estudio, además de los conceptos que le rodean.

La técnica de investigación empleada en el presente trabajo es la documental porque se requiere de la doctrina y la legislación vigente para comprender la problemática en el tema de ejecución de laudos y dar una solución integral y viable.

CAPÍTULO 1

MARCO HISTÓRICO

1.1. Constitución de 1917.

Siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ordenamiento de mayor jerarquía en nuestro país, así como lo previsto en la Organización Intercacional del Trabajo, del cual emanan todas las leyes secundarias, y que contiene la base orgánica y dogmática del Estado mexicano, es necesario precisar que la de 1917, es la primera que integra y regula los derechos de los trabajadores.

El artículo 123 de nuestra Constitución, provocó en ese entonces que los Estados tuvieran que legislar forzosamente en materia laboral, para dirimir los conflictos en sus respectivos ámbitos de competencia, de tal forma que entre los años de 1917 y 1929, se dictaron cincuenta y tres Decretos, Reglamentos y Leyes Reglamentarias, en toda la República.

En algunos Estados de la República se regularon las relaciones de los trabajadores al servicio de los mismos, tal es el caso de la Ley de Chihuahua de 1922, de Chiapas de 5 de marzo de 1927 y de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928 ¹.

Cuando se federaliza la legislación de trabajo las diferentes leyes que estaban vigentes en los Estados se mantuvieron así hasta que apareció la Ley Federal que reglamentó el artículo 123. Durante el tiempo que estuvieron en vigencias estas leyes, surgieron problemas en cuestión de competencia, lo que dio lugar a que en 1927 se llevara a cabo una convención obrero-

¹ Cfr. CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Cárdenas Editor, Distribuidor, México, 2002, p. 63.

patronal, en la que se mencionó que era necesaria una legislación federal en la materia.

Tiempo después el presidente Calles estableció la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Regionales de Conciliación, las cuales conocerían y resolverían los conflictos laborales en el ámbito de su competencia.

Finalmente, en 1929, el presidente interino Lic. Emilio Portes Gil envió la iniciativa para modificar el preámbulo del artículo 123, el cual le permitía y obligaba a expedir las Leyes del Trabajo de manera general sobre todo contrato de trabajo, es preciso señalar que se tuvo que reformar el contenido del artículo 73 Constitucional para que esto fuera posible otorgándole la facultad exclusiva al Congreso para expedir las leyes del trabajo reglamentarias. De tal forma que los Estados de la República fueron excluidos para legislar sobre la materia laboral.

En ese mismo año se ordenó la integración de una comisión para la elaboración del proyecto de Ley Federal del Trabajo, también conocido como el proyecto "Portes Gil". Este proyecto fue considerado extremista, por intentar otorgarles los mismos derechos a los obreros y burócratas.

La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, convocó a una convención obrero-patronal en el año de 1931, para modificar el proyecto de Portes Gil, el cual fue convertido en iniciativa de Ley y fue promulgada el 18 de agosto de 1931.

La Ley antes mencionada tuvo una larga vida y se puede decir que cumplió con el objetivo de conseguir la paz social, contribuyó al desarrollo del

país, hasta que fue abrogada como lo menciona Miguel Canton Moller, por la Ley Federal del Trabajo en 1970 y que es la que actualmente está en vigor² .

El Estado, para atender las necesidades de la sociedad, requiere de la participación de personas que cubran diversos campos técnicos, debido a la variedad de trabajos que se deben realizar. Al trabajo prestado al Estado, se le conoce como burocracia³ .

En ese sentido, Miguel Acosta Romero señala en su obra que “el Estado, como toda persona jurídica colectiva, necesita de la participación del individuo o persona física, para que realice en particular sus tareas o cometidos, para ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que le corresponden”⁴ .

En virtud de que la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, se regulaba unilateralmente, esto es por voluntad de los soberanos, no existía estabilidad en el empleo.

El Presidente Abelardo L. Rodríguez siempre manifestó su interés por la situación de los empleados públicos, como resultado de esto surgió el Acuerdo de la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del jueves 12 de abril de 1934.

Con esta disposición se benefició a los trabajadores al servicio del Estado marcando el antecedente del Estatuto Jurídico, en dicho acuerdo se trataba de equiparar los derechos de los servidores públicos a los derechos de los trabajadores, que en el artículo 2° de la Ley Federal del Trabajo de

² Íbidem. pp.64 - 67.

³ Cfr. Íbidem. p. 95.

⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, Quinta edición, México, 1983, p. 661.

1931, establecía que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por la Leyes del Servicio Civil ⁵.

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

En virtud de la exclusión de los trabajadores al Servicio del Estado del texto original del artículo 123 Constitucional, se tuvo que buscar una forma de regular la estabilidad de estos trabajadores, por lo que, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas, presentó ante el Congreso de la Unión, una iniciativa de Estatuto para los trabajadores que prestan su servicio al Estado.

Dicho Estatuto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938, reconociendo finalmente derechos laborales a los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicho estatuto se dividió en varios capítulos, como son disposiciones generales; derechos y obligaciones de los trabajadores, de las horas de trabajo y de los descansos legales; de los salarios; de las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente; de las obligaciones de los trabajadores; de la suspensión de los efectos del nombramiento de los trabajadores; de la terminación de los efectos de nombramiento; de la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión; de las condiciones generales de trabajo; de las huelgas y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje; de los riesgos profesionales y de las enfermedades profesionales; de las prescripciones; del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del procedimiento de debe seguirse ante los mismos; de la competencia del Tribunal de Arbitraje y las Juntas; del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y las Juntas ⁶.

⁵ Cfr. CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ob. cit. pp. 97-99.

⁶ Cfr. *Íbidem*. pp. 103 y 104.

El Estatuto Jurídico que reguló las relaciones de los Trabajadores al Servicio del Estado, creó los antecedentes, para que junto con la jurisprudencia sentaran las bases para elevar los derechos de la burocracia a nivel Constitucional cuando se creó el Apartado “B” del artículo 123.

En el estatuto publicado el 5 de diciembre de 1938, se logró que el Estado reconociera a los servidores públicos como trabajadores, otorgándoles la protección de las garantías sociales que se establecían en el artículo 123, además definía al trabajador al servicio del Estado como “toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales” ⁷.

El Licenciado Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, Magistrado Presidente la Tercera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el análisis que hace de este Estatuto en la obra compilatoria, por motivo de los cincuenta años de creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, menciona que en el artículo 3 “Se precisa que la relación jurídica de trabajador se establece entre el trabajador y los titulares de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial a través de sus titulares” ⁸.

El Estatuto Jurídico, estuvo en vigor hasta el año 1941, hasta que el Presidente Manuel Ávila Camacho, promulgó un nuevo Estatuto, que contenía una sola reforma, en la que se agregaba una nueva clase de trabajador llamado “de confianza”. El artículo 4° de dicho Estatuto, en su parte final estableció que los trabajadores que no se encontraran incluidos en

⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Tercera edición, Porrúa. México, 2002, p. 57.

⁸ GUTIÉRREZ CANTÚ, Miguel Ángel y Otros, El Derecho Laboral Burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Secretaría Gobernación, México, 2013. p. 112.

los puestos de confianza, serían considerados de base, al transcurrir más de seis meses de servicios, sin nota desfavorable en su expediente.

El mismo Estatuto prohibió a los sindicatos de los trabajadores del Estado, adherirse a otras organizaciones y señaló que la autoridad encargada de resolver los conflictos entre el Estado y sus trabajadores sería el Tribunal de Arbitraje, otorgándole la facultad exclusiva para resolver conflictos individuales y colectivos ⁹.

Ahora bien, el Licenciado Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, hace un observación al respecto cuando dice que: “Más allá de interpretaciones, lo que resulta claro es que el Estatuto Jurídico de 1938, al igual que el de 1941, no contemplaron la figura de esa noble institución que es la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, no obstante que ya la Ley Federal del Trabajo de 1931, en sus artículo 407 al 413, establece el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo” ¹⁰.

Los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 y de 1941, habían resuelto de forma parcial los problemas que se originaban en las relaciones laborales, entre el Estado y sus trabajadores, sin embargo, la desigualdad en sus condiciones respecto a los trabajadores en general continuaba, sin olvidar que dichos Estatutos se tacharon de inconstitucionales y era preciso elevar los ordenamientos a rango constitucional.

Consideramos pertinente referir parte del comentario final que hizo el autor arriba citado, sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938:

⁹ Cfr. Estatuto de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, Diario Oficial de la Federación, 18 de abril de 1941, T. CXXV, Número 41, México, p. 17.

¹⁰ GUTIÉRREZ CANTÚ, Miguel Ángel y Otros, El Derecho Laboral Burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Ob. cit. p. 120.

“En primer término, puede afirmarse de manera categórica que el Estatuto de 1938 viene a ser la piedra angular del Derecho laboral burocrático tal como lo conocemos ahora, pues antes de dicho cuerpo normativo no hubo sino aproximaciones al tema de los trabajadores al servicio del Estado, de fuerte orientación administrativista. Es a partir del referido Estatuto que se desarrolla un claro sentido de derecho social, tanto en el ámbito de los derechos individuales como colectivos de los servidores públicos” ¹¹.

1.3. Antecedentes del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional.

El 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa del Presidente de la República, en la que se pretendía consolidar los ideales revolucionarios para plasmarlos en la Constitución, protegiendo a los trabajadores que prestaban sus servicios al Estado.

El 27 de septiembre de 1960 se declaró reformado el artículo 123 Constitucional, y quedó integrado por dos apartados, el “A”, compuesto de todas las fracciones que ya existían hasta la reforma y el “B”, que fue publicado el 5 de diciembre del mismo año. ¹²

En la exposición de motivos de reformas que adicionó al artículo 123 constitucional, el apartado “B”, señalaba lo siguiente: “Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple

¹¹ Íbidem. 124 y 125.

¹² CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ob. cit. p. 105.

mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de ahí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas”¹³.

El artículo publicado el 5 de diciembre de 1960 quedó de la siguiente forma:

“Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

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

(...)

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

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

¹³ DIARIO DE LO DEBATES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Lunes 14 de diciembre de 1959, año II, T. 1, número 36, México, p. 5.

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

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

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal;

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

VI. Solo podrán hacerse retenciones, descuentos deducciones o embargos de salarios, en los casos previstos por las leyes;

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitirían 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 por causas justificadas, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal.

En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización;

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

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

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

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

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

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

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

f) Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas 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 prevenido en la Ley Reglamentaria.

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

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

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”.

Sin embargo aunque se publicó el 5 de diciembre de 1960, la reforma resultó inaplicable, puesto que no existía la Ley Reglamentaria

correspondiente, por lo que se tuvo que dejar vigente el Estatuto Jurídico, hasta diciembre de 1963¹⁴ .

1.4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa del Presidente de la República, en la que pretendía mantener y consolidar los ideales revolucionarios refiriéndose particularmente a la justicia social, esto es, incorporar en la Constitución principios protectores para el trabajo de los servidores públicos. En los considerandos de la iniciativa se insistía en que los trabajadores que prestaban sus servicios al Estado, no se encontraban en las mismas condiciones que los de la iniciativa privada, ya que éstos sirven para producir lucro, mientras que los trabajadores del Estado, trabajan para instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, sin embargo esa tutela de derechos también debería ser extensiva a éstos últimos.

En la iniciativa en realidad se recogen las protecciones establecidas en el Estatuto que estaba en vigor, asimismo reconoce la necesidad del funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, aunque se dice asimismo que en el caso de los servidores del Poder Judicial Federal, será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el que debe intervenir, para así salvaguardar su dignidad y decoro como órgano como órgano máximo de la justicia en el país.

Se hizo un análisis de la situación histórica de los servidores públicos hasta 1938 y se señaló que no obstante los ataques y críticas adversas que recibió la promulgación del Estatuto. Una de las razones más importantes por las que se tenía que elevar a rango constitucional el Estatuto, era porque de

¹⁴ CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ob. cit. pp. 107-111.

seguir en ese sentido, existía el riesgo que en cualquier momento algún funcionario con distinto criterio sentido, lo derogara.

El 27 de septiembre de 1960, se declaró reformado el artículo 123 Constitucional, con la adición del apartado “B” ya mencionado y se pasó al Ejecutivo para la promulgación, habiéndose hecho la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960.

Sin embargo, mientras se elaboraba la Ley Reglamentaria, tal como se estableció en el artículo transitorio ya transcrito, estuvo en vigor el Estatuto Jurídico, es decir hasta el mes de diciembre de 1963. El 28 de diciembre de 1963, fue promulgada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual se encarga de regular las relaciones entre los burócratas y los titulares de las dependencias de la administración pública federal, en representación del Estado ¹⁵.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió su reglamento para la Tramitación y Resolución de los Conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus servidores de base.

Estimamos conveniente referirnos al comentario del autor Miguel Cantón Moller, en cuanto a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la relación laboral que existe entre los Titulares de las diferentes dependencias y sus trabajadores, ya que esta relación como la establece la disposición es entre el titular de cada dependencia, lo que permite suponer que el cambio del mismo podría terminar con dicha relación, aunque también no podemos coincidir del todo con el autor, en virtud de que si bien es cierto la relación se entiende con el titular de la dependencia, también lo es que

¹⁵ Cfr. Íbidem. pp. 107 y 112.

existe un nombramiento por un determinado tiempo, por lo tanto la duración del trabajo no depende del titular sino del nombramiento ¹⁶.

Ahora bien, el artículo 8° de la Ley Burocrática como también se le conoce, señala que quedarán excluidos de la protección de la Ley, los trabajadores de confianza, los miembros del Ejército y la Armada Nacionales, salvo el personal civil de la Industria Militar, el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano, así como los que presten servicio civil por contrato o por honorarios.

Un acuerdo del Presidente de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972, le concedió dos días de descanso a los trabajadores, con lo cual se modificó lo estipulado en el artículo 27 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que solo concedía un día de descanso por cada seis de labores ¹⁷.

Es importante hacer un señalamiento en cuanto a las libertades sindicales, en lo referente a los trabajadores al servicio del Estado ya que el apartado “B” del artículo 123 constitucional se consignaba ampliamente el derecho de asociación de los burócratas, mientras que la Ley reglamentaria, ampliaba el ámbito de aplicación a los organismos descentralizados, imponiendo la unidad sindical obligatoria.

La autora Alma Ruby Villareal Reyes en su obra resume los artículos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado referente a la materia colectiva enunciando que la citada Ley Burocrática “...contempla el concepto de un solo sindicato en cada dependencia (art. 67); los trabajadores que ingresaran al sindicato no podían dejar de formar parte de él (art. 69); los sindicatos estarán registrados por el ahora denominado

¹⁶ Cfr. Íbidem. pp. 112 y 113.

¹⁷ Cfr. Íbidem. p. 115.

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (art. 72); se mantiene que los sindicatos sólo podrían integrarse a una central, la FSTSE (art. 78); por lo que hace a las condiciones de trabajo, éstas se fijarán por los titulares de la dependencia oyendo al sindicato (art. 87); en caso de objeción del sindicato a las condiciones generales de trabajo, ya no ocurrirían ante el Presidente de la República sino ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien resolvería en definitiva (art. 89); también se conserva la prohibición a la reelección (art. 75); y a la cláusula de exclusión (art. 76); se establece un solo tipo de huelga (art. 92), y ahora sólo se requiere ser acordadas por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada (art. 99), si el titular de las mismas no accede a sus demandas (art. 93); ahora las violaciones tendrían que ser de manera general y sistemática para poder estallar la huelga (art. 94); se introduce la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales (art. 101); y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se integra por un representante del Gobierno Federal, designado por éste; un magistrado representante de los trabajadores designado por la FTSE, y un magistrado tercer árbitro que nombrarían los dos representantes citados, este último fungiría como presidente (art. 118)”

18.

En el presente capítulo, se explicaron los antecedentes históricos y legales de la regulación concerniente a los trabajadores al servicio del Estado, ya que después de encontrarse en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, se logró elevar a rango constitucional la protección de sus derechos, sin embargo, por la naturaleza de sus funciones, se dividieron en dos rubros, trabajadores de base y de confianza, otorgándoles a los primeros, una ventaja superior respecto al resto, que es la estabilidad en el empleo, lo anterior quedará con mayor claridad explicado en el capítulo 2 del trabajo de investigación, que habla sobre el marco teórico conceptual.

¹⁸ VILLAREAL REYES, Alma Ruby, Derecho Colectivo Burocrático, Porrúa, México, 2011, p. 35.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

2.1. Derecho Procesal Burocrático.

Como en todo trabajo de investigación es necesario relacionar conceptos básicos para entender de forma más clara algún tema y en el caso de éste capítulo, para comprender lo que es el derecho procesal burocrático, sin necesidad de entrar a un estudio más detallado, ya que podríamos desviarnos del tema que nos ocupa en el presente trabajo.

Empezaremos por definir Derecho, al respecto, el diccionario de la Lengua Española, expresa: “el término Derecho deriva del latín *directus*, directo, y que es la facultad de hacer o exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece a nuestro favor, o que el dueño de una cosa nos permite en ella, asimismo lo define como el conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza”¹⁹.

Rafael de Pina Vara, estima que la relación jurídica es el “vínculo establecido entre personas regido por el derecho. Los elementos de la relación jurídica en el concepto generalmente admitido son tres: el sujeto, el objeto y el acto jurídico”²⁰.

El Trabajo según el diccionario de la Lengua Española, es definido como el “esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, en contraposición a capital”²¹.

¹⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drae/val=derecho>.

²⁰ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, Trigésima quinta edición, México, 2006. p. 438.

²¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=trabajo>.

Con los conceptos antes mencionados podemos concluir que la relación jurídica de trabajo es el vínculo que se origina por el acuerdo de voluntades entre los interesados, entendiendo estos como los trabajadores y el patrón, siendo el Estado quien tendrá ese carácter, quien no revestirá el carácter de autoridad en estos actos.

De la anterior definición se desprenden tres elementos que constituyen la relación jurídica de trabajo, entendiendo al sujeto como el trabajador y el patrón, el objeto como la finalidad de la relación laboral y el acto jurídico, como el acuerdo de voluntades sometido al imperio de la Ley aplicable al caso concreto.

Carlos Morales Paulín también considera que la relación jurídica es un vínculo entre dos o más personas resultado de un acto jurídico ²².

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que la relación jurídica en el derecho laboral burocrático es un acto jurídico, entendiéndose como la manifestación de la voluntad de una o varias personas físicas y el Estado actuando con carácter de patrón y representado por los titulares de las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal, para establecer un vínculo regulado por la legislación laboral burocrática.

Finalmente definamos de acuerdo a algunos autores el derecho burocrático.

Miguel Canton Moller, “el derecho laboral burocrático es una institución compleja, entendida como el trabajo desarrollado en oficinas o bien para aludir a personas que están en el servicio público como un grupo” ²³.

²² Cfr. MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático, Porrúa, México 1995, p. 76.

²³ CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ob. cit. p. 95.

Carlos A. Morales Paulín, señala que el derecho burocrático es “parte del derecho del trabajo, se encarga del tratamiento de la relación jurídica laboral del Estado, con sus empleados, cuya naturaleza hace de éste un trabajo especial”²⁴.

Para Rigel Bolaños Linares el derecho laboral burocrático es “el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Patrón-Estado y sus servidores públicos”²⁵.

Ahora bien y refiriéndonos propiamente al tema del presente capítulo que es el derecho procesal burocrático debemos señalar que el autor mencionado en el párrafo anterior también definió a este como “la rama del derecho procesal encargada de solucionar o dirimir los conflictos laborales entre el Patrón-Estado y sus trabajadores, que por la vía del ejercicio de la acción conozca el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, litis que desahogado el proceso se resolverá mediante el laudo que emita dicho órgano jurisdiccional aplicando principalmente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de forma supletoria según corresponda, con apego a las garantías individuales establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, que deberá ser acatado por las partes cuando se convierta en *res iudicata*, cosa juzgada o laudo firme”²⁶.

El derecho procesal burocrático, es entendido por León Magno Meléndez George, “como el conjunto de principios jurídicos que regulan la

²⁴ MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho Burocrático, Ob. cit. p. 14.

²⁵ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, “Lecciones para el Patrón-Estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales”, Porrúa, México, 2003, p. 1.

²⁶ *Ibidem*. p. 61.

actividad jurisdiccional respecto a la solución de los conflictos de trabajo surgidos entre el Estado y su trabajadores”²⁷.

En un razonamiento lógico jurídico debemos entender al derecho procesal burocrático, como el sistema normativo encargado de regular las relaciones de trabajo entre el Estado en su carácter de patrón y sus trabajadores, así como dirimir los posibles conflictos que se susciten entre ellos, durante el tiempo que dure el nombramiento.

El derecho procesal burocrático, abarca los procedimientos individuales y colectivos, los cuales serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, funcionando en Salas y en Pleno, respectivamente y aplicando la legislación reglamentaria del artículo 123 Apartado “B”.

2.2. Principios rectores del Procedimiento Laboral Burocrático.

Todos los procedimientos que se desahogan conforme a la ley, cuentan con principios rectores, entendiendo estos como las máximas que orientan la forma en que debe desahogarse el mismo, dicho de otro modo, los principios rectores son la base para establecer los criterios que deben contener las leyes que regularán el procedimiento sin que se ponga en estado de indefensión o desventaja a las partes que intervienen en el proceso, el procedimiento laboral burocrático no es la excepción. En su libro de derecho burocrático, León Magno Meléndez George²⁸ hace una clasificación de estos principios los cuales mencionamos a continuación:

²⁷ MÉLENDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 2005 p. 223.

²⁸ Cfr. Ídem.

Principio de publicidad. Entendiendo este principio como la garantía de que el procedimiento se resolverá de forma limpia y honesta, permitiendo que las partes resuelvan su conflicto con equidad y legalidad.

Principio de gratuidad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17, contiene el origen de este principio, cuando establece en segundo párrafo que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos de manera pronta e imparcial, agregando que su servicio será gratuito.

Lo anterior atiende a que las personas tienen el derecho humano a una justicia pronta, imparcial y gratuita, siendo el último elemento el que atiende a que en los procedimientos que se desahoguen por los tribunales previamente establecidos no tendrán costo alguno para las partes, permitiendo que todos tengan acceso a la aplicación del sistema normativo, para dirimir sus conflictos.

El artículo 144 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no podrá condenar el pago de costas, consecuentemente, el procedimiento laboral burocrático será gratuito.

Principio de inmediación. Este principio alude a la participación directa del Juzgador, en relación con las partes y en todas las etapas del procedimiento, así como en las diligencias que se tengan que desahogar con la finalidad de que la resolución sea lo más justa posible.

Principio de oralidad. Consiste en que el procedimiento se desahogará de forma verbal y no escrita. El procedimiento no puede ser totalmente oral, ya que requiere que ciertas actuaciones obren en el expediente laboral para desahogar las pruebas.

Instancia de Parte. Este principio atiende a la participación de las partes en el procedimiento para iniciarlo, ya que solicitan a través de su demanda que se les reconozca o restituya un derecho, en este sentido, el juzgador no puede suplir este hecho de manera oficiosa, ya que dejaría de ser imparcial. En cuanto al procedimiento de ejecución el Tribunal está obligado a velar que los laudos se cumplan y en ese sentido como lo manifiesta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dictará todas las medidas que estime pertinentes, siendo el caso que algunas ocasiones el trabajador que obtuvo la resolución favorable, solicite un auto de ejecución para el cumplimiento del laudo.

Economía y concentración. Ambos se refieren al modo en que el legislador determinó que se resolviera el procedimiento, ya que la economía procura desahogar el mismo en un breve periodo de tiempo, mientras que la concentración pretende reducir el número de etapas en el procedimiento para resolver con prontitud.

Como se puede apreciar ambos principios se relacionan con el tiempo, esto es para la conclusión de un juicio, estos principios encuentran fundamento también en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente a que los tribunales deberán resolver los juicios de manera pronta y expedita.

Pronto, proviene del latín *promptus*, y significa “dispuesto, aparejado para la ejecución de algo”²⁹. Entendemos pronto como la acción de realizar algo con prisa, esta cualidad es la esencia de todos los procedimientos jurisdiccionales, así como de los procedimientos seguidos en forma de juicio, que obliga a las autoridades a desahogar los mismos a la brevedad posible.

²⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=pronto>

En otro orden ideas, expedito proviene del latín *expeditus*, que refiere a “libre de todo estorbo”³⁰. Lo anterior también hace alusión a que el tiempo para desarrollar y llevar a cabo los procedimientos debe ser corto.

Los dos conceptos arriba citados, son de vital importancia para el Estado, que están reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17. En ese sentido todo el sistema jurídico vigente y aplicable en el territorio nacional, tiene intrínsecamente estas cualidades. La siguiente tesis señala los alcances de estas subgarantías:

“SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITEZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO. El artículo 1o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de toda autoridad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos, favoreciendo la protección más amplia posible a favor de la persona, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En tales condiciones, debe estimarse que la observancia de las subgarantías de prontitud, eficacia y expeditéz contenidas en el segundo párrafo del artículo 17 de la Carta Magna, no sólo resulta atribuible a las autoridades que ejerzan actos materialmente jurisdiccionales, sino que debe expandirse a todas las manifestaciones de poder público, como son los procedimientos administrativos no contenciosos seguidos ante las dependencias del Poder Ejecutivo. Ello es así, pues la eficacia de la autoridad administrativa presupone no sólo una sujeción irrestricta a los

³⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drae/?val=expedito>.

procedimientos señalados en la ley y los reglamentos, sino también que su proceder no puede ser ajeno a la tutela del derecho de acceso a la jurisdicción en las vertientes señaladas lo que, además, implica en un correcto ejercicio de la función pública, la adopción de medidas, actuaciones y decisiones eficaces, ágiles y respetuosas de los derechos de los administrados, razones por las que las citadas subgarantías de prontitud, eficacia y expeditéz no pueden ser privativas del ámbito judicial, sino que comprenden la producción de los actos administrativos ”.

Tesis aislada XXVII, 3o. 6 K, emitida por Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo II, Décima Época, Registro 2006325, Pág. 1695.

Para este trabajo de investigación estos principios son considerados los más vulnerados, porque como se explicará en el capítulo relativo al procedimiento de ejecución de laudos, aun cuando el trabajador obtenga un laudo favorable, si no obtiene la ejecución del mismo, y con ello la restitución de sus derechos vulnerados, continúa en un estado de indefensión y no tendría sentido llevar un procedimiento solo para reconocer que le asiste la razón.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en diferentes artículos tiene tácitamente incluido estos principios tal es el caso del diverso numeral 127, que establece que el procedimiento se reducirá a la presentación de la demanda, contestación de ésta y a una sola audiencia de pruebas, alegatos y resolución; el artículo 141, establece que los incidentes que se tramiten ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, serán resueltos de plano; el diverso artículo 146 menciona que las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables.

Suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador. Este principio obliga al juzgador a apoyar al trabajador en caso de alguna deficiencia al momento de ejercitar su acción en el procedimiento, siempre que sean prestaciones planteadas por el trabajador en el juicio.

No podemos afirmar que esto convierta al Tribunal, en juez y parte, porque finalmente su función es auxiliar a que el trabajador ejercite de forma correcta su acción como lo establece la ley respectiva, y no prejuzga, ni le da una ventaja al trabajador sobre su contraparte, solo previene para que ajuste alguna deficiencia en su demanda pero jamás corregir los hechos en que pretenda fundar su acción.

Es necesario mencionar que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se contempla de manera precisa la suplencia de la queja en favor del trabajador, sin embargo atendiendo a la supletoriedad de la ley, encontramos que en la Ley Federal del Trabajo en el artículo 685, expresa que: “Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley”. Al respecto el artículo 873 de la Ley antes referida menciona que: “Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días...”. Podemos comentar sobre estas situaciones que la Junta actúa de ésta forma únicamente para darle equilibrio al procedimiento.

La Ley burocrática y la Ley Federal del Trabajo en este rubro, es que mientras la primera en su artículo 140 establece que se tendrá por desistida de la acción a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, aclarando expresamente que el tribunal burocrático de oficio o a petición de parte declarará la caducidad, mientras que en el procedimiento regulado bajo la Ley Federal del Trabajo en sus diversos numerales 772 y 773, enuncian “Artículo 772. Cuando, para continuar el trámite del juicio en los términos del artículo que antecede, sea necesaria promoción del trabajador y éste no la haya efectuado dentro de un lapso de cuarenta y cinco días naturales, el Presidente de la Junta deberá ordenar que se le requiera personalmente para que la presente, apercibiéndolo de que, de no hacerlo, operará la caducidad a que se refiere el artículo siguiente”. Y el artículo siguiente expresa que: “La junta, a petición de parte, tendrá por desistida de la acción intentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de cuatro meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento y se haya cumplido a lo dispuesto por el artículo anterior...”. En otras palabras, la caducidad en la Ley Federal del Trabajo opera en dos etapas, la primera ocurre con la ausencia de promoción por parte del trabajador para continuar con el procedimiento, y la segunda cuando se haga la petición a la Junta para que opere la caducidad de la instancia, cabe resaltar que es necesario agotar ambas etapas para solicitarla.

Como se mencionó, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio no contempla disposición alguna que atienda a la suplencia en favor del trabajador, se tendría que aplicar la Ley Federal del Trabajo para subsanar dicha omisión.

La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación al respecto ha emitido el siguiente criterio:

“DEMANDA LABORAL BUROCRATICA. CUANDO SEA OSCURA, IRREGULAR U OMISA POR NO CONTENER TODAS LAS PRESTACIONES QUE DERIVEN DE LA ACCIÓN INTENTADA, O CUANDO PARA LA CLARIDAD Y CONGRUENCIA DE ÉSTA SE REQUIERA QUE EL TRABAJADOR PROPORCIONE LOS DATOS RELATIVOS A LOS HECHOS, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE PREVENIRLO PARA QUE LA CORRIJA, ACLARE O REGULARICE (APLICACIÓN SUPLETORIA DE LOS ARTÍCULOS 685 Y 873, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO). Si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no señala la forma en que debe proceder el órgano jurisdiccional cuando advierta deficiencias en la demanda, lo cierto es que debe estarse a lo que establece el artículo 11 de dicha ley, esto es, aplicar supletoriamente los artículos 685 y 873, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, de los que se advierte la obligación, en acatamiento al principio de tutela procesal, de prevenir al trabajador para que corrija, aclare o regularice la demanda cuando ésta sea oscura, irregular u omisa, en cuanto no comprenda todas las prestaciones que deriven de la acción intentada y, por otro lado, de aplicar esa tutela general previniendo al trabajador para que proporcione los datos relativos a los hechos de la demanda, cuando de ellos dependan la claridad y congruencia de la acción deducida, sin que ello signifique que el tribunal se sustituya al actor en perjuicio del demandado y con desdoro de la imparcialidad, porque en tales hipótesis no proporciona por sí esos datos, sino que se concreta a hacer notar la irregularidad de que adolece el escrito inicial con el propósito de ser subsanada en los términos que el actor estime oportunos, además de que con posterioridad la demanda tendrá la oportunidad de oponer las excepciones y defensas que estime pertinentes.

Lo anterior, aun cuando la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no prevea expresamente la figura de la aclaración de la demanda, pues ésta puede deducirse de la existencia del derecho que la Constitución

otorga al trabajador para ejercer acciones jurisdiccionales, ya que la aclaración participa de los elementos esenciales de la demanda puesto que al igual que ésta es un acto jurídico del cual se ejerce acción”.

Tesis de Jurisprudencia I.6°.T. J/120, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 5, Pág. 3563, Décima Época, Registro 160580.

Coincidimos con el anterior criterio, en virtud de que suplir la deficiencia de la demanda al trabajador, no implica que la autoridad jurisdiccional, esté actuando favoreciendo a una de la partes, ya que lo único que hace es prevenir para que la acción intentada sea clara y precisa, esto es, contemplen todas las prestaciones derivadas de la misma, permitiendo que en el momento procesal oportuno la parte demandada, oponga sus excepciones y defensas, aunado a que de forma expresa la Ley Federal del Trabajo es de aplicación supletoria, cuando exista una omisión, vacío o laguna en la ley. Por ejemplo cuando las prestaciones en una demanda son la reinstalación y la indemnización constitucional, la Junta prevendrá para que la parte actora aclare su prestación porque no pueden demandarse ambas ya que en una se pide la permanencia en el trabajo y el otro la separación del mismo. Asimismo cuando la prestación es la reinstalación y no se pide el pago de salarios caídos, la junta debe subsanar y si es fundada la acción debe condenarlos.

2.3. Partes en el proceso laboral burocrático.

En el proceso laboral burocrático, las partes serán los sujetos que intervinieron en la relación laboral, refiriéndonos a los trabajadores en general sin hacer distinción, y al patrón, sin dejar a un lado al tribunal que

interviene como autoridad jurisdiccional para resolver el conflicto de intereses.

Para el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las partes son: el trabajador, en calidad de base o de confianza, el Patrón-Estado, que bajo la tutela de la Ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, Apartado “B”, está representando por las dependencias de la Administración Pública Federal, y finalmente la autoridad jurisdiccional que es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2.3.1. Trabajadores al Servicio del Estado.

Los trabajadores que prestan su servicio al Estado, se encuentran protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que menciona de manera expresa que la relación se entenderá entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado incluye además de los trabajadores mencionados en el párrafo anterior a los trabajadores de las Instituciones que a continuación se enumeran: “Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Apartado “B” del artículo 123, menciona a otro grupo de trabajadores que si

bien es cierto prestan sus servicios al Estado, también lo es que tendrán sus disposiciones particulares para dirimir sus conflictos tal es el caso de:

- Trabajadores del ejército, fuerza aérea y marina;
- Trabajadores del servicio exterior;
- Trabajadores del Ministerio Público;
- Miembros de las instituciones policiales; y
- El banco central y las entidades que formen parte del sistema bancario mexicano.

Sin perder de vista lo anterior y atendiendo a la clasificación de los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, estos adquieren el carácter de servidores públicos.

El trabajador al servicio del Estado, tiene diferentes definiciones de acuerdo a la Legislación, la doctrina y la jurisprudencia.

De acuerdo a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 3° trabajador es “toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”.

Esta definición de trabajador al servicio del Estado, la cual a simple vista es general y podría considerarse otorga los mismos derechos a todos los trabajadores, resulta errónea en virtud de que artículos más adelante, los divide en dos categorías, trabajadores de base y de confianza.

Consideramos que el artículo 2° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es inconstitucional, ya que menciona que solo se entenderá la relación jurídica de trabajo entre los titulares de las

dependencias e instituciones de la administración pública federal y los trabajadores de base a su servicio, excluyendo de manera tajante a los trabajadores de confianza, sin embargo confrontando los dos artículos antes mencionados, notamos que si existe relación jurídica de trabajo no importa la categoría de los servidores públicos, lo único que hace es limitar derechos.

El artículo 4° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, divide a los trabajadores como ya se mencionó en trabajadores de base y de confianza.

La Ley burocrática, no los define, solo expresa quienes son de confianza y por exclusión de base.

2.3.1.1. Trabajadores de Base.

Esta categoría de trabajadores, goza de todos los derechos consagrados en Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tal es el caso de una protección al salario, seguridad social, y lo que consideramos el elemento más importante, estabilidad en el empleo, este derecho se adquiere después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente y únicamente podrán ser cesados por justa causa en términos del artículo 46 de la Ley Burocrática.

El elemento principal y que caracteriza a los trabajadores de base, es la inamovilidad, entendiendo esta, como el derecho a la estabilidad en el empleo, después de cubrir los requisitos establecidos en la ley, los cuales establecen que el trabajador debe permanecer seis meses en activo, y no tener ninguna nota desfavorable en su expediente. Este elemento los coloca por encima de los trabajadores de confianza, que ante un despido, únicamente podrán reclamar las prestaciones inherentes a salarios y seguridad social.

En apoyo a lo anterior el Poder Judicial de la Federación emitió la siguiente tesis aislada:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CASO EN QUE SON DE BASE. Si la categoría con que el trabajador fue nombrado no figura dentro de la enumeración que hace el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, además, en el momento de ser despedido del trabajo, tenía más de seis meses de servicio, debe decirse que de acuerdo con los términos del artículo 6º de la ley citada, el trabajador era empleado de base; en consecuencia al despedírsele sin ninguna causa prevista en la ley, se está en el caso de un despido injustificado”.

Tesis aislada emitida por la Sala Auxiliar, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Volumen 15, Séptima Parte, Séptima Época, Registro 246358, Pág. 33, Genealogía Informe 1970, Tercera Parte, Pág. 222.

2.3.1.2. Trabajadores de Confianza.

Los trabajadores de confianza se establecen en el artículo 5º que a continuación se transcribe:

“Artículo 5º. Son trabajadores de confianza:

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

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123

Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III. En el Poder Legislativo:

A. En la Cámara de Diputados: Secretario General, Secretarios de Servicios, Coordinadores, Contralor Interno, Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Secretarios Particulares, Secretarías Privadas, Subcontralores, Auditores, Secretarios Técnicos, Asesores, Consultores, Investigadores, Secretarios de Enlace, Titulares de la Unidad o Centro de Estudios, Agentes de Resguardo Parlamentario, Agentes de Protección Civil, Supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias, y el personal del Servicio de Carrera.

B. En la Auditoría Superior de la Federación: Auditor Superior, Auditores Especiales, Titulares de las Unidades, Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Auditores, Visitadores, Inspectores, Asesores y Secretarios Particulares, Vigilantes, Supervisores de las áreas administrativas y técnicas.

C. En la Cámara de Senadores: Secretario Generales, Tesorero, Coordinadores, Contralor Interno, Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Secretarios Técnicos, Secretarios Particulares, Subcontralores, Auditores, Asesores, Consultores, Investigadores, Agentes de Resguardo Parlamentario, Agentes de Protección Civil, Supervisores de las áreas administrativas, técnicas y parlamentarias.

Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos a que se refiere esta fracción, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

d) Auditoría: A nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría.

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

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

g) Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.

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

Los trabajadores de confianza, únicamente gozan de la protección al salario y seguridad social, y no así de la estabilidad en el empleo, sirven de apoyo los siguientes criterios jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. LA LEY REGLAMENTARIA QUE LOS EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE BASE, NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al legislador la facultad de determinar en la ley los términos y condiciones en que procede la suspensión o cese de los efectos del nombramiento de los trabajadores burocráticos, por lo que al armonizar el contenido de esa fracción con el de la diversa XIV, se advierte que los trabajadores de confianza no están protegidos en lo referente a la estabilidad en el empleo, sino solamente en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones de seguridad social que se extiende, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, con exclusión del goce de derechos colectivos que son incompatibles con el tipo de cargo y naturaleza de la función que desempeñan. Y si bien en ninguna de las fracciones que integran el citado apartado B se establece expresamente que los trabajadores de confianza están excluidos de la estabilidad en el empleo, ésta se infiere de lo dispuesto en la referida fracción XIV, al precisar cuáles son los derechos que pueden disfrutar, y como entre éstos no se incluyó el de estabilidad en el empleo, no puede atribuírseles un derecho que ha sido reconocido exclusivamente a los de base. Ello es así, porque la exclusión de un derecho no necesariamente debe estar establecida expresamente en la norma constitucional, pues basta atender a los derechos que confirió el Constituyente a los trabajadores de confianza para determinar que, por exclusión, no pueden gozar de los

otorgados a los de base. Por tanto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al precisar los derechos que tiene el trabajador de base y excluir de ellos a los de confianza, no contraría el apartado “B”, del artículo 123 de la Ley Fundamental”.

Tesis Jurisprudencial 2ª./J. 205/2007 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVI, Noviembre de 2007, Novena Época, Registro 170891, Pág. 206.

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ESTÁN LIMITADOS SUS DERECHOS LABORALES EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. El artículo 123, , apartado B, establece cuáles son los derechos de los dos tipos de trabajadores: a) de base y b) de confianza; configura, además, limitaciones a los derechos de los trabajadores de confianza, pues los derechos que otorgan las primeras fracciones del citado apartado, básicamente serán aplicables a los trabajadores de base; es decir, regulan, en esencia, los derechos de este tipo de trabajadores y no los derechos de los de confianza, ya que claramente la fracción XIV de este mismo apartado los limita en cuanto a su aplicación íntegra, puesto que pueden disfrutar, los trabajadores de confianza, sólo de las medidas de protección al salario y de seguridad social a que se refieren las fracciones correspondientes de este apartado B, pero no de los demás derechos otorgados a los trabajadores de base, como es la estabilidad o inamovilidad en el empleo, puesto que este derecho está expresamente consignado en la fracción IX de este apartado”.

Tesis Jurisprudencial P. LXXIII/97 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial

de la Federación y su Gaceta, localización Tomo V, Mayo de 1997, Novena Época, Registro 198723, Pág 176.

El artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que “los trabajadores prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por la persona facultada para ello...”.

El nombramiento es el documento oficial en el cual se le otorgan a una persona su cargo y sus funciones, y es emitido por el representante de la dependencia en la cual prestará sus servicios.

Miguel Acosta Romero define el nombramiento como el “acto de potestad del Estado, ejercido a través de sus representantes (titulares de la dependencias) aun cuando para su operatividad requiere de la aceptación del trabajador, por lo que deviene en un acto condición, porque el nombramiento, que es el acto, condiciona la habilitación de un ciudadano para ocupar un cargo público y cuya designación está prevista en las leyes y en el presupuesto de egresos de la dependencia en cuestión” ³¹.

De lo anterior se desprende que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, deben cumplir con el requisito exigido por la Ley que la expedición del nombramiento, en el cual se detalla el cargo y sus funciones.

Aunque algunos estiman que los trabajadores de confianza se encuentran excluidos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, consideramos que no es del todo cierto, ya que el mismo ordenamiento permite que se rijan por sus propias normas, y dichas disposiciones reglamentarias, le otorgan en algunos casos al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la facultad para dirimir sus conflictos. Un

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Ob. cit. p. 265.

ejemplo de lo anterior se refleja en la Ley Reglamentaria de la fracción XIII del Apartado “B”, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual en su diverso numeral 5° establece que:

“A las relaciones laborales materia de esta Ley les será aplicables, en cuanto no se opongan a ella, las disposiciones contenidas en los Títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”, siendo el Título Séptimo el que contempla el procedimiento seguido ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2.3.2. Patrón-Estado.

Patrón es definido por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 10 como “la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores”.

Para el Derecho Burocrático el Titular es el nombre que recibe el patrón cuando el Estado es quien solicita el servicio de personas físicas para desempeñar sus funciones a través de las diferentes dependencias que integran la Administración Pública Federal, así como de organismos descentralizados.

Morales Paulín expresa que el Titular “constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral” ³².

El artículo 2° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, enuncia que “...la relación jurídica de trabajo se entenderá

³² MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático, Porrúa, Ob. cit. p. 81.

establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio...”.

Aunque dicho artículo establece que la relación se entiende entre los titulares de las dependencias, no debe olvidarse que ellos sólo son representantes del Estado, sin embargo en los Titulares recae la obligación de cumplir las determinaciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y que no acatando las resoluciones dictadas, producen un daño al Erario Federal.

Es importante señalar que el Estado, en la relación laboral burocrática no funge como autoridad, sino como patrón, de ahí que la doctrina lo denomine Estado-patrón, por lo tanto si en el juicio laboral burocrático se demuestra una clara transgresión de derechos de un trabajador, la ley obliga al Titular de la dependencia a restituir el goce de los derechos, así como el pago de las condenas que se generaron por la misma afectación, y hasta el momento en que se cumplan en su totalidad las mismas.

Y aunque el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje depende del Poder Ejecutivo, esto únicamente es en el ámbito presupuestario, y en nada influye al momento de resolver los juicios y dictar sus resoluciones.

2.4. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es el órgano, creado constitucionalmente según la fracción XII, del artículo 123 Apartado “B”, el cual dispone que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, esto es que una de sus funciones será dirimir las controversias entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, sin embargo existe una excepción a esta característica en virtud de que no resuelve todos los

conflictos de los Poderes de la Unión, en virtud de que el poder judicial resuelve sus propios asuntos en esta materia, dejando que el Tribunal conozca únicamente de los asuntos del poder ejecutivo y legislativo en relación con sus trabajadores.

Es necesario explicar la estructura y funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con su ley reglamentaria, la cual contempla las facultades de los integrantes del mismo y explica cómo se resolverá el procedimiento ante esa instancia.

La estructura del Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje se encuentra definida en el artículo 118 de la Ley Reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 constitucional, cuando enuncia que: “El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con tres Salas, las cuales podrán aumentarse cuando así lo requiera. Cada Sala estará integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer árbitro, que nombrarán los dos primero y que fungirá como Presidente de Sala. Además de las a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las Salas auxiliares del Tribunal que el Pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las Salas.

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

En la actualidad el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se compone de 8 Salas, y no cuenta con Salas Regionales, pero utiliza las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje, como autoridades

auxiliares cuando requiere desahogar diligencias fuera de la residencia del mismo.

El artículo 119 dispone que el: “El Presidente del Tribunal será sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas en tanto se expide nuevo nombramiento, por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal. Las faltas temporales de los Presidente de las Salas serán cubiertas por el Secretario General Auxiliar de la Sala o Sala Auxiliar correspondiente y las de los demás Magistrados por la persona que señale quien haya hecho la designación original”.

Siguiendo ese orden, el artículo 120 estipula que: “El Presidente del Tribunal y los Presidentes de Sala y Sala Auxiliar, durarán en su encargo seis años. Los Magistrados representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores al Servicio del Estado, podrán ser removidos libremente por quienes los designaron”.

A continuación es preciso señalar cuales son las facultades que les concede la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a los Magistrados que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, funcionando en Sala y en Pleno.

El artículo 120 A, enuncia que “El Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tendrá las facultades y obligaciones 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. IX. Llevar la correspondencia oficial del Tribunal salvo las reservadas a los Presidentes de las Salas, y
- X. Las demás que le confieran las leyes”.

El artículo 120 B, establece las facultades y obligaciones de los Presidentes de cada una de las Salas las cuales son:

- I. Cuidar el orden y disciplina del personal de la Sala;
- II. Vigilar que se cumplan los laudos dictados por la Sala;
- III. Rendir los informes de los amparos, cuando las Salas tengan el carácter de autoridad responsable;
- IV. Informar al Presidente del Tribunal 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 confieran las leyes”.

Ahora bien el artículo 122 establece que: “El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje contará con un Secretario General de Acuerdos. El Pleno contará con el personal que sea necesario para atender los asuntos de su competencia. En cada Sala y Sala Auxiliar, habrá un Secretario General

Auxiliar y el número de Secretarios de Acuerdos, Actuarios y personal administrativo, que sean necesarios para atender el volumen de asuntos.

El Tribunal tendrá también 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 de éste, interviniendo y dando fe pública de los convenios que las partes celebren con su intervención. El nombramiento de los Conciliadores será hecho por el Presidente del Tribunal.

Contará asimismo con una Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado integrada por un Procurador y el número de Procuradores Auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores, siempre que lo soliciten, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de esta ley, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo, cuando procedan para la defensa del trabajador y proponiendo a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos, haciendo constar los resultados en actas autorizadas.

Los nombramientos del Procurador y de los Procuradores Auxiliares los hará el Presidente del Tribunal, con el acuerdo del Pleno. Las autoridades están obligadas a proporcionar a la Procuraduría los datos e informes que solicite para el mejor desempeño de sus funciones. El reglamento determinará las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría.

Los Secretarios de Acuerdos, Actuarios y el personal administrativo del Tribunal son de base y estarán sujetos a la presente Ley; pero los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la misma, serán resueltos por las autoridades federales del trabajo...”.

La Junta Especial número 11 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, será la encargada de dirimir los conflictos que surjan entre el Tribunal y sus Trabajadores, ya que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede ser juez y parte en los juicios para dirimir las controversias entre sus trabajadores.

Seguido a la estructura, funcionamiento y facultades de los Presidente de las Salas, pasaremos a la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la cual se encuentra en el artículo 124 de la Ley Reglamentaria, sin embargo hay que señalar que el artículo 8°, menciona que trabajadores están excluidos de la aplicación de esta ley.

Ahora bien como se mencionó en el párrafo anterior, el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, enuncia que:

“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, 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”.

En ese mismo sentido en los artículos 124 A, B y C, se establecen las facultades del Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de las Salas y de las Salas Auxiliares del mismo.

Artículo 124 A: “Al Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje le corresponde:

- 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 anterior;
- IV. Determinar, en función de las necesidades del servicio, la aplicación del número de Salas y de Salas Auxiliares que requiera la operación del Tribunal; y
- V. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables”.

Al respecto, el diverso numeral 124 B, enuncia que: “A cada una de las Salas le corresponde:

- 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 asignados, de conformidad con lo establecido en el Reglamento interior; y
- II. Las demás que le confieran las leyes”.

Finalmente el artículo 124 C, menciona que: “A las Salas Auxiliares corresponde:

- I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias o entidades a que se refiere el artículo primero de esta Ley y sus trabajadores, cuándo 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 siguientes a aquel en que se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la sala correspondiente que dictará el laudo; y
- III. Las demás que le confieran las leyes”.

En el tema de competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, consideramos atinado mencionar la clasificación que hace José Juan Renato Estrada Zamora³³:

Él menciona en su ensayo, para la obra del aniversario número 50 del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Tribunal tiene diversas competencias otorgadas por la Ley Reglamentaria del artículo 123 constitucional en su Apartado “B”, competencia por jurisprudencia y derivada de otras leyes.

En el primer rubro que es la competencia derivada de la Ley reglamentaria del artículo 123 constitucional Apartado “B”, se encuentra la competencia en sentido general o legal, la cual ya se había mencionado párrafos anteriores y que corresponde a la que otorga el diverso numeral 124

³³ Cfr. GUTIÉRREZ CANTÚ, Miguel Ángel y Otros, El Derecho Laboral Burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Ob. cit. pp. 273-302.

de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El autor menciona que la competencia debe considerarse como una regulación mixta, ya que el Tribunal tiene atribuciones de índole contenciosa o arbitral para resolver conflictos individuales y colectivos que surjan entre los Titulares de las dependencias y sus trabajadores, sin embargo también cuenta con una competencia de carácter registral, ya que se encarga de vigilar los registros y cancelación de sindicatos, así como de sus estatutos y reglamentos administrativos.

El autor menciona que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje también cuenta con una competencia prorrogada o delegada, esta se refiere a la centralización del órgano jurisdiccional en este caso el Tribunal, el cual encuentra ubicado únicamente en el Distrito Federal, sin dejar a un lado que la Ley Reglamentaria correspondiente en su artículo 118, prevé la posibilidad de que en diferentes entidades federativas existan Salas Auxiliares.

El Magistrado explica que muchos trabajadores al tener su residencia en las diferentes entidades federativas y que debido a la centralización, el Tribunal tiene que solicitar el auxilio de diferentes órganos jurisdiccionales, principalmente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para el desahogo de diversas diligencias como notificaciones, desahogo de pruebas por mencionar algunas.

La competencia derivada de la ley, desde nuestra perspectiva es la misma que la genérica, la cual refiere directamente al artículo 124 de la Ley Burocrática, esto es, enumera que asuntos resolverá el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La competencia jurisprudencial, atiende a los criterios de acuerdo a la interpretación que hacen los integrantes del Poder Judicial, que a través de la jurisprudencia amplían o restringen la competencia del Tribunal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado al respecto el siguiente criterio:

“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL, SU INCLUSIÓN, EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.

El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente [sic] de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretaría de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional”.

Tesis Jurisprudencial P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo III, Febrero de 1996, Novena Época, Registro 200199, Pág. 52.

La competencia individual la refiere el multicitado autor, cuando el Titular de una Dependencia pretende iniciar un procedimiento para cesar a un trabajador por actualizarse una de las causales contenidas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como dato histórico sobre este punto, es de hacerse notar que los titulares de las diferentes dependencias, podían cesar a un trabajador y luego acudir a juicio para tratar de demostrar la causal que se había actualizado, que había originado el cese, esto lo hacían con fundamento en la tesis de jurisprudencia número 564, 5°. Época, 4° Sala, Tomo V, p. 371, emitida en 1995, la cual en el rubro y contenido decían: “Trabajadores el servicio del Estado, cese de los. Sin autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Cuando el Titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarla, aunque no haya acudido al mismo, para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal”.

Sin embargo el anterior criterio quedó superado por la jurisprudencia 46/97, 9°. Época, Tomo VI, p. 377, que es resultado de una contradicción de tesis, la número 66/96, la cual enuncia lo siguiente:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES LA FRACCIÓN V Y EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (modificación del criterio de la tesis jurisprudencial 564, compilación de 1995, tomo L)”

El criterio modificado, le garantiza al trabajador burócrata, que podrá ser cesado de su nombramiento, una vez que se desahogue el procedimiento, y que los titulares de las dependencias tendrán que acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para demostrar que efectivamente se actualizó una de las causales establecidas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, precisando que si el Titular omite acudir a esta instancia, el despido será considerado injustificado.

La Competencia colectiva, la refiere Juan Renato Estrada Zamora, como la facultad que tiene el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los asuntos colectivos, esto de los asuntos que se susciten entre sindicatos, facultad conferida por las fracciones II y IV del artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Una diferencia entre el procedimiento individual y el colectivo, es una etapa propiamente de conciliación, la cual encuentra su fundamento en el artículo 125 de la Ley antes citada, la cual establece: “Tan pronto reciba la primera promoción relativa a un conflicto colectivo o sindical, el Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, citará a las partes dentro de la veinticuatro horas siguientes a una audiencia de conciliación”.

La siguiente competencia es la derivada del régimen especial y de excepción, la cual corresponde a las relaciones laborales del Estado con trabajadores especiales, entendiendo estos como aquello que se encuentran excluidos de la Ley Burocrática, encontrando en este rubro a los trabajadores de confianza, mencionados en el artículo 5° de la misma ley, aunque existe contrariedad según explica el autor porque el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el encargado de determinar si realmente deben ser considerados los trabajadores como de confianza, y probarlo en el procedimiento que se lleve ante el mismo.

Como conclusión sobre este punto tenemos que a pesar de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio excluye a un grupo de trabajadores, entre los que se encuentran los denominados de confianza, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lleva el procedimiento para determinar si efectivamente tienen ese carácter o son de base.

Finalmente la última competencia a que hace alusión el autor es la derivada de otras leyes, la cual en síntesis se refiere a que otras disposiciones le dan facultad al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para dirimir los conflictos laborales, tal es el caso de la Ley de los Servidores Públicos de Carrera, que contempla en un capítulo en particular que los trabajadores de confianza de la Administración Pública Federal Centralizada, resolverán sus conflictos bajo el procedimiento que se desahogue en el Tribunal antes mencionado.

2.5. Laudo.

Las resoluciones que ponen fin al juicio en el derecho laboral burocrático se conocen como laudo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dictará los laudos de forma colegiada como Sala, para los asuntos individuales y en Pleno con la totalidad de los magistrados de las diferentes Salas, incluyendo el Presidente del mismo, para los asuntos colectivos.

El laudo es el acto jurisdiccional por medio del cual el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, analiza y determina a quien le asiste la razón y el derecho en el procedimiento desahogado bajo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Es necesario mencionar que no es la única forma en que una controversia llevada a juicio puede terminar, ya que las partes pueden llegar

a un convenio, a conciliar, puede operar la caducidad o pueden desistirse de la acción intentada.

Los laudos son considerados como resoluciones judiciales, en ese sentido la Ley Federal del Trabajo, supletoria del la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 837 fracción III, menciona que los laudos son resoluciones sobre el fondo del conflicto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado por su parte menciona en su artículo 137 que el Tribunal dictará sus laudos a verdad sabida y buena fe guardada, de acuerdo a la valoración que de las pruebas se haga en el momento procesal oportuno.

Como toda resolución dictada en un juicio, los laudos deben resolverse con un silogismo lógico, en donde la premisa mayor es la norma o ley aplicada al caso concreto, la premisa menor son los hechos y pruebas en las cuales pretenden fundar su acción, así como la valoración de las pruebas que finalmente se relacionan con los hechos, dando como conclusión un laudo que contiene razonamientos lógicos jurídicos debidamente fundado y motivados.

El laudo se compone en la práctica de tres partes: resultando, considerando y puntos resolutivos.

El resultando está compuesto por los antecedentes en el juicio laboral burocrático, que dieron origen a la controversia, además del extracto más importante de la demanda y de la contestación de la misma, enumeración de las pruebas que ofrecieron las partes.

La siguiente parte del laudo es el considerando, el cual es la parte medular de la resolución, porque es aquí en donde se expresan los razonamientos lógicos-jurídicos, para determinar si es procedente o no la

pretensión, excepciones y defensa, resolviendo de manera fundada y motivada.

La parte final del laudo, son los puntos resolutiveos, los cuales confirman la determinación de los considerandos, ya sea para absolver o para condenar.

Los laudos deben ser congruentes, esto es que los mismos resuelvan la controversia planteada, de acuerdo a las pruebas aportadas en su oportunidad, y de conformidad a los ordenamientos aplicables al caso concreto, para que resulte debidamente fundado y motivado.

Existe una figura jurídica contemplada en la ley, llamada “aclaración de laudo”, el cual permite hacer manifestaciones para corregir errores o precisar algún elemento, en algunas ocasiones alguna incongruencia entre los considerandos y los resolutiveos.

Como un primer acercamiento al tema central de ésta investigación, mencionaremos un poco sobre la ejecución de laudos, esta etapa inicia cuando el laudo ha quedado firme, ya sea por el simple transcurso del tiempo sin la interposición de algún medio de impugnación o porque a pesar de promoverlo este resulta desfavorable, dejando firme la resolución recurrida.

Al respecto los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación ha emitido los siguientes criterios respecto a la congruencia:

“LAUDOS, CONGRUENCIA DE LOS. Acorde al artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente; luego, si la responsable es omisa en resolver sobre alguno de los puntos de la controversia, es evidente que contraviene el principio de congruencia establecido en el dispositivo en mención”.

Jurisprudencia IV.2º. J/45, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Número 79, Julio de 1994, Octava Época, Registro 210952, Pág. 55.

“LITIS, SU INCORRECTA FIJACIÓN INFRINGE EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. La Junta de Conciliación y Arbitraje infringe el principio de congruencia previsto en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, cuando fija en forma incorrecta la Litis laboral, al omitir tomar en consideración hechos constitutivos de las acciones y de las excepciones o defensas que se hicieron valer en la controversia laboral, así como en no expresar en el laudo las razones o circunstancias que giran en torno a establecer valor probatorio a los medios de convicción allegados al juicio, los cuales se dan alrededor de los hechos en que apoyan las pretensiones del actor, así como las excepciones y defensas que hace valer el demandado; consecuentemente la omisión o incorrecta fijación de la Litis laboral por parte de la Junta del conocimiento, irroga perjuicio al quejoso ante la incongruencia del laudo reclamado con los hechos en que las partes hicieron valer sus acciones y excepciones o defensas”.

Tesis aislada II.T.28 L, emitida por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo VIII, Octubre de 1998, Novena Época, Registro 195278, Pág. 1167.

“LAUDO CONGRUENTE. Según el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, los laudos deber ser congruentes con la demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente, es decir, sólo se pueden ocupar de la Litis planteada en la demanda y su contestación, así como de las prestaciones hechas valer en su momento oportuno o sea, en la

aclaración de la demanda, réplica, contrarréplica, reconvención y su contestación, sin que deban ocuparse de otras cuestiones”.

Jurisprudencia VI.2o. J/165, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Libro IX, Marzo de 1999, Novena Época, Registro 194520, Pág. 1309.

“SENTENCIAS. SU CONGRUENCIA. Es requisito de toda sentencia la congruencia entre los considerandos y los puntos resolutivos, en tanto que ésta constituye una unidad y los razonamientos contenidos en los primeros son elementos fundamentales para determinar el alcance preciso de la decisión, pues es en ellos en donde el juzgador hace los razonamientos adecuados para llegar a una determinación, la cual debe ser clara y fundada, características que dejan de cumplirse cuando existe entre ellos una incompatibilidad en su sentido o son incongruentes con las consideraciones expresadas en la sentencia, pues si existe incompatibilidad entre el contenido de los puntos resolutivos de la sentencia se provoca incertidumbre respecto a su sentido y alcances”.

Jurisprudencia VI.2o.C. J/296, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Novena Época, Registro 168546, Pág. 2293.

“LAUDOS CONGRUENTES. LO SON AQUELLOS QUE ADEMÁS DE RESOLVER CON BASE EN LAS ALEGACIONES Y PRUEBAS DE LAS PARTES, CONTIENEN LOS RAZONAMIENTOS O CONSIDERACIONES QUE DAN CONSISTENCIA A LA ABSOLUCIÓN O CONDENA. El requisito de congruencia a que se refiere el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, no sólo implica la necesidad de que las Juntas se pronuncien absolviendo o

condenando respecto de las prestaciones reclamadas con base en las alegaciones y pruebas de las partes, es decir, haciendo la declaratoria esté precedida de los razonamientos o consideraciones que, fundados en dichas alegaciones y pruebas, den consistencia a la absolución o a la condena; de otro modo, el laudo no cumpliría con las exigencias de los artículos 840, fracción VI, y 841 de la propia ley”.

Jurisprudencia I.6o-T J/112, emitida por El Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXXIII, Junio de 2011, Novena Época, Registro 161819, Pág. 1007.

2.6. Medida de apremio.

Las medidas de apremio, son consecuencias de derecho, y pueden ser de distinta naturaleza, aunque se cree que cumplen la función de obligar a la persona física o moral que se le imponen, a cumplir una resolución, consideramos esto incorrecto, en virtud de que la razón de hacer efectiva una medida de apremio es para sancionar la conducta omisa o evasiva, y en ningún caso obliga a dar cumplimiento a una resolución.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene un capítulo en su Título Octavo llamado “de los medios de apremio y de la ejecución de los laudos”, en el cual el artículo 148 de dicho ordenamiento estipula, que “el Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos”.

Además que las mismas según el artículo 149 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado menciona que: “...se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará oficio

correspondiente. La tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro”.

A simple vista parece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje solo está facultado para utilizar la medida de apremio antes citada pero es en el artículo 150 de la misma Ley, que faculta y permite el uso de otras medidas de apremio, cuando menciona que: “El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes”.

Y aunque no se encuentra en el mismo Título Octavo, el artículo 147 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, expresa que: “las autoridades civiles y militares están obligadas a prestar auxilio al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello”.

De lo párrafos anteriores se concluye que el Tribunal para hacer cumplir sus resoluciones podrá solicitar el auxilio de autoridades militares y civiles, y dictará las medidas necesarias para obtenerlo, en este caso el empleo de diversas medidas de apremio para conminar al Titular demandado a cumplir.

Los criterios emitidos por los integrantes del Poder Judicial de la Federación, nos dejan ver, que los laudos deben atender al principio de congruencia, esto es, deben ser dictados de conformidad al desahogó el procedimiento, atendiendo a la aplicación de la legislación burocrática, en relación a la acción intentada, la narración de los hechos y las pruebas aportadas para sustentar o en su caso desacreditar.

2.7. Supletoriedad.

La supletoriedad de las leyes es muy importante para el tema a tratar, en virtud de que a través de esta figura, y ante lo ineficaz que resulta la medida de apremio contenida en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de la simplicidad en la redacción de los artículos 147 y 150 de la misma ley, la jurisprudencia otorga la facultad al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para emplear diversas medidas de apremio, lo anterior para no contravenir los principios constitucionales de fundamentación y motivación, ya que el empleo de algún ordenamiento para suplir al que se está aplicando debe encontrar su fundamento en la propia ley, en ese sentido el artículo 11 de la Ley arriba citada, establece que: “En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, los principios generales de derecho y la equidad”.

Al respecto el Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios que a continuación se transcriben:

“SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación establece. De esta manera, la supletoriedad es una cuestión de aplicación

para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativa para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida”.

Jurisprudencia I.3º.A J/19, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo V, Enero de 1997, Novena Época, Registro 199547, Pág. 374.

“SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate”.

Jurisprudencia 2ª./J. 34/2013 (10a), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Libro XVIII Tomo 2, Marzo de 2013, Décima Época, Registro 2003161, Pág. 1065.

“ ‘LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO’ O ‘VACÍO LEGISLATIVO’.
PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Se denomina ‘laguna jurídica o del derecho’ o ‘vacío legislativo’ a la ausencia de reglamentación legislativa en una materia concreta; esto es, se trata de la omisión en el texto de la ley, de la regulación específica a una determinada situación, parte o negocio; con ello se obliga a los operadores jurídicos a emplear técnicas sustitutivas con las cuales puedan obtener una respuesta eficaz a la expresada tara legal. Así, las lagunas o vacíos legislativos pueden deberse a la negligencia o falta de previsión del legislador (involuntarias) o a que éste, a propósito, deja sin regulación determinadas materias (voluntarias), o bien, a que las normas son muy generales y revelan en su interior vacíos que deben ser llenados por el juzgador, con un proceso de integración, mediante dos sistemas: a) la heterointegración, llamada también derecho supletorio o supletoriedad; y, b) la autointegración, reconocida expresamente por la mayoría de los ordenamientos como analogía y principios generales del derecho. En estas condiciones, el uso de la analogía implica necesariamente creación o innovación del derecho, y pueden distinguirse dos clases resaltantes de ésta: la ‘legis’ y la ‘iuri’; y es aceptada bajo dos condiciones, a saber: a) La falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto; y b) Igualdad esencial de los hechos. En conclusión, es imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros en particular, sin embargo el silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley no autoriza a los Jueces o tribunales a dejar de resolver una controversia, por lo que existen diversos métodos que el juzgador debe emplear para

llenar ese vacío legislativo, siempre que no sea posible resolver una controversia, aplicando una disposición precisa de la ley y tales fuentes son: primero, la supletoriedad o analogía y, después, los principios generales del derecho”.

Tesis aislada XI.1o.A.T.11, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Libro 1, Tomo II, Diciembre de 2013, Décima Época, Registro 2005156.

Podemos concluir en el presente tema, que la supletoriedad de la ley en el derecho procesal burocrático, al igual que en las diferentes especialidades del derecho, es de mucha utilidad, ya que a través de esta figura, los ordenamientos legales se complementan para conseguir regular de manera integral una situación de hecho, ya que resultaría inverosímil, que una ley lograra regular y subsanar todos los actos derivados de un acto jurídico.

Sin embargo consideramos que la supletoriedad a otras leyes federales, debería considerarse como la instrucción para iniciar el proceso legislativo para adicionar o reformar la ley.

En éste capítulo se explicaron los principios procesales que tutelan a los procedimientos en los juicios y los procedimientos seguidos en forma de juicio. Asimismo se asentaron los conceptos fundamentales del derecho procesal burocrático, donde encontramos que los trabajadores al servicio del Estado están clasificados en dos rubros, de base y de confianza.

Los trabajadores de base tienen un mejor derecho que los de confianza, ya que los primeros cuentan con una característica que es la

inamovilidad, esto es la estabilidad en el empleo, en contraposición a los trabajadores de confianza que solo tienen la protección al salario y a la seguridad social, lo cual no consideramos que sea incorrecto puesto que por la naturaleza de sus funciones, son personas muy cercanas a los titulares de las dependencias y desempeñan cargos de fiscalización, vigilancia, dirección e inspección.

En este capítulo se abordó el tema de la supletoriedad, la cual es de mucha importancia, en virtud de que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con el fin de cumplir de manera pronta y expedita sus resoluciones aplica ordenamientos de distinta naturaleza atendiendo a la ineficacia de las medidas contenidas en su propio ordenamiento. En atención a lo anterior es que en el siguiente capítulo revisaremos los procedimientos seguidos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como los artículos que dan pauta para emplear diversas medidas de apremio.

CAPÍTULO 3.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

3.1. Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el ordenamiento de mayor jerarquía en nuestro país, en el cual se contienen los derechos humanos de la sociedad que habita en el mismo, y es de la Carta Magna de donde deriva el sistema normativo vigente, cabe mencionar que las leyes secundarias no pueden ser válidas si no se encuentran contempladas en la constitución.

Es en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se encuentra el artículo 17 párrafo segundo, el cual contempla el acceso a la impartición de una justicia pronta y expedita, tal y como se muestra de la transcripción de dicho artículo:

“Artículo 17. [...]

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]”.

Por lo anterior, nos queda claro que la impartición de justicia por parte de los tribunales debe efectuarse de conformidad a los plazos establecidos en las leyes reglamentarias, de forma pronta y expedita, garantizando certeza jurídica a los individuos que integran la sociedad cuando se

encuentren en un conflicto de intereses y se someten a la competencia de los tribunales.

3.2. Artículo 123 Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Todas las personas tienen el derecho humano a un trabajo digno, mismo que se encuentra tutelado en el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a esto, el diverso artículo 123 establece las características y prerrogativas a las que todas las personas tienen derecho al momento de prestar sus servicios de forma personal y subordinada a cambio de una contraprestación económica.

El artículo 123 de la Carta Magna en un principio establece que: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley”.

El artículo antes citado, se encuentra actualmente dividido en Apartado “A” y “B”, en atención al tipo de relación laboral que regulan, mientras que el primero refiere a los trabajadores que pertenecen a la iniciativa privada, el segundo apartado fue creado para regular las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores a su servicio.

Ahora bien, señalaremos respecto al apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las fracciones que guardan relación con el trabajo de investigación:

“B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: . . .

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

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

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

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

- XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier

otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

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

XIII bis. El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

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

De las fracciones antes transcritas podemos apreciar que la protección de los trabajadores al servicio del Estado se encuentra elevada a rango constitucional, dejando claro que será la ley reglamentaria la que establecerá como se regularán sus relaciones laborales, así como establecer un Tribunal para dirimir las controversias que surjan de las mismas y la forma en que pueden ser separados de sus cargos los servidores públicos, de esta forma se protege la estabilidad en el empleo y los salarios devengados.

3.3. Principales aspectos procesales en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contiene las disposiciones que regulan el procedimiento laboral burocrático seguido ante la autoridad competente que en este caso es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para dirimir el conflicto de intereses que surja entre el Estado y sus trabajadores, ya sean de base o de confianza.

3.3.1. Introducción.

El procedimiento y sus reglas, encuentran sus directrices en todo el ordenamiento burocrático en comento, sin embargo no existe un apartado específico sino por el contrario, en varios artículos y de forma salteada se encuentra descrita la forma en que debe ser desahogado dicho procedimiento, asimismo los recursos e incidentes que pueden promoverse.

Siguiendo el orden de los artículos, el diverso 46 bis de la Ley Burocrática, prevé un incidente de suspensión, el cual consiste en dejar sin efectos el nombramiento de un trabajador al servicio del Estado, hasta en tanto se resuelve el juicio laboral, aclarando que de otorgarse dicha suspensión, no se está separando de su cargo.

Dicho incidente se solicitará, cuando el titular manifieste que se actualiza una de los supuestos de los incisos a), c), e) y h) del artículo 46 bis, y se tramitará por cuerda separada, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta en tanto se resuelva el mismo en lo principal, y se determine la procedencia o improcedencia de la terminación del nombramiento del trabajador.

La ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla dos procedimientos, el primero cuando el trabajador intenta hacer valer el reconocimiento de un derecho, y el segundo cuando el titular demandado solicita el cese de los efectos del nombramiento. La diferencia entre estos dos procedimientos en cuestión procesal es el incidente de suspensión y el término para contestar la demanda.

Cipriano Gómez Lara, define el proceso como el “conjunto de actos del Estado como soberano de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”³⁴.

Las notificaciones son fundamentales desde el inicio del procedimiento laboral hasta su conclusión, entendiendo esto desde el momento en que se presenta la demanda hasta que se obtiene un laudo, ya sea en sentido absolutorio, condenatorio o mixto, y en algunos casos hasta obtener la ejecución del laudo.

Al respecto la ley burocrática establece en su artículo 142 cuáles notificaciones serán personales y cuales por estrados, siendo la demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento, las que se notificarán de manera personal y el

³⁴ GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Octava edición, Harla, México, 1994, p. 132.

resto por estrados, los cuales se publicarán en el boletín laboral burocrático y en cada una de las Salas.

El documento oficial por el cual el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje notifica de manera personal a las partes, se le conoce como cédula de notificación, la cual debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Lugar, día y hora en que se practique la notificación;
- El número de expediente;
- El nombre de las partes;
- El nombre y domicilio de la persona o personas que deben ser notificadas; y
- Copia autorizada de la resolución que se anexará a la cédula de notificación.

En los casos en que alguna de las partes tenga su residencia en otro Estado de la República, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, solicitará el auxilio de otras autoridades laborales para que a través de exhorto, realicen las mismas.

La prescripción es un tema íntimamente relacionado con las notificaciones, podríamos afirmar que es uno de los efectos de las mismas, desde el punto de vista positivo y negativo. Pero antes de hablar de los efectos, hay que definir el término prescripción.

Prescripción es el “medio de adquirir bienes (positiva) o de librarse de obligaciones (negativa) mediante el transcurso del tiempo y bajo las condiciones establecidas al efecto por la ley correspondiente”³⁵.

³⁵ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Ob. cit. p. 352.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Título Sexto establece los lineamientos bajo los cuales opera la prescripción así como las excepciones para que quede sin efectos tal y como se muestra a continuación:

“Artículo 112. Las acciones que nazcan de esta Ley, del nombramiento otorgado en favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las condiciones generales de trabajo, prescribirán en un año, con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes: ”.

“Artículo 113. Prescriben:

I. En un mes:

- a) Las acciones para pedir la nulidad de un nombramiento, y
- b) Las acciones de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que hayan dejado por accidente o por enfermedad, contado el plazo en que estén en aptitud de volver al trabajo.

II. En cuatro meses:

- a) En caso de despido o suspensión injustificados, las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo o la indemnización que la Ley concede, contados a partir del momento en que sea notificado el trabajador, del despido o suspensión;
- b) En supresión de plazas, las acciones para que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de Ley, y

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

“Artículo 114. Prescriben en dos años:

- I. Las acciones de los trabajadores para reclamar indemnizaciones por incapacidad provenientes de riesgos profesionales realizados;
- II. Las acciones de las personas que dependieron económicamente de los trabajadores muertos con motivo de un riesgo profesional realizado, para reclamar la indemnización correspondiente, y
- III. Las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Los plazos para deducir las acciones a que se refieren las fracciones anteriores, correrán respectivamente, desde el momento en que se determine la naturaleza de la incapacidad o de la enfermedad contraída, desde la fecha de la muerte del trabajador o desde que sea ejecutado la resolución dictada por el Tribunal.

Las fracciones I y II, de este artículo son aplicables a personas excluidas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”.

La propia Ley, artículos más adelante menciona los casos en que la prescripción no puede comenzar a correr y cuando se interrumpe:

“Artículo 115. La prescripción no puede comenzar a correr:

- I. Contra los incapacitados mentales, sino cuando se hayan discernido su tutela conforme a la Ley;
- II. Contra los trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra y que por alguno de los conceptos contenidos en esta Ley se hayan hecho acreedores a indemnización, y
- III. Durante el tiempo que el trabajador se encuentre privado de su libertad, siempre que haya sido absuelto por sentencia ejecutoriada”.

“Artículo 116. La prescripción se interrumpe:

- I. Por la sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y
- II. Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, por escrito o por hechos indudables”.

“Artículo 117. Para los efectos de la prescripción los meses se regularán por el número de días que les correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primer día hábil siguiente”.

Los efectos positivos en la prescripción están relacionados con la antigüedad, esto es, cuando un trabajador ocupa una plaza de forma continua por más de seis meses sin que medie otro nombramiento, se presume que reviste el carácter de trabajador de base.

Caso contrario es, cuando el trabajador no hace valer las acciones que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado le concede para defender sus derechos una vez transgredidos en el tiempo que estipulan los artículos 112, 113 y 114 de dicho ordenamiento.

Existen otras figuras procesales que a veces pueden llegar a confundirse con la prescripción y estas son la caducidad y la preclusión, entendiendo la caducidad de la instancia como la figura procesal por la cual ante la inactividad procesal de las partes para continuar el procedimiento ocasiona el desechamiento de la demanda, en ese sentido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J.1/96 de su índice, ha sostenido lo siguiente:

“CADUCIDAD DE LA INSTANCIA SOLO ES SUSCEPTIBLE DE INTERRUPTIÓN A TRAVÉS DE PROMOCIONES QUE TIENDAN A IMPULSAR EL PROCEDIMIENTO Y NO CON CUALQUIER ESCRITO. (LEGISLACIÓN PROCESAL DEL DISTRITO FEDERAL). Para que se interrumpa la caducidad será necesario un acto procesal de las partes que manifieste su deseo o su voluntad de continuar el procedimiento, acto que, cabe subrayar, deberá ser de aquellos que la doctrina califica de impulso procesal, esto es, que tienen el efecto de hacer progresar el juicio. Lo dicho se explica no sólo en función de lo que sanciona la ley, o sea, la inactividad procesal de las partes, que de suyo revela el desinterés en que se continúe con el asunto y que se llegue a dictar sentencia, a modo tal que si las partes o alguna de ellas tiene interés en que no opere la caducidad, necesariamente habrá de asumir la conducta procesal correspondiente, a saber: impulsar el juicio mediante la promoción respectiva. También se advierte que la naturaleza de esta última, como puede verse de la exposición de motivos del legislador deberá ser tal que tenga el efecto de conducir o encauzar el juicio hasta llegar a su fin natural. En efecto, la modalidad de la reforma entonces planteada fue también en el sentido de impedir la interrupción del término de

la caducidad con promociones frívolas o improcedentes, sino sólo con aquellas que revelaran o expresaran el deseo o voluntad de las partes de mantener viva la instancia, esto es, que tuvieran como consecuencia activar el procedimiento y excitar al órgano jurisdiccional a continuar hasta dictar sentencia. Además, debe tenerse en cuenta que el impulso del proceso por los litigantes no es un deber; es sencillamente una carga en el sentido técnico procesal del vocablo, carga que pesa sobre los contendientes. Sobre el particular, los procesalistas distinguen poder, deber y carga. Por el primero se crean situaciones jurídicas; por el deber se establece la necesidad insoslayable de seguir determinada conducta para satisfacer un interés ajeno a un sacrificio del propio. Se tiene una carga cuando la ley fija el acto o actos que hay que efectuar como condición para que se desencadenen los efectos favorables al propio interesado quien, para que el proceso no se extinga y se mantenga vivo, es condición que promueva. Así las cosas, no obsta para lo hasta aquí sostenido que el artículo 137 bis no determine la naturaleza de las promociones que puedan interrumpir la caducidad de la instancia, toda vez que dicho carácter deriva de los derechos de acción y contradicción que competen a las partes, esto es, de las facultades que como cargas procesales tienen de activar el procedimiento para poder llevarlo hasta su terminación si quieren conseguir un resultado favorable, de tal manera que si no la realizan no podrán obtener lo que buscan. De entre dichas cargas es la del impulso procesal a la que se refiere la norma en comento al aludir a las promociones de las partes, que consiste en la actividad necesaria para que el proceso siga adelante a través de los distintos estadios que lo componen y que es consecuencia del principio dispositivo que domina el procedimiento civil ordinario, el cual se enuncia diciendo que el ejercicio de la acción, su desarrollo a través del proceso, los límites mismos de la acción y la propia actividad del Juez, se regulan por la voluntad de las partes contendientes. Por tanto, no es cierto que baste la promoción de cualquier escrito para interrumpir la caducidad de la instancia y

que no importe su contenido siendo más que suficiente que se dirija al expediente por cualquiera de las partes”.

Jurisprudencia 1a./J.1/96 (9a), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo 3, Enero de 1996, Novena Época, Registro 200423, Pág. 9.

Mientras que la preclusión se relaciona con el desahogo de las etapas procesales señaladas en la Ley respectiva, ya que una vez concluida cada una de ellas, no será posible regresar, esto es, si no se ejercita la acción correspondiente en la etapa procesal oportuna no podrá ejercitarse después, entendiendo esto como una aceptación de forma voluntaria, al respecto la Primera Sala de nuestro máximo tribunal se ha pronunciado sobre este tema en la jurisprudencia 1a./J.21/2002 que señala lo siguiente:

“PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO. La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no

es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio”.

Jurisprudencia 1a./J.21/2002 (9a), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XV, Abril de 2002, Novena Época, Registro 187149, Pág. 314.

Una vez establecida la diferencia entre estas tres figuras procesales, lo pertinente es explicar el procedimiento laboral burocrático, que abarca desde la presentación de la demanda, hasta el laudo y en el caso correspondiente la ejecución del mismo, ya sea empleando solo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o en su defecto las demás leyes auxiliares que en la actualidad se están utilizando de forma supletoria para que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tenga la posibilidad de hacer cumplir sus determinaciones.

3.3.2. Demanda.

Demanda es definida por la Real Academia Española como “la petición que un litigante sustenta en un juicio” ³⁶.

Meléndez George León Magno define la demanda como el “escrito donde están manifestados los hechos que el trabajador somete a la consideración del Tribunal para que éste resuelva, conforme a la legislación aplicable, el caso concreto” ³⁷.

³⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.es/drae/?val=demanda>.

³⁷ MÉLENDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático, Ob. cit. p. 254.

Para Rigel Bolaños Linares “la demanda es un vehículo de pretensiones por virtud del cual se ejercita el derecho de acción” ³⁸.

En ese orden de ideas, entendemos, la demanda como el acto procesal por el cual se da inicio a un procedimiento jurisdiccional, en el cual se ejercita una acción con la finalidad de reconocer o hacer valer un derecho propio que ha sido vulnerado, dicho procedimiento será desahogado por la autoridad competente para determinar a quien le asiste la razón y el derecho.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en el artículo 129 los requisitos mínimos que debe contener el escrito inicial de demanda:

“Artículo 129. La demanda deberá contener:

- I. El nombre y domicilio del reclamante;
- II. El nombre y domicilio del reclamante;
- 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 se 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”.

Es importante señalar que las pruebas en el procedimiento laboral burocrático deben presentarse con el escrito inicial de demanda, asimismo

³⁸ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Ob. cit. p. 69.

en caso de que el actor no cuente con las pruebas debido a que obran en poder del demandado o que las mismas requieran de medio de perfeccionamiento, bastará con señalar ese hecho para que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si lo estima pertinente, requerirá las mismas.

Una vez ingresada la demanda, le será asignado un número de expediente y la Sala del Tribunal que llevará el procedimiento. La Sala responsable dictará el acuerdo para ordenar la notificación correspondiente a la parte demandada.

3.3.3. Contestación.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevé dos términos para contestar el escrito de demanda, atendiendo a quien revista el carácter de demandado, si el trabajador o la dependencia.

Siguiendo el orden de la Ley Burocrática, encontramos en primera instancia que el artículo 127 bis fracción II, concede un término de 9 días hábiles para contestar la demanda instaurada por el representante legal de la dependencia, cuando este solicite dar terminado el efecto del nombramiento, cabe mencionar que en este procedimiento donde la parte actora es el titular de una dependencia, se puede solicitar la suspensión del efecto del nombramiento hasta en tanto se resuelva el procedimiento principal, tal y como se aprecia de la transcripción de dicho artículo:

“Artículo 127 Bis. El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:

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...”.

En el caso del trabajador que demanda prestaciones al titular de una dependencia de la Administración Pública Federal, el término para contestar la demanda será de 5 días hábiles a partir del siguiente a la fecha de su notificación (artículo 130 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), asimismo refiere que en caso de que el demandado radique fuera del lugar en donde se encuentra el tribunal, se le ampliará el término a razón de 1 día más por cada 40 kms. de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Con el escrito de contestación se deberán anexar todas las pruebas con las que cuenten las partes y en caso de que obren en poder de la contraparte, se le hará saber al Tribunal para que resuelva como corresponda.

3.3.4. Audiencia de Ley.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que una vez recibida la demanda, realizada la notificación, y recibida la contestación de la demanda, se procederá a señalar día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

El artículo 132 menciona lo siguiente:

“Artículo 132. El día y la hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la Litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas procurando la celeridad en el procedimiento”.

De conformidad con el artículo 133: “En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supevenientes en cuyo caso se dará vista a la contraria, o que tenga por objeto probar las tachas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia”.

Con relación a las pruebas consideramos conveniente citar al autor León Magno Meléndez George, ya que hace referencia a las pruebas admitidas en el procedimiento laboral burocrático, aplicando la Ley Federal del Trabajo supletoriamente.

Él dice que “probar, es producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o de la verdad o falsedad de una proposición”³⁹.

En el párrafo siguiente define a la prueba judicial “como el conjunto de actividades que se llevan a cabo ante órganos jurisdiccionales, promovidas por el Juez o por las partes que intervienen en el proceso, y que tienen por objeto producir la certeza de un hecho o una cosa de las cuales se infiera la existencia de los hechos controvertidos”⁴⁰.

³⁹ MÉLENDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático, Ob. cit. p. 264.

⁴⁰ *Ibidem*. p. 265.

La Ley Burocrática faculta a las partes para ofrecer las pruebas que estime pertinentes para acreditar sus pretensiones, sin embargo no precisa cuales serán admitidas, por lo tanto, ante esta ausencia legislativa es permisible aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo (artículo 776), y serán admisibles las pruebas que no sean contrarias a la moral y al derecho, enlistando los siguientes medios probatorios:

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

La carga de la prueba es fundamental para lograr acreditar las pretensiones, por regla general el que afirma está obligado a probar, sin embargo en el derecho laboral se la ha concedido a los trabajadores cierta protección, dejando la obligación de probar ciertos hechos controvertidos al patrón ⁴¹.

De conformidad al artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, la carga de la prueba será para el patrón cuando existan controversias sobre:

⁴¹ Cfr. Íbidem. pp. 265 y 266.

- Fecha de ingreso del trabajador;
- Antigüedad del trabajador;
- Faltas de asistencias del trabajador;
- Causa de rescisión de la relación de trabajo;
- Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado.
- Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador de la fecha y causa de su despido;
- Contrato de trabajo;
- Duración de la jornada de trabajo;
- Pagos de día de descanso y obligatorios;
- Disfrute y pago de vacaciones;
- Pago de prima dominical, vacaciones y antigüedad;
- Monto y pago del salario;
- Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas;
- Incorporación y aportación al Fondo Nacional de la Vivienda.

En contra de las audiencias la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla en su contenido un único medio de defensa en contra de las actuaciones de la Sala en la cual se esté llevando el procedimiento, pero únicamente es aplicable en contra de las audiencias, dicho artículo es el 128 y dispone lo siguiente:

“Artículo 128. Las audiencias, según corresponda, estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal o los Secretarios Generales Auxiliares de las Salas y las Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten. A petición de parte, formulada dentro de las

veinticuatro horas siguientes, estas resoluciones serán revisadas por el Pleno o por las Salas respectivas...”.

El Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios sobre este recurso de revisión, desde cómo debe interpretarse y con relación al principio de definitividad:

“RECURSO DE REVISIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Este dispositivo legal prevé, en su párrafo primero, lo siguiente: ‘Las audiencias, según corresponda, estarán a cargo de los secretarios de Audiencias, del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. El secretario general de Acuerdos del tribunal o los secretarios generales auxiliares de las Salas o Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten. A petición de parte, formulada dentro de las veinticuatro horas siguientes, estas resoluciones serán revisadas por el Pleno o por las Salas respectivas.’. La interpretación del párrafo transcrito debe hacerse en forma sistemática, a fin de conocer la intención del legislador; así, esta Segunda Sala considera que el recurso de revisión que establece dicho precepto se prevé en razón de la naturaleza de la resolución recurrida y no del carácter de la autoridad que la emitió; esto es así, porque tal recurso fue creado por el legislador a fin de establecer en favor de las partes un medio de defensa que les permita combatir las resoluciones dictadas en las audiencias respectivas, con motivo de una cuestión suscitada en su decurso, independientemente de la autoridad que las emita. Además, el hecho de que el secretario que dicta tal resolución carezca de facultades para ello, no hace improcedente el recurso de que se trata, sino que, en todo caso, esa circunstancia puede ser la materia del medio de impugnación, aunada a los demás agravios que se puedan aducir”.

Jurisprudencia 2a./J. 40/97, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo VI, Septiembre de 1997, Novena Época, Registro 197694, Pág. 275.

Como puede apreciarse en el anterior criterio jurisprudencial, se detalla con que finalidad el legislador creó un medio de defensa para las partes que se inconforman en las audiencias, pero también se han establecidos criterios respecto al principio de definitividad, ya que en algunos casos el diferimiento de las audiencias ha sido en exceso, provocando con ello una afectación directa al artículo 17 constitucional, tal y como se menciona en los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. RECURSO DE REVISION PREVISTO POR EL ARTICULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO; DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL EJERCICIO DE LA ACCION CONSTITUCIONAL. El artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece el recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas en las audiencias por los secretarios que en tal disposición se enumeran, y dichas resoluciones son impugnables dentro de las veinticuatro horas siguientes ante el Pleno o las Salas respectivas; de ahí que si alguna de esas resoluciones se refieren a la admisión de pruebas y no es atacada a través de este medio ordinario de defensa, los conceptos de violación que se hagan valer en el juicio de amparo directo respecto a esa violación procesal, deben estimarse inoperantes por no haberse agotado el principio de definitividad que rige en el juicio constitucional”.

Tesis de jurisprudencia I.9o.T. J/5, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicado en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo I, Junio de 1995, Novena Época, Registro 204895, Pág. 371.

Respecto a esta jurisprudencia es pertinente hacer mención que solo aplica para el caso del amparo directo, ya que implica una violación procesal que debe ser combatida por los medios otorgados en la ley, caso contrario cuando se combate dicha audiencia mediante amparo indirecto por contener una violación directa a un precepto constitucional en cuyo caso será una excepción al principio de definitividad y no será obligatorio agotar este recurso, tal y como lo hace ver la siguiente tesis aislada:

“RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES INNECESARIO AGOTARLO, PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL AMPARO INDIRECTO, CUANDO SE RECLAMA EL SEÑALAMIENTO LEJANO DE AUDIENCIAS, POR CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA DE PRONTITUD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LVI/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 156, de rubro: ‘DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.’, determinó que una de las excepciones al principio de definitividad es la relativa a cuando únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución; por tanto, si derivado de un juicio laboral burocrático el quejoso impugna el señalamiento remoto de diligencias necesarias para agotar dicho procedimiento, es inconcuso que ello constituye una violación directa a la garantía de prontitud en la administración de justicia consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, emitida también por la referida Segunda Sala, visible en la página 209 del Tomo XXVI, octubre de 2007, del citado medio de difusión, intitulada: ‘ACCESO A

LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.'. De tal manera que es innecesario agotar, previamente a la interposición del juicio de amparo indirecto, el recurso previsto en el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando el quejoso reclama únicamente el señalamiento lejano de audiencias durante la tramitación del procedimiento laboral, ya que, por una parte, con ello se persigue que éste se desahogue en los términos establecidos por la ley; y, por otra, constituye un acto dentro del procedimiento que afecta de modo irreparable la garantía de prontitud en la administración de justicia”.

Tesis aislada I.9o.T.236 L, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo XXVII, Mayo de 2008, Registro 169630, Pág. 1127.

Si en la audiencia no se llegaron a desahogar todas las pruebas se procederá a su diferimiento, cabe mencionar que es la misma audiencia pero por la naturaleza de las pruebas, es necesario diferirla para poder estar en aptitud de desahogarlas.

Siempre que el Tribunal estime pertinente y con la finalidad de allegarse de la verdad, podrá dictar todas las medidas que estime pertinentes, asimismo cuando las pruebas requieran de algún medio de perfeccionamiento o que para su desahogo se requiera la intervención de un perito, también tendrá la obligación de dictar dichas medidas.

Una vez que se han desahogados todos los medios probatorios, las partes podrán formular sus respectivos alegatos ya sea de forma verbal o por escrito, con este último hecho se cierra la instrucción y se turnan los autos al proyectista para que dicte el laudo que en derecho corresponda. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, apreciará en conciencia las pruebas que se ofrecieron, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, expresando en su resolución las consideraciones en que se funden su acción.

3.3.5. Laudo y su ejecución.

“Las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables y deberán ser cumplidas desde luego por las autoridades correspondientes...”, esto es parte del contenido del artículo 146 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Burocrática no contempla los requisitos que debe contener el laudo, por lo que haremos referencia a lo que establece el artículo 840 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria:

“Artículo 840. El laudo contendrá:

- I. Lugar, fecha y Junta que lo pronuncie;
- II. Nombres y domicilios de las partes y de sus representantes;
- III. Un extracto de la demanda y su contestación que deberá contener con claridad y concisión, las peticiones de las artes 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”.

Como se mencionó, la notificación del laudo deberá hacerse de manera personal.

Los laudos pueden resolverse en tres sentidos: absolutorios, condenatorios y mixtos. Serán absolutorios cuando el actor no acredite que efectivamente le asiste la razón y por lo tanto no existe un derecho a su favor; los condenatorios como su nombre lo dice, condenan al cumplimiento o pago de una prestación que fue lo que motivó el juicio y mixtos, cuando en el laudo concurren diversas prestaciones y se condena en las que se acreditó la afectación y se absuelve de otras por no acreditar la existencia de una violación de derechos.

Ante el desacuerdo en el contenido de los laudos, únicamente procede el juicio de amparo directo, el cual tiene como finalidad comprobar que la resolución fue dictada de conformidad a los principios de fundamentación y motivación a lo largo del procedimiento y que son la base para dictar el laudo.

De concederse el amparo y protección de la justicia de la Unión a alguna de las partes, el Tribunal estará obligado a dictar uno nuevo en estricto cumplimiento a la ejecutoria, aunque a veces se promueven juicios de amparo, con la finalidad de retrasar el procedimiento.

Ahora bien, en caso de no promover el juicio de amparo o de negarse el amparo, este quedará firme, y entonces comenzará la última etapa del procedimiento laboral burocrático que se denomina ejecución de laudo.

Esta etapa podría decirse que es la más compleja de todo el procedimiento, puesto que los titulares demandados que han sido oídos y

vencidos en juicio, ignoran las determinaciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y pasan años antes de que cumplan las resoluciones de ese órgano colegiado.

El procedimiento de ejecución se encuentra previsto en el Título Octavo, Capítulo II, en particular los artículos 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que a letra disponen lo siguiente:

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

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

Pero creemos que existe una contradicción en estos artículos ya que si seguimos el orden de ellos, podemos concluir que el Tribunal de oficio ordenará el cumplimiento de los laudos sin que se le solicite, caso contrario y consideramos el correcto si se lee primero el artículo 151, y luego el 150, ya que nos deja ver que a petición de parte se debe solicitar la ejecución de las resoluciones, además que guardan íntima relación con la prescripción en caso de no solicitarse la ejecución.

Tomando como referencia el artículo 150 que faculta al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para emplear todas las medidas necesarias para obtener la inmediata ejecución de los laudos, encontramos que el artículo 147 le permite solicitar el auxilio de autoridades civiles y

militares, sirve de apoyo a lo anterior el criterio sostenido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en la Tesis Aislada I.13o.T.186 L, que a continuación se transcribe:

“TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ANTE LA CONTUMACIA DE LA DEPENDENCIA DEMANDADA DE CUMPLIR CON EL LAUDO, PUEDE REQUERIR EL AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES Y MILITARES A FIN DE LOGRAR SU CUMPLIMIENTO, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 147 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. El artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos. Por otra parte, el diverso numeral 150 de la citada legislación señala la obligación del indicado tribunal de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando para ello todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. Finalmente, el ordinal 147 del invocado ordenamiento señala la obligación de las autoridades civiles y militares de prestar auxilio al aludido tribunal para hacer respetar sus resoluciones. En esa tesitura, ante la contumacia de la dependencia demandada de cumplir con el laudo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando lo estime necesario, puede hacer uso de la facultad que le concede el referido artículo 147, y requerir la intervención de las autoridades civiles y militares a fin de lograr su cumplimiento”.

Tesis aislada I.13o.T.186 L, emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo XXVI, Agosto de 2007, Registro 171575, Pág. 1886.

Sin embargo, solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares resulta ambiguo y obscuro, porque no explica el legislador la forma y términos para solicitar este auxilio, por lo tanto esto no es una medida de apremio, ya que la única permitida y establecida ante el incumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es la multa de hasta mil pesos, tal y como se desprende del artículo 148 que expresa: “El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos”.

Pero la medida de apremio antes citada, no es eficaz para coaccionar al Titular demandado, por lo que se le otorgó a través de una jurisprudencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje una amplia gama de instrumentos legales de distinta naturaleza para hacer cumplir sus determinaciones, con la única salvedad de no enlistar cuales podrían emplearse y además sin tomar en cuenta la supletoriedad de la ley y las reglas que sigue esta figura procesal.

Ante la inejecución de los laudos, es que el Tribunal ha recurrido a otro tipo de medidas de apremio contenidas en diversos ordenamientos, de los cuales no están contemplados de forma supletoria por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como lo son la Ley de Amparo, La Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal, las cuales a continuación se mencionan.

3.4. Ley de Amparo.

El juicio de amparo, es el medio de control de constitucional por el cual los gobernados solicitan que se les restituya en el goce de un derecho humano vulnerado por un acto de autoridad.

El juicio de amparo puede ser indirecto y directo, atendiendo a la naturaleza de los actos y de conformidad a las reglas establecidas en la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ese sentido el amparo indirecto será resuelto por los Juzgados de Distrito y procede según el artículo 107 de la Ley de Amparo:

“I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

- a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;
- b) Las leyes federales;
- c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;
- e) Los reglamentos federales;
- f) Los reglamentos locales; y
- g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

- I. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;
- II. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:
 - a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y
 - b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

- IV. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- V. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;
- VI. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;
- VII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y
- VIII. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones

cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida”.

Por otra parte los amparos directos se tramitarán ante los Tribunales Colegiados de conformidad al artículo 170 de la Ley de Amparo que a letra dice:

“Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

- I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

- II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo”.

Las partes que intervendrán en el juicio de amparo son las siguientes:

- Quejoso;
- Autoridad Responsable;
- Tercero Interesado;
- Ministerio Público de la Federación.

El artículo 5° de la Ley de Amparo, señala quienes son las partes en el juicio de amparo mismo que a continuación se transcribe.

“Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo

- I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley...”.

En ese aspecto entendemos en sentido general que el quejoso es el titular de un derecho subjetivo reconocido por la ley, siempre que un acto de

autoridad viole esos derechos y le produzcan una afectación real y directa a su esfera jurídica.

La autoridad responsable, es definida por la Ley de Amparo en el artículo 5° fracción II, como la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general”.

El tercero interesado se encuentra regulado en la fracción III del mismo artículo 5° el cual expresa lo siguiente:

“III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

- a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;
- b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;
- c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;

- d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;
- e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta Ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia”.

El Ministerio Público Federal como representante de la sociedad interviene en el juicio de amparo desde el inicio hasta la conclusión del mismo, ya que en caso de no cumplir las determinaciones de los órganos jurisdiccionales de amparo podrán ordenar que se ponga al infractor a su disposición por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia. Asimismo cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Procurador General de la República.

Una vez definidos los actos contra los que procede el juicio de amparo directo e indirecto, y haber señalado las partes que intervendrán en el mismo, es necesario explicar de forma breve el procedimiento para llegar al cumplimiento de las sentencias que es el tema más importante.

El escrito de demanda de amparo indirecto deberá presentarse ante los Juzgados de Distrito, en atención a la materia y al lugar de residencia, hecho lo anterior, se dictará el auto admisorio (artículo 115 y 116 de la Ley

de Amparo), en caso de no existir prevención señalará día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, asimismo se requerirá a la autoridad responsable para que en un término de 15 días hábiles rinda el correspondiente informe justificado (artículo 117 de la Ley de Amparo), en caso de haberse solicitado la suspensión del acto reclamado, la autoridad responsable tendrá un término de 48 horas para rendir su informe previo y manifestarse al respecto a la suspensión del acto reclamado (artículo 138 y 140 de la Ley de Amparo).

Recibido el informe justificado se procederá a dar vista a las partes para que manifiesten lo que a su interés convenga (artículo 117 de la Ley de Amparo), para que se relacionen con las pruebas en la audiencia constitucional en la que se hará un relato de las mismas, así como de los conceptos de violación y los alegatos formulados por las partes que presenten por escrito, y se procederá a dictar la sentencia (artículo 124 de la Ley de Amparo).

Dicha sentencia puede ser impugnada a través del recurso de revisión dentro de los diez días hábiles siguientes, de confirmarse la sentencia, se solicitará el cumplimiento de la ejecutoria en los términos de la misma (artículo 86 de la Ley de Amparo).

Respecto al amparo directo las reglas son diferentes porque la demanda deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto, así como la solicitud de la suspensión del acto reclamado.

La Autoridad responsable, tendrá la obligación de notificar al tercero interesado y una vez que obre en su poder la misma, deberá remitirla junto con la certificación que establece el artículo 175 de la Ley de Amparo, la notificación del tercero interesado, la totalidad de las constancias que

integran el expediente, el informe justificado y al menos una copia del escrito de demanda para notificar al Ministerio Público de la Federación.

Recibidas las constancias y de cumplir con todos los requisitos establecidos en la Ley de Amparo, el Tribunal Colegiado en Turno procederá a dictar auto admisorio, y turnará el asunto a la ponencia en donde los magistrados como órgano colegiado, decidirán sobre la constitucionalidad del acto reclamado (artículo 179 y 180 de la Ley de Amparo).

Una vez dictada la sentencia, se le comunicará a la autoridad responsable para que acate la ejecutoria que concedió el amparo y protección de la justicia federal.

El procedimiento de ejecución en el juicio de amparo, así como las medidas de apremio se encuentran contenidas en el Capítulo I del Título Tercero, específicamente en los artículos 192, 193, 194 y 195 de la Ley de la materia que al tenor expresan:

“Artículo 192. Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito, si se trata de amparo indirecto, o el tribunal colegiado de circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquella, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta Ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El Presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga”.

Como se menciona en el artículo siguiente, el cumplimiento el parcial de una sentencia de amparo, es considerado incumplimiento de una sentencia de amparo, sin embargo con la finalidad de estar en posibilidad de cumplir, es posible otorgarse una prórroga.

“Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo.

Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.

En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

Al remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

El Tribunal Colegiado de Circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con

proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico”.

“Artículo 194. Se entiende como superior jerárquico de la autoridad responsable, el que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma.

La autoridad requerida como superior jerárquico, incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo”.

“Artículo 195. El cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo, si es injustificado, no exime de responsabilidad a la autoridad responsable ni, en su caso, a su superior jerárquico, pero se tomará en consideración como atenuante al imponer la sanción penal”.

Comentamos al respecto, que el juicio de amparo al ser un procedimiento llevado ante autoridad de mayor jerarquía y que tutela los derechos humanos de los gobernados, tiene en sus numerales un procedimiento de ejecución con medidas enérgicas, con la finalidad de hacer cumplir sus determinaciones y restituir al quejoso en el goce de sus derechos humanos transgredidos por un acto de autoridad, ya que las partes que se someterán al imperio de la Ley de Amparo, se obligan con ello a respetar lo que su ordenamiento prevé.

Por esta razón es que ante la negativa de obtener el cumplimiento de un laudo por la vía laboral burocrática, es indispensable hacer uso de este medio de control de constitucionalidad para conseguirlo, tal y como se mostrará en el capítulo 4 del presente trabajo de investigación.

3.5. Código Penal Federal.

En los intentos por obtener la ejecución de los laudos, y ante la ineficacia de la medida de apremio del artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se ha visto en la necesidad de buscar otros medios legales, para que paguen los titulares demandados, esto es, que cumplan lo ordenado por ese órgano colegiado. Es así que con fundamento en el artículo 147 y 151, el Tribunal puede utilizar el auxilio de autoridades civiles y militares para emplear todas las medidas que estime pertinentes para hacer cumplir sus determinaciones, aunado a estos dos artículos, existe una tesis en la cual señala que ante la negativa de dar cumplimiento a los laudos se debe dar vista al ministerio público de la federación, misma que a continuación se transcribe:

“LAUDOS DICTADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SI SE AGOTAN LAS MEDIDAS DE APREMIO Y LA DEPENDENCIA DEMANDADA NO DA CUMPLIMIENTO, DEBE DARSE VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN POR LA POSIBLE COMISIÓN DEL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 183 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, POR SER UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO. Del artículo 150, en relación con los numerales 148 y 149 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se advierte que el único medio de apremio que tiene el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones es la multa hasta por mil pesos; de tal manera que cuando se agota dicha medida de apremio y la dependencia demandada no da cumplimiento al laudo, la Sala del citado tribunal debe observar lo dispuesto en el aludido numeral 150, que la obliga a proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando para ello todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, ya que de no hacerlo el fallo carecería de eficacia legal y su

cumplimiento quedaría a la voluntad de alguna de las partes, contraponiéndose al espíritu del artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, que establece que el laudo debe cumplirse dentro de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación. Consecuentemente, ante el incumplimiento del laudo y el agotamiento de las medidas de apremio, aquélla, de conformidad con los numerales 183 del Código Penal Federal, que señala: ‘Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumará el delito de desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio.’, y 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, debe dar vista al Ministerio Público de la Federación por la posible comisión del referido delito, por ser una cuestión de orden público”.

Tesis aislada I.3o.T.169 L, emitida por Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo XXVI, Agosto de 2007, Novena Época, Registro 171727, Pág. 1679.

Esta tesis fue superada por la jurisprudencia 2ª./J.133/2008 de rubro **“LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN”**, la cual resolvió que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para hacer cumplir sus determinaciones, sin embargo a pesar de estar superada, jamás se hace mención de cuales podrán emplearse, y en el supuesto caso de dar vista al Ministerio Público de la Federación es necesario que todos los apercibimientos hechos hasta ese momento se hayan hecho efectivas, esto para acreditar que efectivamente se actualiza el delito de desobediencia.

Tesis Jurisprudencial 2a./J. 133/2008 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Novena Época, Registro 168880, Pág. 227.

En virtud de lo anterior, el artículo 178 del Código Penal Federal define lo que es el delito de desobediencia mismo que a continuación se transcribe:

“Artículo 178. Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad...”.

La desobediencia es la negativa al cumplimiento de una orden emanada por la autoridad pública, la cual se hace del conocimiento de quien debe ejecutar ya que éste no se integra por la sola obligación legal derivada de la misma existencia de la ley que todos están obligados a conocer sino por la actualización del hecho delictivo, en virtud del mandato específico de la autoridad, aunque para la consumación del delito es necesario atender a la condición de punibilidad prevista en el artículo 183 el cual menciona:

“Artículo 183. Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumará el delito de desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio”.

Sirve de sustento la siguiente tesis aislada:

“DESOBEDIENCIA A UN MANDATO LEGITIMO DE LA AUTORIDAD, DELITO DE. El artículo 183 del Código Penal Federal, establece que: ‘Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumará el delito de

desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio.’ De esto se sigue, que si la ley que rige el procedimiento de donde proviene el mandato que se reputa desacatado, prevé medidas de apremio para constreñir al rebelde a la observancia de tal determinación, es requisito legal que para proceder penalmente en su contra, previamente se hayan agotado esos medios de apremio; por lo que, atento a ello, debe convenirse que los elementos intrínsecos del delito de desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad, a que se contrae el numeral 178 del ordenamiento invocado, son: a) La existencia de un mandato de autoridad; b) Que dicho mandato sea legítimo; c) Que el mismo sea desobedecido sin causa legal; y d) Que previamente se hayan agotado en contra del rebelde, los medios de apremio contemplados en la ley que rige el procedimiento de donde emana la resolución desobedecida. Por tanto, si en la causa penal instruida al quejoso, hay prueba de que pese a agotarse en su contra los medios de apremio legales, continuó en su conducta rebelde de no acatar el mandamiento de la autoridad, es inconcuso que quedó configurada la hipótesis criminal que se le atribuye en el citado artículo 178”.

Tesis aislada XI.2o.18 P, emitida por Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo IV, Octubre de 1996, Registro 201137, Pág. 524.

En ese sentido, al agotarse previamente las medidas de apremio establecidas en el ordenamiento laboral burocrático, se debe iniciar el procedimiento por la posible comisión del delito de desobediencia, esto es después de acreditar que la multa contemplada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se ha hecho efectiva es posible iniciar el procedimiento penal.

3.6. Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos.

Esta ley secundaria es reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1° que a continuación se transcribe expresa lo siguiente:

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

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y
- V. El registro patrimonial de los servidores públicos”.

La presente ley es aplicable a los servidores públicos contenidos en el artículo 108 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a continuación se transcribe:

“...se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios”.

El artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos indica: “Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República”.

Siguiendo ese orden y toda vez que ya quedaron asentados quienes son servidores públicos, y quienes serán los encargados de llevar a cabo el procedimiento para determinar si han incurrido en alguna falta en el cumplimiento de sus funciones, de la cual pueda derivar una responsabilidad administrativa.

La Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, establece además un listado de obligaciones que los servidores deben cumplir, de las cuales solo citaremos las que consideramos guardan relación con el tema de la inejecución de laudos, siendo tal caso las fracciones I y XXIV del artículo 8° que a la letra disponen:

“Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; ...
- XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público...”.

El Procedimiento para determinar si existe responsabilidad por parte del servidor público está contenido en el artículo 21 de la Ley de la materia el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 21. La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

- I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que se tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por cierto los actos u omisiones que le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

- II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;
- III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

- IV. Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que implique nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

- V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones de debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al Titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquella en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En caso de que la Secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría”.

El servidor público que cometa una falta administrativa, además de la posible responsabilidad penal y civil (artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos), podrá hacerse acreedor a:

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

Derivado de lo anterior, podemos agregar que este procedimiento tiene como finalidad regular la actividad de los servidores públicos y determinar si existe responsabilidad por algún hecho realizado durante el cumplimiento de sus obligaciones.

Para el caso de los servidores públicos en el Gobierno del Distrito Federal les será aplicable la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, que contempla las obligaciones de los mismos, así como las sanciones a que se harán acreedores si incurren en una falta.

Como conclusión sobre este tema, podemos afirmar que de las obligaciones más importantes que tienen los servidores públicos es garantizar el servicio que brindan a la sociedad, quienes son parte fundamental del Estado, asimismo deben respetar las bases del mismo que se encuentran plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque un servidor público ocasiona daños por su omisión y por negligencia ya sea como se dijo anteriormente a la sociedad impidiendo una

correcta impartición de justicia y por otro lado al propio Estado quien se ve afectado en el erario público.

El siguiente criterio jurisprudencial nos sirve de apoyo al respecto el cual lleva como título:

“SERVIDORES PÚBLICOS SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109 fracción III párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación

de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado”.

Tesis de Jurisprudencia I.4o.A. J/22, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo XVII, Abril de 2003, Pág. 1030, Novena Época, Registro 184396.

Como observamos en la parte final de este capítulo, existen diversas medidas de apremio que emplea el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones, las cuales fueron brevemente explicadas, sin embargo esto nos revela dos formas en que puede coaccionarse al titular demandado que no quiere acatar la resolución emitida por ese órgano colegiado, la primera es usando las medidas de que disponer la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la segunda con el apoyo de otros ordenamientos, y la intervención de otras autoridades.

En el capítulo final del presente trabajo, explicaremos la problemática actual para ejecutar los laudos, así como lo ineficaz e inutilizables que resultan las medidas de apremio extralegales que emplea el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para intentar conminar a los titulares de las diferentes dependencias que componen la Administración Pública Federal, y de forma muy particular al Gobierno del Distrito Federal, asimismo recomendaremos una solución al problema y daremos la propuesta del sustentante.

CAPÍTULO 4.

VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL EN LA EJECUCIÓN DE LAUDOS

4.1. La problemática al ejecutar laudos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El capítulo final de este trabajo de investigación culmina con la problemática actual respecto a la ejecución de laudos, el cual se agrava día a día.

El procedimiento laboral burocrático, en la práctica tiene una duración mayor a un año, por diversas razones entre las que destacan la excesiva carga de trabajo en las diferentes Salas que integran el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las diligencias solicitadas mediante exhortos a otras autoridades, el desahogo de las pruebas. Esta situación se agrava porque el Tribunal al no obtener la ejecución de los laudos, se ve en la imperiosa necesidad de seguir ordenando diligencias de ejecución de laudos y continuar con los procedimientos en donde aún no se dictan los mismos.

Dicho lo anterior, el trabajador que obtiene un laudo condenatorio en contra del demandado, solicita la ejecución del mismo, apercibiendo a este último que en caso de incumplimiento se hará acreedor a la medida de apremio contenida en el artículo 148, la cual consiste en una multa hasta por mil pesos, asimismo ante el incumplimiento reiterado, y con apoyo en criterios del Poder Judicial de la Federación, se apercibe con diferentes medidas de apremio de distinta naturaleza.

Por lo anterior, podemos concluir que la ejecución de los laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sufre un problema de carácter legal debido a la ausencia de mecanismos para sancionar al

Estado que de forma muy clara desobedece las resoluciones que el mismo dicta, siendo contrario a lo derechos humanos protegidos y establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho de otro modo, resulta incongruente que, después de haber desahogado el procedimiento y haber obtenido un laudo condenatorio, el Estado no cumpla de forma voluntaria.

No hay que olvidar que la sociedad forma parte del Estado y que cuando surge una controversia y queda demostrada la afectación de la esfera jurídica de uno de sus integrantes, que al caso que nos ocupa es el trabajador que prestó sus servicios para las diferentes dependencias que integran la Administración Pública Federal, es él quien debe velar por la correcta e inmediata administración de justicia.

4.2. Ejecución actual de los laudos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Como se mencionó, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con la finalidad de hacer cumplir sus determinaciones podrá emplear las medidas que estime pertinente. Siguiendo esa premisa y ante lo ineficaz que resulta la medida de apremio establecida en el capítulo octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, es que el Tribunal tiene que recurrir a autoridades ajenas al procedimiento laboral burocrático, para que en el ámbito de sus respectivas competencias auxilien a conminar al titular demandado a cumplir con los laudos, con el apercibimiento que en caso de continuar con su actitud omisa se hará acreedor a las medidas de apremio contenidas en sus respectivos ordenamientos.

Para entender mejor sobre este tema es necesario recurrir a la jurisprudencia que permitió que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se apoyará en otros ordenamientos.

“LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas

necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa”.

Tesis Jurisprudencial 2a./J. 133/2008 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Novena Época, Registro 168880, Pág. 227.

De la anterior jurisprudencia se desprende que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puede emplear diferentes medidas de apremio de distinta naturaleza con la finalidad de hacer cumplir sus laudos, en virtud de que la multa prevista en la Ley Burocrática consistente hasta en mil pesos resulta completamente ineficaz, por dos razones, la primera es que la multa de mil pesos solo se ordena y jamás se vigila que verdaderamente se haga efectiva, la segunda razón atiende a la cantidad real que se debe pagar por incumplir un laudo ya que en principio y como lo establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio, la multa es hasta por mil pesos, sin embargo no hay que olvidar que la Ley antes citada entró en vigor el 29 de diciembre de 1963, por lo tanto le es aplicable el siguiente criterio jurisprudencial:

“LEY MONETARIA. LA EXPRESIÓN EN MONEDA NACIONAL CONTENIDA EN LEYES, REGLAMENTOS, CIRCULARES U OTRAS DISPOSICIONES EN VIGOR CON ANTERIORIDAD AL 1o. DE ENERO DE 1993, DEBEN CONVERTIRSE A LA NUEVA UNIDAD MONETARIA VIGENTE A PARTIR DE ESA FECHA, PARA PAGARLAS,

COMPUTARLAS O EXPRESARLAS. De la interpretación literal del Decreto por el que se crea una nueva unidad del Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1992, se advierte que las expresiones en moneda nacional contenidas en leyes, reglamentos, circulares u otras disposiciones que entraron en vigor con anterioridad al 1o. de enero de 1993, se entenderán referidas a la unidad monetaria que se sustituye (viejos pesos), de manera que al computar, expresar o pagar esas cantidades en la nueva unidad monetaria, debe aplicarse la equivalencia establecida en el artículo 1o. del mencionado Decreto, esto es, que cada nuevo peso equivale a mil viejos pesos (N\$1.00 = \$1,000.00). Ahora bien, debido a la claridad de las disposiciones contenidas en el decreto citado no es dable que se interpreten en forma diversa y que, con ello, se pretendan actualizar automáticamente las cantidades expresadas en la unidad monetaria sustituida (viejos pesos), pues ello equivaldría a crear una nueva norma legal, lo cual es facultad exclusiva del legislador. Por tanto, mientras no se promulgue una nueva ley o no se realice la reforma correspondiente de los ordenamientos vigentes al momento de aplicarse el Decreto referido, en cuanto a las expresiones en moneda nacional contenidas en ellos debe aplicarse la equivalencia prevista en el indicado artículo 1o., con estricto apego a los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el párrafo cuarto del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Tesis Jurisprudencial P./J. 2/2005 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXI, Febrero de 2005, Novena Época, Registro 179278, Pág. 65.

Por tal motivo y considerando las tesis sobre medidas de apremio es que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ante la negativa de los titulares de las dependencias en acatar sus resoluciones, se les apercibe con

medidas de apremio de diferente naturaleza como: arrestos administrativos, multas de 250 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, dar vista al Ministerio Público de la Federación, así como dar vista a las Contralorías Internas de las Dependencias, girar oficio a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, sin embargo dichas medidas de apremio tampoco resultan suficientes para obtener el cumplimiento de los laudos porque no pueden hacerse efectivas.

Lo anterior atiende por principio de cuentas a la supletoriedad de la ley, la cual como se mencionó en el capítulo 3 del presente trabajo en la jurisprudencia 2ª./J. 34/2013 (10a) de rubro: “**SUPLETORIEDAD DE LA LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.** La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate”.

Jurisprudencia 2ª./J. 34/2013 (10a), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial

de la Federación y su Gaceta, Localización Libro XVIII Tomo 2, Marzo de 2013, Décima Época, Registro 2003161, Pág. 1065.

Aunque no debe pasar inadvertido que la vista al Ministerio Público, Contralorías internas de las Dependencias y a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, son procedimientos diferentes en los cuales el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede ser autoridad instructora porque él no resiente la afectación, sino en todo caso la parte trabajadora que después de obtener un laudo favorable no puede lograr la restitución de sus derechos. En estos casos el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje solo es autoridad auxiliar ya que las constancias que integran los expedientes son la prueba más fehaciente para acreditar la posible comisión del delito de desobediencia, así como la posible responsabilidad de servidores públicos y la afectación de derechos humanos.

En cuanto al arresto administrativo y la multa el Poder Judicial de la Federación ha establecido son medidas de apremio contenidas en la Ley Federal del Trabajo y por lo tanto son inaplicables, a mayor abundamiento nos permitimos citar la siguiente tesis jurisprudencial.

“MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO. El artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que es obligación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer respecto a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que deberá dictar las medidas que a su juicio sean necesarias; por su parte, el numeral 151 de la propia ley regula el procedimiento para la ejecución de esos laudos e indica que al efecto se

proceda conforme a lo dispuesto en el capítulo primero del título octavo (artículos 148 y 149) de esa ley, en donde se establece que el citado tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas ‘hasta de mil pesos’, las que se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación. En congruencia con lo anterior, se concluye que al existir disposición expresa para que el mencionado tribunal pueda lograr el cumplimiento de sus laudos condenatorios, no tienen aplicación supletoria los medios de apremio previstos en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo”.

Tesis Jurisprudencial 2a./J. 43/2003 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XVII, Junio de 2003, Novena Época, Registro 184093, Pág. 206.

Asimismo es importante señalar que el apercibimiento de 250 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, al no establecer un mínimo y un máximo resulta inconstitucional, porque se considera una multa fija, tal y como lo establece la siguiente jurisprudencia:

“MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera

invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares”.

Tesis Jurisprudencial P./J. 10/95 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo II, Julio de 1995, Novena Época, Registro 200349, Pág. 19.

De lo anterior se desprende que para establecer la sanción de forma justa y debidamente fundada y motivada se deben establecer mínimos y máximos tal y como lo expresa la siguiente tesis de jurisprudencia a *contrario sensu*:

“MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA. El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación”.

Tesis Jurisprudencial P./J. 17/2000 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XI, Marzo de 2000, Novena Época, Registro 192195, Pág. 59.

La consecuencia al emplear éstas medidas de apremio sin una debida fundamentación y motivación es la promoción del juicio de amparo para dejarlas sin efecto, ocasionando que los laudos continúen sin ejecutarse y que el tiempo siga transcurriendo en forma desmedida, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.3. Violación del artículo 17 constitucional en relación con la ejecución de laudos.

En el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la premisa para una administración de justicia forma pronta y expedita, teniendo como efecto en todos los ordenamientos secundarios que los procedimientos sean tramitados en los plazos y términos establecidos en los mismos, por lo tanto cuando esto no acontece es necesario recurrir al juicio de amparo para obtener la restitución de este derecho, aunque no debemos olvidar que el tiempo es irreversible y la afectación no solo la resiente el particular sino también el Estado en el caso particular de la ejecución de los laudos dictados en el procedimiento laboral burocrático.

La inejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos es una clara violación al artículo 17 constitucional, y es ocasionada por la omisión de los titulares de la Administración Pública Federal.

El Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en este sentido al emitir la siguiente tesis:

“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA

INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.

La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales”.

Tesis Jurisprudencial 2a./J. 192/2007 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVI, Octubre de 2007, Novena Época, Registro 171257, Pág. 209.

Asimismo los derechos humanos también se encuentran tutelados en el ámbito internacional a través de los tratados en los que Estado Mexicano es parte, y que son de aplicación obligatoria, en ese sentido y relativo al artículo 17 constitucional el Poder Judicial de la Federación ha concluido lo siguiente:

“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, de rubro: ‘ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.’. Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado

a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas respectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el

precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio pro homine o pro personae, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia”.

Tesis de Jurisprudencia VI.1o.A. J/2 (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, Décima Época, Registro 2001213.

Podemos afirmar después de lo referido, que la protección del derecho humano a una justicia pronta y expedita no solo se encuentra regulada y protegida por la Constitución Política de los Estados Unidos, sino también por organismos internacionales, por lo tanto es el propio Estado quien debe garantizar que en el ámbito de sus respectivas competencias, los integrantes de la Administración Pública Federal y Entidades Federativas respeten los derechos humanos.

Ante la problemática para ejecutar los laudos derivados del procedimiento laboral burocrático, aun empleando medidas de apremio de distinta naturaleza, nosotros planteamos en el siguiente apartado una propuesta que incluye lo que se debería hacer para que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado pueda ejecutar sus laudos sin la intervención de otras autoridades, asimismo se agregará una alternativa de solución empleando el juicio de amparo indirecto.

4.4. Propuesta.

A lo largo del trabajo de investigación se ha explicado la evolución de las relaciones laborales entre el Estado que funge como patrón y los trabajadores al servicio del mismo, logrando después de una larga lucha para obtener este reconocimiento hasta su inclusión en el apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, en la actualidad los trabajadores al servicio del Estado, se encuentran en un plano de desigualdad ante el Estado-patrón, en virtud de que los laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no pueden ser ejecutados ya que los Titulares de las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal y Entidades Federativas no cumplen de forma voluntaria las resoluciones, ocasionando que en el procedimiento de ejecución se le tenga que hacer diferentes tipos de apercibimiento en caso de continuar siendo omiso.

Es aquí donde surge el problema real, porque la Ley Burocrática solo dispone de una medida de apremio en su articulado, a pesar de que faculta el auxilio de autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus determinaciones.

La propuesta que daremos para la ejecución de los laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se divide en dos rubros, el primero empleando únicamente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; mientras que la segunda atiende a ejecutar los laudos con el apoyo de otra autoridad diferente de la que se desahogó el procedimiento y de mayor jerarquía que el propio Tribunal.

Con relación a la primera propuesta resulta lógico que sea una reforma al Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estableciendo un nuevo catálogo de medidas de apremio.

Siguiendo lo antes dicho haremos un proyecto de disposiciones para la modificación del Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado quedando de la siguiente forma:

“Artículo 148. Los laudos deberán cumplirse en un término de 15 días hábiles contados a partir de la notificación de éste, en caso de que no se hiciera en este plazo la parte que deba cumplir la resolución se hará acreedora a las siguientes medidas de apremio:

- I. Multa de 250 a 1000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal;
- II. Arresto de 12 a 48 horas”.

“Artículo 149. La parte que deba cumplir el laudo, podrá solicitar una prórroga equivalente al mismo tiempo concedido, siempre que acredite que se encuentra realizando las gestiones para estar en posibilidad de dar cabal cumplimiento, en caso de cumplirse el plazo prorrogado y no diere cumplimiento se le harán efectivas las medidas de apremio contenidas en el artículo anterior atendiendo a la gravedad de la infracción, el perjuicio que depara al afectado, así como los antecedentes del infractor y la reincidencia”.

“Artículo 150. Es obligación del Tribunal proveer la ejecución de los laudos, para tal efecto, empleará las medidas que estime pertinentes y en los siguientes términos:

- I. De oficio o a petición de parte, se ordenará auto de ejecución, señalando fecha y hora para llevar a cabo la diligencia de requerimiento;
- II. Dicho auto deberá ser notificado en un término de 48 horas;
- III. El día y hora de la diligencia la parte que resulte favorecida será acompañada por un Actuario adscrito a la Sala que corresponda para que se constituyan en el domicilio del demandado y le requieran el cumplimiento del laudo, apercibiéndolo en ese acto de las medidas de apremio a las que se puede hacer acreedora”.

El sustentante en su propuesta considera pertinente otorgar un plazo de gracia a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal y Entidades Federativas, a fin de estar en posibilidad de cumplir los laudos esto ya que en ocasiones el retraso se debe a diversos trámites administrativos de carácter interno.

Las medidas de apremio contenidas en el proyecto de reforma atienden a la reincidencia de la parte que incumpla, siendo esta la única forma de obtener el cumplimiento de las resoluciones.

Con la modificación de los dos capítulos del Título Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se resuelve el problema de la ejecución de los laudos, ya que si el Patrón-Estado continua siendo omiso en dar cumplimiento al mismo, la única forma de que lo haga es siendo removido de su cargo, sin embargo las medidas de apremio al ser más enérgicas y en detrimento del patrimonio de los titulares de la Administración Pública Federal y Entidades Federativas, auxiliará a convencerlos de dar cumplimiento voluntariamente.

La segunda propuesta es también la solución actual para obtener el cumplimiento de los laudos y que es a través del juicio de amparo, en el cual se señala como autoridad responsable al titular demandado, ya que el acto reclamado es la omisión de ejecutar el laudo, y es él quien debe hacerlo, colocándose en el supuesto del artículo 5° fracción II de la Ley de Amparo, que a la letra expresa: “la autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas”.

Sirve de apoyo a lo anterior las siguientes tesis de jurisprudencia dictadas por el Poder Judicial de la Federación:

“DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4°. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES). La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal

cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Tesis Jurisprudencial 2a./J. 85/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXXIV, Julio de 2011, Pag. 448, Novena Época, Registro 161652, Pág. 448.

“ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE DAR CUMPLIMIENTO A UN LAUDO FIRME DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DERIVADO DE UN JUICIO LABORAL EN EL QUE COMPARECIERON EN SU CALIDAD DE PATRÓN. Cuando las dependencias de la administración pública federal actúan como parte en el juicio laboral en su calidad de patrón, lo hacen en un plano de igualdad derivado de la relación de coordinación existente entre las partes; lo que en principio también prevalece en la etapa de ejecución en tanto que el artículo 146 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, previene que las resoluciones del

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje son inapelables y deben cumplirse por las autoridades; sin embargo, en esta última etapa, cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, esta omisión constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, puesto que no actúa en un plano de igualdad ante su contraparte, ya que al no poder ejercer en su contra la ejecución forzosa, ello se traduce en que su actuar está provisto del imperio que caracteriza a toda autoridad; más aún, cuando la materia del estudio del fondo del asunto en el juicio de garantías que se promueva contra esa omisión, no se ocupará de analizar cuestiones propias del juicio laboral, ni de las prestaciones que se reclamaron, así como tampoco del procedimiento de ejecución en sí mismo, sino que se constreñirá a determinar si existe o no contumacia o negativa a cumplir ese laudo firme y si ésta contraviene o no las garantías de pronta y expedita impartición de justicia consagradas en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Tesis aislada I.9o.T.290 L (9a.), emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 5, Décima Época, Registro 160620, Pág. 3733.

Sin embargo el mismo Poder Judicial le otorga protección a las Dependencias de la Administración Pública Federal y de las Entidades Federativas, ya que en algunos asuntos concluyen que existe una relación de coordinación entre Estado-patrón y trabajador, encontrándose en un plano de igualdad ante la ley por lo que su omisión no puede ser considerada un acto de autoridad, tal y como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

“AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO BUROCRÁTICO. LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DERIVADO DE UN JUICIO LABORAL EN EL QUE

COMPARECIÓ COMO PATRÓN, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. La autoridad que en el juicio laboral en el que figuró como parte, en todo momento actúa en una relación jurídica de coordinación con el actor, esto es, en un plano de igualdad y bilateralidad, incluso durante la etapa de ejecución, pues cuando el Estado, en su calidad de patrón, se niega a acatar el laudo condenatorio dictado en el juicio correspondiente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado confiere al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite, acorde con la jurisprudencia 2a./J. 133/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 227, de rubro: ‘LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.’, por lo que dicha omisión no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo”.

Tesis Jurisprudencial I.4o.(I Región) J/1 (10a.), emitida por Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, Con residencia en el Distrito Federal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3, Pag. 448, Décima Época, Registro 2004155, Pág. 1511.

Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puso de manifiesto al resolver, en sesión de veintisiete de abril de dos mil once, la contradicción de tesis 422/2010, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Sergio A. Valls

Hernández, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano, lo siguiente:

"Consecuentemente, de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

Por tanto, se surten las condiciones para que las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

- a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.
- b) Tal privilegio deriva de la ley, pues ésta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.
- c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

- d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

Por ello, esta Segunda Sala determina que el incumplimiento a la sentencia condenatoria por parte de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

Lo anterior queda evidenciado si se considera que no será materia del juicio de amparo ninguna cuestión que fue materia de la litis en el juicio de origen en el que las partes en una relación de coordinación sujetaron su controversia al imperio del órgano jurisdiccional, ni la eventual transgresión a las garantías individuales que en la resolución del conflicto pudieran estimarse transgredidas, sino exclusivamente el desacato a la decisión del Juez.

Por tal motivo, no se actualiza la dualidad de caracteres de parte tercero interesada y autoridad responsable por parte del órgano de la administración pública federal o de una entidad federativa que desacata la

sentencia de condena en el juicio en que tuvo el carácter de parte, pues la materia del juicio de amparo no abarca el respeto a los derechos fundamentales del gobernado en el juicio natural, sino que se limita al análisis de constitucionalidad del acto de omisión al cumplimiento de la sentencia dictada en dicho juicio, es decir, si tal acto, como desacato a una obligación legal, es vulneratorio de las garantías individuales de la parte quejosa”⁴².

Como comentario final a esta propuesta, podemos afirmar que en la actualidad el juicio de amparo indirecto es el medio idóneo para lograr el cumplimiento total de un laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la razón va en función de que las partes se someten a la jurisdicción del juicio de amparo, el cual contempla medidas de apremio más enérgicas ante el incumplimiento de sus resoluciones las cuales van desde una multa de 100 hasta 1000 días de salario mínimo vigente en el área geográfica que corresponda, y la destitución de la autoridad que se niegue a dar cumplimiento a sus resoluciones, por lo tanto mientras no existe una reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe promoverse el juicio de amparo para conminar a los titulares de la Administración Pública Federal y de las Entidades Federativas a dar cumplimiento de manera forzosa a los laudos, a fin de salvaguardar el derecho humano reconocido por el Estado a una justicia pronta y expedita.

⁴² Contradicción de Tesis 422/2010 por unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Sergio A. Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales y presidente Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La ejecución de los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la actualidad genera una afectación directa al trabajador al servicio del Estado con relación al artículo 17 constitucional porque la justicia no es pronta y expedita, en virtud de que pueden pasar años requiriendo el cumplimiento antes de obtenerlo.

SEGUNDA. Para la ejecución de los laudos es necesaria la intervención de otras autoridades de distinta naturaleza y que no tuvieron injerencia en el procedimiento, por ejemplo el Ministerio Público de la Federación, las Contralorías Internas de las Dependencias, y el Poder Judicial de la Federación representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito.

TERCERA. Hay una omisión legislativa en la medida de apremio contemplada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que dicha medida es ineficaz para conseguir el cumplimiento de los laudos, ya que el monto máximo de ella es de mil pesos, pero que actualmente y debido a la restructuración de la moneda nacional es de un peso.

CUARTA. Las medidas de apremio señaladas en la Ley Federal del Trabajo, Código Penal Federal y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no pueden emplearse de manera supletoria puesto que la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional prevé de forma expresa una medida de apremio.

QUINTA. Los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal y de las Entidades Federativas no cumplen de manera voluntaria los laudos debido a sus privilegios que como autoridad la Ley les

confiere, además que el dinero fijado como condena no es de ellos sino de la Federación, por lo tanto al no resentir un perjuicio en su patrimonio no se ven obligados a cumplir, dejando claramente en un plano de desigualdad a los trabajadores que obtuvieron una resolución favorable.

SEXTA. El incumplimiento de los laudos genera una afectación al trabajador y al erario federal, al primero porque no se le restituye su derecho vulnerado y al segundo porque al no cumplir los laudos de forma voluntaria aumenta el monto a pagar al trabajador ocasionando un perjuicio al Estado.

SÉPTIMA. El juicio de amparo como medio de control constitucional es la vía idónea para obtener el cumplimiento de los laudos, ya que mediante el juicio de amparo se demanda la violación directa al artículo 17 constitucional, asimismo la omisión en que incurren los titulares de las dependencias para acatar los laudos.

OCTAVA. El juicio de amparo no solo ayuda a que los laudos se cumplan de manera pronta y expedita sino que auxilia a que los procedimientos laborales burocráticos se resuelvan de la misma forma.

NOVENA. El Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios para intentar subsanar las violaciones en que incurren los Titulares de las Dependencias de la Administración Pública Federal, con relación al artículo 17 Constitucional, sin embargo algunos de ellos son contradictorios porque resuelven atendiendo más al ámbito político que al legal, dando como resultado que también vulneren el derecho humano a una justicia pronta y expedita.

DÉCIMA. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no debería solicitar el auxilio de otras autoridades para hacer cumplir sus determinaciones, por lo tanto, es necesario reformar la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado para se contemplen nuevas medidas de apremio ante la negativa de cumplir los laudos, además de establecer las premisas necesarias para un procedimiento sumario.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Volumen I, Tercera edición, Porrúa, México, 1998.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Tercera edición, Porrúa, México, 2002.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Quinta edición, Porrúa, México, 1983.
4. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Teoría General del Proceso, Octava edición, Porrúa, México, 1999.
5. ASCENSIO ROMERO, Ángel, Manual de Derecho Procesal del Trabajo, Trillas, México, 2000.
6. BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, Principios Básicos de Derecho del Trabajo, Cuarta edición, Pac, México, 2001.
7. BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel, Derecho Procesal del Trabajo, Segunda edición, primera reimpresión, Trillas, México, 1991.
8. BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Porrúa, México, 2003.
9. CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda edición, Pac, México, 1991.
10. CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002.

11. DÁVALOS, José, Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados, Tercera edición, Porrúa, México, 1998.
12. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Decimoctava edición, Porrúa, México, 2001.
13. GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Décima edición, Oxford, México, 2004.
14. MELENDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 2005.
15. MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho Burocrático, Porrúa México, 1995.
16. OVALLE FAVELA, José, Garantías Constitucionales del Proceso, Tercera edición, Oxford University Press, México, 2007.
17. OVALLE FAVELA, José, Teoría General del Proceso, Sexta edición, Oxford University Press-Harla, México, 2005.
18. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1999.
19. VILLAREAL REYES, Alma Ruby, Derecho Colectivo Burocrático, Porrúa, México, 2011.
20. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Secretaría de Gobernación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 2006.

21. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo II, Secretaría de Gobernación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 2006.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
2. Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf>
4. Ley Federal del Trabajo, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>
5. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240.pdf>
6. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/115.pdf>
7. Estatuto de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, Diario Oficial de la Federación, 18 de abril de 1941, T. CXXV, Número 41, México.

JURISPRUDENCIA

1. LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN. Tesis: 2a./J. 133/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 168880, SEGUNDA SALA, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Pag. 227 Jurisprudencia (Constitucional, Laboral). [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Septiembre de 2008; Pág. 227.

2. LAUDOS DICTADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SI SE AGOTAN LAS MEDIDAS DE APREMIO Y LA DEPENDENCIA DEMANDADA NO DA CUMPLIMIENTO, DEBE DARSE VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN POR LA POSIBLE COMISIÓN DEL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 183 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, POR SER UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO. Tesis: I.3o.T.169 L Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época 171727 TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, Tomo XXVI, Agosto de 2007, Pag. 1679 Tesis Aislada (Laboral) Superada por contradicción.

3. MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO. Tesis: 2a./J. 43/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 184093, SEGUNDA SALA, Tomo XVII, Junio de 2003, Pag. 206 Jurisprudencia (Laboral).

4. DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4º. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES). Tesis: 2a./J. 85/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 161652, SEGUNDA SALA, Tomo XXXIV, Julio de 2011, Pag. 448, Jurisprudencia (Común).

5. AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO BUROCRÁTICO. LA OMISIÓN DE CUMPLIR UN LAUDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DERIVADO DE UN JUICIO LABORAL EN EL QUE COMPARECIÓ COMO PATRÓN, NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. Tesis: I.4o. (I Región) J/1 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, 2004155, CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL, Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3, Pag. 1511, Jurisprudencia (Laboral).

6. ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE DAR CUMPLIMIENTO A UN LAUDO FIRME DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DERIVADO DE UN JUICIO LABORAL EN EL QUE COMPARECIERON EN SU CALIDAD DE PATRÓN. Décima Época, Registro: 160620, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Tomo 5, diciembre de 2011, Materia: común, Tesis: I.9o.T.290 L (9a.), Página: 3733.

7. LEY MONETARIA. LA EXPRESIÓN EN MONEDA NACIONAL CONTENIDA EN LEYES, REGLAMENTOS, CIRCULARES U OTRAS DISPOSICIONES EN VIGOR CON ANTERIORIDAD AL 1º. DE ENERO DE 1993, DEBEN CONVERTIRSE A LA NUEVA UNIDAD MONETARIA VIGENTE A PARTIR DE ESA FECHA, PARA PAGARLAS, COMPUTARLAS O EXPRESARLAS. Tesis: P./J. 2/2005 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 179278, PLENO Tomo XXI, Febrero de 2005 Pag. 65 Jurisprudencia (Común).

8. SUBGARANTÍAS DE PRONTITUD, EFICACIA Y EXPEDITEZ CONTENIDAS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO SON PRIVATIVAS DEL ÁMBITO JUDICIAL, SINO QUE SU DIMENSIÓN DE ACCESO A LA JUSTICIA COMPRENDE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO CONTENCIOSO SEGUIDOS ANTE LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO. Tesis aislada XXVII, 3o. 6 K, emitida por Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo II, Décima Época, Registro 2006325, Pág. 1695.

9. DEMANDA LABORAL BUROCRÁTICA. CUANDO SEA OSCURA, IRREGULAR U OMISA POR NO CONTENER TODAS LAS PRESTACIONES QUE DERIVEN DE LA ACCIÓN INTENTADA, O CUANDO PARA LA CLARIDAD Y CONGRUENCIA DE ÉSTA SE REQUIERA QUE EL TRABAJADOR PROPORCIONE LOS DATOS RELATIVOS A LOS HECHOS, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE PREVENIRLO PARA QUE LA CORRIJA, ACLARE O REGULARICE (APLICACIÓN SUPLETORIA DE LOS ARTÍCULOS 685 Y 873, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO). Tesis de Jurisprudencia I.6º.T. J/120, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta, localización Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 5, Pág. 3563, Décima Época, Registro 160580.

10. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CASO EN QUE SON DE BASE. Tesis aislada emitida por la Sala Auxiliar, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Volumen 15, Séptima Parte, Séptima Época, Registro 246358, Pág. 33, Genealogía Informe 1970, Tercera Parte, Pág. 222.

11. TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. LA LEY REGLAMENTARIA QUE LOS EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE BASE, NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tesis Jurisprudencial 2ª./J. 205/2007 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVI, Noviembre de 2007, Novena Época, Registro 170891, Pág. 206.

12. TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ESTÁN LIMITADOS SUS DERECHOS LABORALES EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. Tesis Jurisprudencial P. LXXIII/97 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo V, Mayo de 1997, Novena Época, Registro 198723, Pág 176.

13. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL, SU INCLUSIÓN, EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. Tesis Jurisprudencial P./J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo III, Febrero de 1996, Novena Época, Registro 200199, Pág. 52.

14. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES LA FRACCIÓN V Y EL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. (modificación del criterio de la tesis jurisprudencial 564, compilación de 1995, tomo L)”

15. LAUDOS, CONGRUENCIA DE LOS. Jurisprudencia IV.2º. J/45, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Número 79, Julio de 1994, Octava Época, Registro 210952, Pág. 55.

16. LITIS, SU INCORRECTA FIJACIÓN INFRINGE EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. Tesis aislada II.T.28 L, emitida por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo VIII, Octubre de 1998, Novena Época, Registro 195278, Pág. 1167.

17. LAUDO CONGRUENTE. Jurisprudencia VI.2o. J/165, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Libro IX, Marzo de 1999, Novena Época, Registro 194520, Pág. 1309.

18. SENTENCIAS. SU CONGRUENCIA. Jurisprudencia VI.2o.C. J/296, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

Localización Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Novena Época, Registro 168546, Pág. 2293.

19. LAUDOS CONGRUENTES. LO SON AQUELLOS QUE ADEMÁS DE RESOLVER CON BASE EN LAS ALEGACIONES Y PRUEBAS DE LAS PARTES, CONTIENEN LOS RAZONAMIENTOS O CONSIDERACIONES QUE DAN CONSISTENCIA A LA ABSOLUCIÓN O CONDENA.

Jurisprudencia I.6o-T J/112, emitida por El Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXXIII, Junio de 2011, Novena Época, Registro 161819, Pág. 1007.

20. SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. Jurisprudencia I.3º.A J/19, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo V, Enero de 1997, Novena Época, Registro 199547, Pág. 374.

21. SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Jurisprudencia 2ª./J. 34/2013 (10a), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Libro XVIII Tomo 2, Marzo de 2013, Décima Época, Registro 2003161, Pág. 1065.

22. “LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO” O “VACÍO LEGISLATIVO”. PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. Tesis aislada XI.1o.A.T.11, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación

y su Gaceta, Localización Libro 1, Tomo II, Diciembre de 2013, Décima Época, Registro 2005156.

23. CADUCIDAD DE LA INSTANCIA SOLO ES SUSCEPTIBLE DE INTERRUPCIÓN A TRAVÉS DE PROMOCIONES QUE TIENDAN A IMPULSAR EL PROCEDIMIENTO Y NO CON CUALQUIER ESCRITO. (LEGISLACIÓN PROCESAL DEL DISTRITO FEDERAL). Jurisprudencia 1a./J.1/96 (9a), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo 3, Enero de 1996, Novena Época, Registro 200423, Pág. 9.

24. PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO. Jurisprudencia 1a./J.21/2002 (9a), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XV, Abril de 2002, Novena Época, Registro 187149, Pág. 314.

25. RECURSO DE REVISIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Jurisprudencia 2a./J. 40/97, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo VI, Septiembre de 1997, Novena Época, Registro 197694, Pág. 275.

26. TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO POR EL ARTICULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO; DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL EJERCICIO DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL. Tesis de jurisprudencia I.9o.T. J/5, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en

Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo I, Junio de 1995, Novena Época, Registro 204895, Pág. 371.

27. RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES INNECESARIO AGOTARLO, PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL AMPARO INDIRECTO, CUANDO SE RECLAMA EL SEÑALAMIENTO LEJANO DE AUDIENCIAS, POR CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN DIRECTA A LA GARANTÍA DE PRONTITUD EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Tesis aislada I.9o.T.236 L, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo XXVII, Mayo de 2008, Registro 169630, Pág. 1127.

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

Tesis aislada I.13o.T.186 L, emitida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo XXVI, Agosto de 2007, Registro 171575, Pág. 1886.

29. DESOBEDIENCIA A UN MANDATO LEGITIMO DE LA AUTORIDAD, DELITO DE.

Tesis aislada XI.2o.18 P, emitida por Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Localización Tomo IV, Octubre de 1996, Registro 201137, Pág. 524.

30. SERVIDORES PÚBLICOS SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN DE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. Tesis de Jurisprudencia I.4o.A. J/22, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo XVII, Abril de 2003, Pág. 1030, Novena Época, Registro 184396.

31. MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Tesis Jurisprudencial P./J. 10/95 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo II, Julio de 1995, Novena Época, Registro 200349, Pág. 19.

32. MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA. Tesis Jurisprudencial P./J. 17/2000 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XI, Marzo de 2000, Novena Época, Registro 192195, Pág. 59.

33. ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. Tesis Jurisprudencial 2a./J. 192/2007 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Localización Tomo XXVI, Octubre de 2007, Novena Época, Registro 171257, Pág. 209.

34. ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Tesis de Jurisprudencia VI.1o.A. J/2 (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, Décima Época, Registro 2001213.

35. Contradicción de Tesis 422/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localización Tomo XXXIV, Julio de 2011., Novena Época, Registro 22950.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. COUTURE, Eduardo J. Vocabulario Jurídico. Sexta edición, Ediciones Depalma, Argentina, 1997.

2. Enciclopedia Jurídica Omeba, T. XXIV, Bibliográfica Argentina, Argentina, 1967.

3. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, T. I-O, Decimoquinta edición, Porrúa, México, 2001.

4. DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, Trigésima quinta edición, México, 2006.

OTRAS FUENTES

1. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española,
<http://lema.rae.es/drae/val=derecho>.
2. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española,
<http://lema.rae.es/drae/?val=trabajo>.
3. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española,
<http://lema.rae.es/drae/?val=pronto>.
4. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española,
<http://lema.rae.es/drae/?val=expedito>.
5. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española,
<http://lema.es/drae/?val=demanda>.