

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA PRISCILA GONZÁLEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Ana Priscila González García, diputada del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México existen pocas garantías de que los trabajadores puedan tener una justicia pronta y expedita como lo marca la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17; en caso que una autoridad se vea vencida en juicio y tenga la obligación de restituir a un trabajador en su puesto, se valen de las lagunas legales existentes y la falta de sanciones para no cumplimentar los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Lo anterior representa un detrimento a los derechos de las y los trabajadores del Estado y además constituye una pérdida de dinero para el erario, los gastos para la impartición de justicia laboral se generan desde el inicio de una demanda y a mayor tiempo en cumplimentar los laudos, se elevan los costos operativos del aparato jurisdiccional, tomando como ejemplo la Cámara de Diputados, se estima un gasto de 15 a 30 millones de pesos anuales, que podrían ser reducidos considerablemente si los laudos en las diversas dependencias de los poderes de la unión, fueran cumplimentados en los plazos establecidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE).

Cuando los trabajadores son despedidos, y consideran que el despido es injustificado, para dirimir sus diferencias, acuden a la instancia competente, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere la Ley Reglamentaria del Apartado B, Fracción XII del Artículo 123 Constitucional, dicho tribunal es órgano jurisdiccional autónomo, con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.¹

Tal disposición precisa la naturaleza constitucional del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la que además contempla la tradición jurídica del derecho social mexicano, dando seguimiento a la importante y trascendente función de la conciliación y el arbitraje.

Este tipo de tribunales tienen la misión de “impartir y procurar justicia laboral burocrática con apego a derecho, en forma gratuita, pronta y expedita, completa e imparcial, a los trabajadores al servicio del estado, y sus organizaciones sindicales, dependencias y entidades de la administración pública federal, con amplias facultades para la conciliación y arbitraje, para la solución de conflictos”.²

El tribunal ha publicado en 2017 el acuerdo plenario por el que emitieron los criterios 1/2017 derivado de diversos juicios y sentencias en los que se ha visto rebasado y en las que los titulares de las dependencias han incurrido en una contumaz actitud, al ser omisas en el cumplimiento de los laudos declarados firmes, provocando el hecho que los trabajadores se vean obligados a promover diversos juicios de garantías, con la finalidad de obligar a los titulares de las dependencias, a dar cumplimiento a los laudos declarados por ya haber sido oídos y vencidos.

Es contumaz la actitud de los titulares de las dependencias cuando:

Primero: provoca costos adicionales a los trabajadores que ya acreditaron el injustificado despido, mediante juicios largos y tortuosos y sin tener una fuente de ingreso, como es el sueldo o salario.

Segundo: los titulares de las dependencias contratan a profesionales peritos en la materia, con recursos presupuestales para combatir a sus trabajadores quienes ante un despido injustificado dejan de percibir un sueldo o salario.

Tercero: generan costos adicionales a la administración de justicia, entre los que se encuentran el exceso de cargas de trabajo, ante el incumplimiento de los titulares de las dependencias.

Lo anterior debe considerarse como la contumaz actitud de los titulares de las dependencias, al ocasionar un daño al Erario Público Federal, pues cada día que pasa y que no es cumplido el laudo declarado firme, es un día que le cuesta al patrimonio de la nación y a cada uno de los mexicanos, además de continuar generando sueldos o salarios caídos sin trabajar, y adicionalmente continúan pagando sueldos y salarios a quien sustituyó al trabajador injustificadamente despedido, el doble pago en que incurren constituye un daño al Erario Público Federal, pagos que son realizados del presupuesto de egresos de las dependencias, capítulo 1000, servicios personales; sin contar con los costos para sostener el aparato judicial, encargado de resolver los juicios de garantías promovidos por los trabajadores, para intentar vencer la contumaz actitud de los titulares de las dependencias, al ser omisas en el cumplimiento de una obligación que la ley le impone en el artículo 43, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, actitud que permite que se generan estos costos adicionales, sin que exista una sanción ante tal omisión, es decir hay impunidad frente a los titulares de las dependencias.

Estos criterios de los que se hace mención resultan insuficientes al momento de que dicho tribunal requiere el cumplimiento de un laudo declarado firme, obligación conferida de conformidad con el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

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”.³

Para cumplir con esta obligación, el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, faculta al tribunal para interponer multas de mil pesos. La disposición normativa contenida en el artículo 148 de la citada ley, al estar vigente antes de 1973, las autoridades, en una burla hacia los derechos de los trabajadores y de la propia institución y justicia laboral mexicana, pagan los mil pesos en “antiguos pesos” lo que equivale a \$1.00 en moneda actual”, en términos jurídicos, aplican el siguiente argumento:

“La expresión en moneda nacional prevista en el artículo 148 de esta disposición normativa, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, hecho acontecido el veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, por lo que es inconcuso que la expresión en moneda nacional prevista en la citada disposición normativa, se deba entender en viejos pesos y para su cómputo se deba aplicar la equivalencia establecida en el 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 veintidós de junio de mil novecientos noventa y dos, esto es, en un peso (\$1.00).”

Dicha medida de apremio de acuerdo a la LFTSE deberá hacerse al titular de la dependencia, de forma reiterada hasta por cuatro ocasiones en la que se deberá solicitar a la tesorería de la federación, cobrar al titular de la dependencia \$1,000.00 ocasionando que los titulares promuevan juicios de garantías, para que la medida de apremio sea de un \$1,00 para que ocurra todo esto ha pasado ya aproximadamente año y medio.

Haciendo notar que con la finalidad de escalar la medida de apremio se ha tomado, como fuente supletoria el fundamento del artículo 59 fracción I del Código Federal de Procedimiento Civiles para la cuantificación de dicha multa, correspondiente a 120 salarios mínimo vigente en el Distrito Federal, la cual de acuerdo con la resolución del incidente de inejecución 749/2011 resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “se deberá identificar a la autoridad contumaz”.⁴

Sin embargo, en el desacato de la autoridad contumaz, al no cumplir con los requerimientos realizados por el tribunal, al no existir sanción alguna ni plazo para el pago de la multa, se deja en estado de indefensión al trabajador.

Es cierto, las instituciones no son las que desacatan las resoluciones del tribunal, sino son los servidores públicos, quienes se toman como personal los juicios contra las instituciones y llevan a cabo actos en detrimento de los trabajadores, entorpeciendo el cumplimiento de laudos, dilatando varios años el procedimiento de juicio de garantías para declarar firmes los laudos.

Considerando que al no existir sanción alguna contra los servidores públicos que no acatan los laudos, no son afectados de ningún modo (ni jurídica ni monetariamente), más que por lo dispuesto por el artículo 148 de la citada ley, que en la práctica se convierte en la irrisoria cantidad de \$1.00, el artículo 149 establece que es la Tesorería General de la Federación la encargada de realizar el cobro, sin embargo, no establece plazos para su ejecución.

Artículo 149. “Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.”⁵

Por lo anterior, propongo que las multas sean cobradas por la Tesorería General de la Federación, considerando la obligación de realizar el pago de la medida de apremio al servidor público declarado como la autoridad contumaz y realizar este pago de forma directa a la tesorería de la federación en un plazo improrrogable de tres días, a partir del día siguiente en que se le notifique el acuerdo por el cual el Tribunal resolvió, hacer efectiva la medida de apremio; de no hacerlo, el Tribunal se obliga realizar una denuncia ante el órgano de control interno por la eventual responsabilidad administrativa y daño patrimonial del funcionario contumaz identificado en términos de los artículos 8, 21, 51, 63 de la Ley de Responsabilidades Administrativas.

Asimismo el Tribunal deberá de estar obligado a dar vista al agente del Ministerio Público Federal, para que en la esfera de su competencia determine si las conductas de la autoridad demandada se ubican en la hipótesis de algún tipo penal, como pudieran ser los delitos de desobediencia y abuso de autoridad, previstos en los artículos 178 y 215, fracción I, del Código Penal Federal, respectivamente.

En la parte que corresponde al artículo 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que:

“Artículo 151. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola de que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior.”⁶

Esta redacción dada en la ley que nos compete, en la realidad no da alternativas que posibiliten una pronta restitución de los derechos que ya de por sí fueron violados desde el momento en que se realizó el correspondiente despido injustificado.

Ahora bien México, ha ratificado ocho convenios fundamentales en materia laboral de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con lo cual demuestra el interés que se tiene en nuestro país para defender y respetar los derechos de los trabajadores, para lo que también debemos de tener en cuenta que cada uno de los convenios firmados, hace referencia a la necesidad de adaptar las leyes actuales a fin de poder aplicar cada uno de estos de forma inmediata y eficaz en favor de los trabajadores, de hecho, en el cuerpo normativo de cada convenio internacional en materia laboral establece que:

“Todo miembro para el cual este convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva.”⁷

Lo cual nos demuestra que ante los cambios que cada nación se encuentra viviendo debemos como legisladores dar la mayor certeza jurídica a todos y cada uno de los trabajadores en nuestro país.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje “solamente al mes de septiembre de 2018 reporta un total de 26 mil 788 expedientes activos, algunos de estos datan desde 1986 como inicio de este juicio, de estas más de 26 mil demandas solo 9 mil 405 se encuentran con laudo condenatorio,”⁸ mostrándonos estas cifras la dificultad de poder llevar a cabo la ejecución de todos aquellos laudos listos para llevar a cabo una ejecutoria ya que durante 2108 sólo se ha podido concluir este proceso en 227 expedientes lo que representa menos de 1 por ciento de los expedientes activos con que cuenta este Tribunal.

Por esta razón es nuestra obligación incorporar todos aquellos elementos que sirvan a los juzgadores para la defensa de los trabajadores al servicio del estado, incorporando la obligatoriedad de ejecución de laudos en la norma y sus sanciones en caso que la autoridad contumaz no acate las determinaciones del tribunal, logrando con ello, una mayor eficacia al momento de realizar la ejecución de laudos declarados firmes, ya que de no lograrlo se estaría cayendo en la posible violación del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Se reforma el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se adiciona la fracción primera y segunda del mismo numeral y se adiciona el artículo 148 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se reforma el 149 y 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

Único. Se reforma el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se adiciona la fracción primera y segunda del mismo numeral y se adiciona el artículo 148 Bis de la

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y se reforma el 149 y 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Título Octavo **De los Medios de Apremio y de la Ejecución de los Laudos**

Capítulo I

Artículo 148. El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer **las siguientes medidas de apremio, hasta lograr la eficaz ejecución de los laudos:**

I. Multa hasta por 65 Unidades de Medida y Actualización.

II. Multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 148 Bis. En caso que las autoridades no acaten las determinaciones del Tribunal, además de las medidas de apremio establecidas en el artículo anterior, el Tribunal deberá:

i. Denunciar al servidor público ante el Órgano Interno de Control de la autoridad que corresponda.

ii. Denunciar al servidor público ante el Ministerio Público de la federación, para que determine la posible comisión de un delito.

Si resulta injustificado el obstáculo o motivo que manifieste la autoridad obligada al cumplimiento del laudo, se requerirá el cumplimiento so pena de solicitar a las autoridades competentes su intervención a fin de poner de manifiesto por parte de la autoridad (es) el incumplimiento reiterado de las resoluciones de este órgano jurisdiccional, para los efectos previstos en el siguiente párrafo.

En concordancia con lo anterior, el Tribunal podrá seguir requiriendo a las autoridades omisas el cumplimiento del laudo, con la advertencia de poner los autos a la vista del interesado para que si a bien lo tiene promueva amparo, por omisión en el cumplimiento del laudo y la posible violación del artículo 17 constitucional.

Por último, el Tribunal deberá dar vista al juzgado de distrito, en aquellos asuntos en los que exista amparo por omisión en el cumplimiento del laudo.

Artículo 149. Las multas hechas efectivas a los titulares de las dependencias serán pagadas a la Tesorería General de la Federación **en un plazo improrrogable de tres días, a partir del día siguiente en el que se le notifique el acuerdo en el cual se resolvió hacer efectiva la medida de apremio.**

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

Capítulo II

Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma que a su juicio sean procedentes, **en un término no mayor a 30 días**.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 http://www.tfca.gob.mx/es/TFCA/Quienes_Somos

2 Ídem.

3 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_220618.pdf

4 <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=128748>

5 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_220618.pdf

6 Ídem.

7 www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111

8 http://www.tfca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/322/1/images/informem_septiembre2018.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2018.

Diputada Ana Priscila González García (rúbrica)