

**AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.
QUEJOSA: FEDERACIÓN
DEMOCRÁTICA DE SINDICATOS DE
SERVIDORES PÚBLICOS.**

**MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA
PIMENTEL
SECRETARIA: MARÍA MARCELA RAMÍREZ CERRILLO.**

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día cuatro de marzo de dos mil cinco.

Vo. Bo.

Sr. Ministro:

**V I S T O S, y;
R E S U L T A N D O:**

Cotejó:

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el treinta de abril de dos mil cuatro, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, Rafael Ochoa Guzmán, Cristina Olvera Barrios, Fernando Espino Arévalo, Ignacio Castillo Flores y Víctor Bernardo López Carranza, en su carácter de integrantes de la presidencia colegiada de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, demandaron el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

“AUTORIDADES RESPONSABLES.- Tienen ese carácter.- a).- El H. Congreso de la Unión.--- b)- EL C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.--- c).- El C. Secretario de Gobernación.--- d).- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, actuando en Pleno.---

LEYES Y ACTOS RECLAMADOS Y AUTORIDADES RESPONSABLES DE LOS MISMOS.- Son los siguientes:--- a).- El haber dictado, aprobado y expedido la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en lo sucesivo, LFTSE), dada la inconstitucionalidad de sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118, por parte del H. Congreso de la Unión.--- b).- La aprobación, promulgación y publicación de la LFTSE, dada la inconstitucionalidad de sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118, por parte del C. Presidente Constitucional de los Estado Unidos Mexicanos.- -- c).- El refrendo y firma de la LFTSE, dada la inconstitucionalidad de sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118, por parte del C. Secretario de Gobernación.--- d).- La ejecución, por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (en lo sucesivo, TFCA), de las disposiciones constitucionales antes referidas y particularmente la resolución que dictó el 6 de

*abril de 2004, en el expediente 1404/04, correspondiente a la solicitud de registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, que en lo conducente determinó:--- ‘Considerando que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, solo reconoce y regula a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 78 que a la letra dice: ‘Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado’, así como en los numerales 84 y 85, por lo que no ha lugar a dar trámite al registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, solicitado por los CC. Rafael Ochoa Guzmán y otros’.--- **Esta resolución fue tomada por mayoría de votos de los Magistrados que integran el Pleno del TFCA, contra el voto del Magistrado Representante de los Trabajadores de la Primera Sala del propio Tribunal.**”*

SEGUNDO.- Los representantes de los quejosos narraron los siguientes antecedentes del caso:

“1.- El diez de marzo de 2004, quienes promovemos esta demanda, presentamos un

escrito ante el TFCA, solicitando el registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, constituida en la asamblea celebrada el 27 de febrero del mismo año, así como la toma de nota de su Declaración de Principios, Programa de Acción, Estatutos, Código de Ética y Mesa Directiva.--- En el capítulo de Hechos de nuestra solicitud expusimos los antecedentes relativos a la convocatoria para la constitución de la Federación y a la celebración de la asamblea constituyente, en la que se aprobaron su Código de Ética, sus Estatutos, su Declaración de Principios, su Programa de Acción y el dictamen de la Comisión Coordinadora sobre la situación actual y las perspectivas del movimiento sindical; se declaró constituida la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, y se eligió al primer Comité Ejecutivo Nacional, quedando como Presidentes Colegiados quienes suscribimos la presente demanda de amparo, con las facultades de representación que nos confieren los Estatutos de la Federación.--- Acompañamos a nuestra solicitud una copia certificada por Notario Público de la convocatoria para la celebración de

la asamblea constitutiva de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, así como las listas de asistencia debidamente firmadas por los delegados de cada uno de los sindicatos que formaron la Federación, el padrón de los sindicatos asociados a la Federación, una copia de los Estatutos de la Federación, una copia del acta de la asamblea constitutiva de la Federación, los dictámenes de la mesa de trabajo sobre la situación actual y perspectiva del movimiento sindical, la Declaración de Principios, el Programa de Acción, los Estatutos y el Código de Ética, documentos que exhibimos debidamente autorizados, conforme a lo dispuesto en los Estatutos de la Federación. También acompañamos a nuestra solicitud copias certificadas por el propio TFCA de las tomas de nota de las directivas de los sindicatos asociados.--- Asimismo incluimos en nuestro escrito un capítulo de Derecho en el que expusimos el fundamento legal para apoyar nuestra solicitud, mismo que el TFCA ignoró por completo.--- 2.- El TFCA dio entrada a nuestra solicitud de registro, le asignó el expediente número 1404/04 y tuvo por exhibidos los

documentos que acompañamos.--- 3.- El 6 de abril de 2004 el TFCA dictó la resolución que ahora se combate.”

TERCERO.- La parte quejosa invocó como garantías violadas las contenidas en los artículos 9, 14, 16 y 123, apartado B, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como conceptos de violación, expresó, los siguientes:

“PRIMER CONCEPTO DE VIOLACIÓN.- Inconstitucionalidad de los artículos 32, 78, 84, 85 y 118 de la LFTSE, por ser contrarios al artículo 123, apartado ‘B’, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- La fracción X del apartado ‘B’ del artículo 123 de la Constitución establece el derecho de los trabajadores a ‘asociarse para la defensa de sus intereses comunes’, en términos amplísimos, sin restricción alguna, siendo claro que el derecho de asociación profesional comprende todos los grados de la organización sindical, tanto para la formación de sindicatos, como para la constitución de federaciones y confederaciones, por lo que el hecho de que el artículo 78 de la LFTSE determine que la

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, (en lo sucesivo FSTSE) es la ‘única central reconocida por el Estado’, es decir, que sólo puede existir una federación sindical para los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, es incongruente con el mandato constitucional.--- En un caso análogo, esto es con respecto a la regla establecida en el artículo 68 de la misma LFTSE que determina que solamente habrá un sindicato por cada dependencia, se ha establecido jurisprudencia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo SCJN), de 27 de mayo de 1999, en el sentido de que la restricción para la existencia de un solo sindicato por dependencia gubernativa viola la garantía social de libre sindicación prevista en el artículo 123, apartado B), fracción X, de la Constitución, siendo evidente que la misma regla es aplicable a la formación de varias federaciones de sindicatos de trabajadores al servicio del estado. A continuación nos permitimos transcribir la tesis de jurisprudencia referida:--- ‘SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL

ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. *El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.'---*

Por lo que hace a la aplicación analógica de la jurisprudencia citada, cabe remitirnos a la

siguiente tesis de jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito que refleja un principio fundamental acerca de la interpretación de la ley, en el derecho mexicano:-

-- ‘ANALOGÍA, PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Es infundado que las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.’--- **Por su parte, en cuanto a la analogía como fuente del derecho, resulta aplicable la siguiente tesis de la Tercera Sala de la SCJN.---**‘MÉTODO ANALÓGICO, APLICACIÓN DEL. Dos son las condiciones para la aplicación del método analógico. En primer lugar, la falta expresa de la norma aplicable al supuesto

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

concreto y, en segundo lugar, la igualdad esencial de los hechos, como en el caso en que la ley sí protege la posesión que el padre o la madre tiene de sus hijos legítimos, pero es omisa respecto a la posesión de los hijos naturales, no obstante que se trata de situaciones concretas esencialmente iguales "ubi eadem ratio, eadem dispositio". La Tercera Sala de la Suprema Corte considera que es jurídica la aplicación analógica de la ley en virtud de que lo establece y permite la propia Constitución de la República, excepto cuando se trata de disposiciones de carácter excepcional, o cuando la ley está redactada en forma numerativa, o de leyes penales; pues como es manifiestamente imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros, el legislador ha señalado las fuentes, a las cuales debe el Juez acudir siempre que no sea posible resolver una controversia aplicando una disposición precisa de la ley; tales fuentes son, en primer término, la analogía, y después, cuando tampoco mediante ésta sea posible decidir, los principios generales de derecho. En efecto, mediante la analogía, el ámbito de aplicación de las leyes se extiende más allá del repertorio de los casos originalmente previstos, con tal de que se trate de supuestos similares o afines a

aquéllos, siempre que la ratio legis valga igualmente para unos y para los otros; por lo tanto, la analogía como método de interpretación o de autointegración es aceptada por nuestra legislación.'--- En tanto que la sindicación única prevista en el artículo 68 de la LFTSE viola la garantía social de libre sindicación establecida en el artículo 123, apartado 'B', fracción X de la Constitución, por no respetar su sentido universal y restringir la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses comunes, según lo estableció de manera firme la SCJN, de la misma manera la estipulación de su artículo 78 para que el estado no reconozca sino a una sola federación de trabajadores a su servicio, concretamente a la LFTSE, resulta también violatoria de esa garantía.--- Por las mismas razones, son inconstitucionales los artículos 32, 84, 85 y 118 de la LFTSE, por referirse específicamente a la FSTSE y no a cualesquiera federaciones que los sindicatos quisieran constituir en ejercicio de su derecho de asociación profesional.--- Toda vez que el acto reclamado consiste en la negativa del TFCA para tramitar el registro de la nueva federación sindical, que se apoya en los artículos 78, 84 y 85

de la LFTSE, dicha negativa es el primer acto de aplicación de dichos artículos para la parte quejosa.--- Por lo que hace al artículo 32, la LFTSE, reconocen en exclusiva a la FSTSE el derecho para opinar y ser tomada en cuenta con respecto de las normas, lineamientos y políticas salariales, en tanto que su artículo 118 le permite designar al magistrado representante de los trabajadores en cada una de las salas del TFCA. Ambas disposiciones restringen indebidamente la capacidad jurídica de la ahora quejosa, tanto para hacer valer su opinión con respecto de los salarios, como para designar al magistrado representante de los trabajadores en el Tribunal, siendo que dichas atribuciones deben derivar de la representatividad de la organización.--- Estos artículos son igualmente inconstitucionales y por ello debe concederse también el amparo a la quejosa par que se declare su inconstitucionalidad y pueda la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos ejercer los derechos que reconocen de manera exclusiva a la FSTSE, independientemente de que no hayan sido invocados por el TFCA en su resolución.---

SEGUNDO CONCEPTO DE VIOLACIÓN. Ley

secundaria violada: Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo (en lo sucesivo, OIT) ‘Sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación’.--- **Por resolución del 28 de octubre de 1999, el Pleno de la SCJN declaró que el orden normativo previsto en el artículo 133 constitucional implica que en primer lugar, después de la Constitución, deben considerarse los tratados internacionales aprobados por México y ratificados por el Senado y, en segundo término, las leyes ordinarias reglamentarias de la Constitución.**---

‘TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la

Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a

sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES.

TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.'--- **Es importante señalar que esta tesis se originó precisamente en un problema sindical, concretamente del Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, derivando del Amparo en Revisión 1475/98, habiendo sido idónea la votación para integrar jurisprudencia.---** En esa virtud, con respecto al principio de libertad sindical, no solamente hay que estar a lo previsto en la LFTSE o en la Ley Federal del Trabajo (en lo sucesivo, LFT) de aplicación supletoria, sino, sobre todo y principalmente, a lo ordenado por el Convenio 87 de la OIT de 1948, que fue ratificado por México el 1º de abril de 1950 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de octubre del mismo año.--- El convenio 87 de la OIT establece las reglas básicas que se deben respetar para el ejercicio del derecho de asociación profesional. Destacan las siguientes:--- **Artículo 2.- Reconoce el derecho de los trabajadores y los empleadores a constituir 'las organizaciones que estimen convenientes' sin necesidad de autorización**

previa, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar sus estatutos.--- Artículo 3.- Determina que los sindicatos ‘tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción’ y que las autoridades deben ‘abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal’.--- Artículo 4.- Señala que los sindicatos no pueden ser disueltos o suspendidos por vía administrativa.--- Artículo 5- Reconoce el derecho de los sindicatos a ‘constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas...’--- Artículo 6.- Extiende a las federaciones y confederaciones las garantías de los artículos 2,3 y 4.--- Siendo este Convenio una norma jerárquicamente superior a la LFTSE, es obvio que no puede anteponerse a lo ahí previsto lo que establece el artículo 78 de dicha Ley, independientemente de lo señalado en el primer concepto de violación sobre la inconstitucionalidad de ese artículo. En otras palabras, el acto reclamado del Pleno del TFCA, es violatorio de las garantías de la quejosa, tanto

por vicios propios, esto es, por no haber aplicado el Convenio 87 de la OIT, como por la inconstitucionalidad de los artículos 78, 84, 85 de la LFTSE que invocó en su resolución.--- Por su parte, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado en diversas ocasiones que tanto la sindicación única como la existencia de una sola federación, violan el Convenio 87. A continuación citamos el caso 1844 (informe núm. 300, Vol. LXXVIII, 1995, Serie B, núm. 3), promovido por el Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca por la cancelación de su registro y la injerencia gubernamental en la constitución de un nuevo sindicato, en el que el Comité de Libertad Sindical formuló la siguiente recomendación:--- ‘... recordando al Gobierno que los trabajadores al servicio del Estado deben también tener el derecho de constituir las organizaciones sindicales de su elección y de afiliarse a ellas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas, así como que las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho (artículos 2 y 3 del Convenio núm. 87), el Comité pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias

para que, tanto en la legislación como en la práctica, los trabajadores al servicio del Estado 1) puedan constituir libremente organizaciones sindicales independientes y de su propia elección, y afiliarse a las mismas, tanto a nivel de base como de federaciones y fuera de toda estructura sindical existente, y 2) puedan determinar el número de trabajadores necesarios para constituir un sindicato en una dependencia estatal y la naturaleza del sindicato que desean constituir...'.--- **Con respecto del propio Convenio 87, en el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, correspondiente a la 91ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2003, en el capítulo sobre México, se lee lo siguiente:--** *'... La Comisión recuerda que desde hace muchos años viene formulando comentarios relativos a las siguientes de la ley federal de los trabajadores del Estado (sic):---* i)... *La prohibición de que coexistan dos o más sindicatos como tales en el seno de una misma dependencia del Estado (artículos 68, 71,72, 73).---* ... --- v) *la extensión de las restricciones aplicables a los sindicatos en general, en lo referente a una única Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado*

(artículo 84)...--- La Comisión toma nota de la información del Gobierno según la cual la Constitución de México garantiza la libertad sindical en sus artículos 9 y 123 apartados A y B y que los trabajadores al servicio del Estado han podido ejercer sus derechos sindicales, habiéndose incrementado el número de dependencias gubernamentales que cuentan con más de un sindicato No obstante, la Comisión observa que la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado (sic) reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución, establece restricciones a la libertad sindical contrarias al Convenio y que a pesar de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera el 27 de mayo de 1999 la tesis jurisprudencial núm. 43/1999, que garantiza el ejercicio del derecho de libertad de sindicación de los trabajadores al servicio del Estado mexicano, al establecer que el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución, dichas disposiciones continúan aún vigentes. La Comisión reitera una vez más la firme esperanza de que el Gobierno adoptará medidas para derogar o modificar estas

*disposiciones legislativas a fin de ajustarlas a dicha tesis y al Convenio...’--- **Ante el conflicto normativo que supone la limitación impuesta por el artículo 78 de la LFTSE frente a los amplísimos términos en que el Convenio 87 de la OIT reconoce el derecho de todos los sindicatos para formar federaciones y confederaciones, el TFCA debió aplicar las disposiciones de ese Convenio, por ser jerárquicamente superior a las de la LFTSE.---** El Comité de Libertad Sindical de la OIT, advirtiendo las infracciones de la legislación mexicana al Convenio 87, ha formulado jurisprudencia internacional, que tiene el carácter de obligatoria, desvirtuando la opinión del TFCA, en los siguientes términos:---* ‘El principio enunciado en el artículo 2 del Convenio núm. 87, en virtud del cual los trabajadores deben tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, implica para las organizaciones mismas el derecho de constituir las federaciones y las confederaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas.--- La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite el

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

derecho a que se refiere el párrafo anterior.--- Una organización de trabajadores debe tener derecho a ingresar en la federación y confederación de su preferencia, a reserva de lo dispuesto en los estatutos de las organizaciones interesadas y sin ninguna autorización previa. Las federaciones y confederaciones mismas decidirán si aceptan o no la afiliación de un sindicato, de conformidad con sus propios reglamentos.--- Una disposición por la cual el ministro, a su arbitrio, pueda aprobar o rechazar la constitución de una federación general, no está en conformidad con los principios de libertad sindical.--- La cuestión de saber si se plantea la necesidad de constituir federaciones y confederaciones incumbe solamente a los trabajadores y a las organizaciones de trabajadores, después de que su derecho a constituir las haya sido legalmente reconocido.--- Es incompatible con el artículo 5 del Convenio núm. 87 el hecho de que pueda existir sólo una confederación en el país y que el derecho a constituir federaciones quede necesariamente limitado a las federaciones que puedan ser constituidas por los sindicatos numerados en la ley y por los nuevos sindicatos que pudieran ser registrados con el consentimiento del ministro.--- El comité considera importante el derecho de constituir

federaciones que agrupen a sindicatos de trabajadores de distintas profesiones y ramas de la industria. A este respecto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha señalado, en relación con una disposición legal que prohíbe a las organizaciones de funcionarios públicos afiliarse a organizaciones o centrales de trabajadores industriales o agrícolas, que esta prohibición parece difícilmente conciliable con el artículo 5 del Convenio. Indicaba además que, si bien la legislación prevé que las organizaciones de funcionarios podrán fusionarse entre sí y que tal federación será la única reconocida por el Estado, esta disposición no parece compatible con el artículo 6 del Convenio que, para la creación de las federaciones y confederaciones y la afiliación a estas organizaciones superiores, se refiere al artículo 2 del Convenio. En efecto, e virtud de estas disposiciones, las organizaciones sindicales, -sin autorización previa-, tienen el derecho de constituir las federaciones o confederaciones, --que estimen convenientes--y de afiliarse a ellas.--- Para poder defender mejor los intereses de sus mandantes, las organizaciones de trabajadores y de empleadores han de tener derecho a constituir las federaciones y las confederaciones que estimen convenientes, las

*cuales, por su parte, deberían disfrutar de los distintos derechos que se reconocen a las organizaciones de base, especialmente en lo que respecta a la libertad de funcionamiento, de actividades y de programas de acción.--- La libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores a constituir libremente sindicatos a su elección, sino también el de las asociaciones profesionales para constituir federaciones o confederaciones en defensa de sus respectivos intereses'.--- **A mayor abundamiento, se violan los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, que ha sido ratificada por México.---** 'Art. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica.--- Art. 2 Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación'.--- **Se infringen además los principios sobre libertad sindical establecidos en la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales de la Organización de los Estados Americanos, que indican:---** 'Trabajadores y empleadores, sin distinción de sexo, raza, credo o ideas políticas, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos que, a su*

vez, puedan federarse entre sí. Estas organizaciones tienen derecho a gozar de personería jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus derechos. Su suspensión o discusión no puede imponerse sino en virtud de procedimiento judicial adecuado. Las condiciones de fondo y de forma que su exijan para la constitución y funcionamiento de las organizaciones profesionales y sindicales no deben coartar la libertad de asociación. La formación, funcionamiento y disolución de federaciones y confederaciones estarán sujetos a las mismas formalidades prescritas para los sindicatos. Los miembros de las directivas sindicales, en el número que fije la respectiva ley, y durante el periodo de su elección y mandato, no podrán ser despedidos, trasladados a empleo ni desmejorados y sus condiciones de trabajo, sino por justa causa, calificada previamente por la autoridad competente'.--- **En conclusión, ante el conflicto normativo que supone la limitación impuesta por el artículo 78 de la LFTSE y, como consecuencia del mismo, las que suponen e imponen sus artículos 32, 84, 85 y 118, frente a los amplísimos términos en que el Convenio 87 de la OIT y demás disposiciones internacionales reconocen el derecho de todos los sindicatos para formar**

federaciones y confederaciones, la Autoridad Responsable debió aplicar las disposiciones de este Convenio y demás convenciones internacionales citadas, por ser jerárquicamente superiores a las de la LFTSE, ya que es innegable que el TFCA carece de facultades para limitar el derecho de sindicación.”

CUARTO.- Mediante proveído de cuatro de mayo de dos mil cuatro, la Juez Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, a quien por razón de turno correspondió conocer del asunto, la admitió a trámite; ordenó formar el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número P. 713/2004; y seguido el juicio por todos sus trámites, dictó sentencia en la audiencia constitucional el dieciocho de junio de dos mil cuatro, terminada de engrosar con fecha treinta de junio siguiente, la cual concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO.- Se SOBRESEE en el juicio de garantías, en contra de los actos que se reclaman del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la aprobación y publicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en términos del considerando segundo de esta sentencia,

asimismo, en contra de los actos que se reclaman del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del Secretario de Gobernación, Congreso de la Unión, consistentes en la inconstitucionalidad de los artículos 32 y 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en términos del considerando tercero de este fallo.--- SEGUNDO.- La Justicia de la Unión, AMPARA Y PROTEGE a la FEDERACIÓN DEMOCRÁTICA DE SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS; en contra de los actos atribuidos al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación consistentes en la emisión, aprobación, promulgación y refrendo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 78 y 84, así como del acto de aplicación atribuido al Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de este fallo.”

Las consideraciones que sustentan esa resolución, son las siguientes:

“SEGUNDO.- Es cierto el acto reclamado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como lo reconoce al rendir su informe justificado a través del Magistrado Presidente.--- Es cierto el acto reclamado del Secretario de Gobernación consistente en el refrendo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como lo afirma el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación.--- Son ciertos los actos que se le imputan al Congreso de la Unión, consistentes en la aprobación y discusión de los artículos 32, 78, 85, 85 y 188 de la Ley Federal del Trabajo, como lo reconoce al rendir su informe justificado. (foja mil ochenta y uno).--- Es cierto el acto que se atribuye al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.--- No son ciertos los actos que se reclaman del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la aprobación y publicación del ordenamiento impugnado; en virtud de que la aprobación de las leyes corresponde a las Cámaras respectivas del Congreso de la Unión, y la publicación, al Director del Diario Oficial de la Federación, por lo que los actos que del

Presidente de la Republica se reclaman no existen y en términos de la fracción IV, de la Ley de Amparo se sobresee respecto de tales actos que se le imputan.

TERCERO.- El artículo 73, in fine, de la Ley de Amparo, impone: 'las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio'.---El Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al rendir su informe justificado y el tercero perjudicado, hicieron valer como causales de improcedencia las previstas en la fracción V, del artículo 73, en relación con el numeral 4 de la Ley de Amparo y la prevista en la fracción XII, del artículo primeramente citado, porque señalan que existía obligación legal para los Sindicatos que dicen integrar a la Federación quejosa de haberlo promovido por todos y cada uno de los integrantes de la Presidencia Colegiada de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores públicos que dicen representar; que al no haber tomado nota de su supuesta elección por parte de la responsable, carece de legitimidad legal para impugnar el acto reclamado de fecha diez de febrero del año dos mil cuatro.--- No se actualizan las referidas causas de improcedencia, hechas valer por la

citada autoridad responsable, por lo siguiente:---

Es infundado lo anterior, en razón de que la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que tratándose de casos en los que se reclame en vía de amparo indirecto la negativa de tomar nota de un Sindicato, los legitimados para promoverlo, son sus representantes y no los miembros que lo integran, por lo que si la federación quejosa, se integra por diversos sindicatos, debe operar la misma razón jurídica que se estableció en la jurisprudencia número 4ª/J. 15/91, Octava Época, Instancia: Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII, Octubre de mil novecientos noventa y uno, página treinta y cuatro, que textualmente dice: 'SINDICATOS. LOS LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DE SU REGISTRO SON SUS REPRESENTANTES, NO SUS INTEGRANTES EN LO PARTICULAR. El artículo 374, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, al señalar que los sindicatos legalmente constituidos son personas morales tienen capacidad para defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes, atribuye personalidad jurídica a

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

los que cumplan con los requisitos de constitución que establece el artículo 364 de la Ley Laboral. A través del registro a que se refiere el artículo 365 del mismo ordenamiento, la autoridad correspondiente da fe de que el acto constitutivo reúne los requisitos de fondo que exige la ley, pero no otorga al sindicato existencia ni personalidad jurídica nueva; de ahí que los propios Sindicatos, por conducto de sus representantes legales están legitimados para promover el amparo en contra de la negativa de registro sindical, y no sus integrantes en lo particular, pues los afectados en forma directa por esa determinación no son ellos en lo individual sino la persona moral que constituyeron, misma que goza de personalidad jurídica propia e independiente de la de sus agremiados'.--- **Así, y aún cuando la citada jurisprudencia se apoye en la Ley Federal del Trabajo y no haga referencia a la Legislación Burocrática, si es aplicable al caso, dado que los puntos de coincidencia que deben tomarse en cuenta de la misma, por operar la misma razón legal son dos: --- El primero es que a través del registro de los Sindicatos, Federaciones o Confederaciones, la autoridad correspondiente da fe de que el acto constitutivo reúne los requisitos de fondo que exige la ley, pero no**

otorga al sindicato, Federación o Confederación existencia ni personalidad jurídica nueva.--- El segundo, es que los afectados en forma directa por esa determinación no son en el caso los sindicatos integrantes en lo individual sino la persona moral que constituyeron denominada Federación Democrática de sindicatos de Servidores Públicos, misma que goza de personalidad jurídica propia e independiente de la de sus agremiados.--- En términos de lo anterior, no era necesario que comparecieran a promover el juicio de amparo todos y cada uno de los Sindicatos integrantes de la Federación quejosa, por lo que no puede considerarse que los mismo hubieran consentido la emisión del acto dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el día seis de abril de dos mil cuatro; porque contrario a lo que señala la responsable la Federación peticionaria del amparo, sí tiene legitimación para promover el presente juicio de garantías, debido a que el citado proveído sí trasciende a su esfera jurídica y le causa un perjuicio directo al no tomar nota de su existencia y no trasciende a la de los Sindicatos integrantes, por lo que no se dan las causales de improcedencia en estudio.--- En otro

orden de ideas, debe señalarse, que en la especie no se advierte ni de la demanda, ni de las constancias laborales el primer acto de aplicación de los artículos 32 y 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya inconstitucionalidad refiere el Sindicato quejoso, acto que es necesario para resolver sobre la inconstitucionalidad del precepto legal que impugna; en virtud de que se trata de normas heteroaplicativas, que forzosamente requieren de un acto de aplicación que pueda causar un perjuicio al quejoso.--- Es menester señalar que las leyes llamadas heteroaplicativas son aquellas que requieren de un acto posterior de aplicación para que irroguen algún perjuicio. Debiendo entenderse como tal, el menoscabo o afectación que causa una ley o un acto de autoridad, a la esfera de derechos de una persona que están protegidos por la misma; lo que implica un agravio, personal actual y directo --- Los artículos 32 y 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, textualmente dicen: --- ‘Artículo 32.- El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin

perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.-----

Los niveles de sueldo del trabajador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.----- La Secretaría de Programación y Presupuesto, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior.’.--- ‘Artículo 118.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con las tres salas, las que podrán aumentarse cuando así se 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 de Estado y un magistrado tercer árbitro, que nombrarán los dos primeros y fungirá como presidente de la Sala’.

Al tener a la vista el acuerdo reclamado del Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje, se advierte que determinó: ---‘México, Distrito Federal a seis de abril de dos mil cuatro.----- Visto el escrito y anexos

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

recibidos el diez de marzo de dos mil cuatro, suscritos por los C.C. Rafael Ochoa Guzmán, Cristina Olvera Barrios, Fernando Espino Arévalo, Ignacio Castillo Flores y Víctor Bernardo López Carranza, quienes se ostentan como integrantes de la Presidencia Colegiada de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, mediante el cual solicitan el registro de la mencionada Federación, exhibiendo los siguientes documentos: a).- Convocatoria de fecha veintitrés de febrero de dos mil cuatro, relativa a la celebración de la Asamblea General Constitutiva, verificada el veintisiete de febrero de dos mil cuatro; b).- Acta de la precitada Asamblea, conteniendo la aprobación de la constitución de la Federación citada, así como la integración del Comité Ejecutivo Nacional; c).- Patrón de Sindicatos que conforman la Federación referida; d).- Ejemplar de Estatutos; e).- Dictamen de la Mesa de Trabajo sobre la situación Actual y Perspectivas del movimiento sindical; f).- Declaración de Principios; g).- Programas de Acción de la Federación; h).- Código de Ética; ----- Con fundamento en los artículos 124, 124 "A" y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Pleno de este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.-----

Considerando que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo reconoce y regula a la “Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado”, así como en los numerales 84 y 85, por lo que no ha lugar a dar trámite al registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, solicitado por los CC. Rafael Ochoa Guzmán y otros.----- Téngase como domicilio...’ (foja seiscientos noventa y cuatro).--- **Así, del acuerdo transcrito no se advierte que el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se hubiera apoyado en los artículos 32 y 118 de la Legislación Burocrática, para negarse a dar trámite al registro de la Federación quejosa; además, que del contenido del numeral referido en primer orden, se desprende que quien puede aplicarlo no es el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sino en su caso, la Secretaría de Estado que asume las funciones de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto y no del acto combatido ni de ninguna otra constancia del expediente laboral se desprende que exista un acto en el que la Federación quejosa hubiera emitido alguna**

opinión a la Secretaría del Ramo respectivo y se hubiera negado a tomarla en cuenta, ni se advierte que se le hubiera negado al peticionario del amparo designar magistrado para alguna de las Salas.--- A mayor abundamiento debe señalarse que si bien, para que se pueda dar el supuesto en que le sea permitido a la Federación quejosa emitir una opinión a la Secretaría de Estado correspondiente, con relación al incremento de los salarios, así como para que pueda designar un magistrado que represente a los trabajadores ante las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, requiere que se le otorgue previamente la toma de nota, conforme con lo dispuesto en el artículo 73, fracciones VI y XIII, de la Ley de Amparo, cuando se reclama la inconstitucionalidad de una ley con motivo de un acto concreto de aplicación, éste debe acreditarse para probar la vinculación del acto con la ley cuya inconstitucionalidad se reclama.--- En razón de lo anterior, y toda vez que del contenido del expediente de registro de la Federación no se desprende que hubiera solicitado se tomara en cuenta su opinión con relación a los salarios por parte de la Secretaría de Estado correspondiente y que ésta se negará

a considerarla; ni que hubiera propuesto algún magistrado y hubiera sido rechazada a petición, es evidente que la Federación quejosa, no demostró la existencia del primer acto de aplicación de los artículos 32 y 118 de la Legislación Burocrática que combate; por lo que no se puede hacer el estudio de la inconstitucionalidad planteada, con relación a la misma.--- Así, y al actualizarse la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VI, en términos de lo dispuesto en el artículo 74, fracción III, ambos de la Ley de la Materia, lo procedente es sobreseer, respecto de los actos atribuidos al Congreso de la Unión, del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del Secretario de Gobierno, por lo que hace a los artículos 32 y 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.--- Por lo que hace a la inconstitucionalidad que reclama la Federación quejosa del artículo 85 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se actualiza la misma causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, en razón de que el citado numeral combatido, determina: --- ‘Artículo 85.- Todos los conflictos que surjan entre la

Federación y los sindicatos o sólo entre éstos, serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.’ En la especie del acto reclamado en el que se negó a tomar nota no implica una decisión por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la que decida un conflicto, porque no lo hay, de ahí que la toma de nota es un acto de carácter administrativo y no jurisdiccional, de ahí que no se dé el acto de aplicación necesario para la procedencia del juicio de amparo indirecto, por lo que debe sobreseerse con relación a la inconstitucionalidad que se atribuye a dicho numeral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo.

QUINTO (sic).- *A continuación se procede a realizar el estudio de los conceptos de violación vertidos por la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos: --- La litis constitucional, se constriñe a dos situaciones concretas: --- Primero.- Al examen de la constitucionalidad del artículo 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.--- Segundo.- Al estudio de legalidad del primer acto de aplicación consistente en el acuerdo de seis de abril de dos mil cuatro,*

dictado en el expediente 1404/2004 en el que se negó el trámite del registro de la Asociación quejosa.--- Por cuestión de método se procede al estudio y análisis de la inconstitucionalidad planteada por el peticionario del amparo respecto de la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 78 y 84.--- La Federación substancialmente se duele de que la fracción X, del artículo 123 de la Constitución no limita el derecho de asociación, tanto para la formación de sindicatos como para la constitución de Federaciones y confederaciones, que por ello el hecho de que el artículo 78 de la Legislación Burocrática determine que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado, es incongruente con el mandato constitucional; que en su caso análogo con relación al artículo 68 del mismo ordenamiento legal, en el que se determina que sólo habrá un sindicato por cada dependencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó establecer jurisprudencia en el sentido de que dicho numeral viola la garantía social de libre sindicación y que la misma regla es apreciable en el caso de la formación de varias

federaciones de sindicatos.--- Continúa señalando la peticionaria del amparo, en otro concepto de violación que los dispositivos que combate de inconstitucionales, violentan además el convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación; que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró que el orden normativo previsto en el artículo 133 Constitucional implica que en primer lugar, después de la Constitución deben considerarse los tratados internacionales aprobados por México y ratificados por el Senado, a través de la Jurisprudencia del rubro: 'TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LA LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL'; que por tanto, con relación a la libertad sindical no solamente debe estarse a lo previsto en la legislación Burocrática, sino sobre todo a lo ordenado en el citado convenio; que por tanto, siendo el convenio una norma jerárquicamente superior a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no puede anteponerse lo

previsto en el artículo 78 del citado ordenamiento; que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, ha señalado en diversas ocasiones que tanto la sindicación única como la existencia de una sola federación violan el convenio 87.

Son fundados los anteriores conceptos de violación, por lo siguiente: --- El artículo 123, apartado "B", fracción X, de la Constitución General de la República determina: 'Artículo 123.

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.----- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán; ----- B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: --- X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra'.--- Por su parte los artículos 78 y 84,

de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disponen: --- *‘Artículo 78.- Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.’ --- Artículo 84.- ‘La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se regirá por sus estatutos y, en lo conducente, por las disposiciones relativas a los sindicatos que señala esta Ley.----- En ningún caso podrá decretarse la expulsión de un sindicato del seno de la Federación.’ --- Del Convenio número ochenta y siete, relativo a la Libertad Sindical y a la aprobación al Derecho Sindical adoptado el nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California y adoptado y ratificado por México, según publicación emitida en el Diario Oficial de la Federación el lunes seis de octubre de mil novecientos cincuenta, de los numerales del 1 al 8 se desprende lo siguiente: --- ‘Artículo 1.- Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones siguientes: --- Artículo 2.- Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna*

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas'.---

Artículo 3.- --- 1.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.--- 2.- *Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.---* Artículo 4.- *Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspenso por vía administrativa.---* Artículo 5.- *Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.---* Artículo 6.- *Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.---* Artículo 7.- *La adquisición de la personalidad jurídica, por las organizaciones de*

trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar subordinada a condiciones de naturaleza tal que limiten la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.--- Artículo 8.--- 1- En el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, están obligados lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.--- 2.- La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que menoscabe las garantías previstas en el presente Convenio.’ --- Finalmente, debe transcribirse al efecto, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la jurisprudencia número P./J. 43/99, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de mil novecientos noventa y nueve, página cinco, que textualmente dice: ‘SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de

*universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propia. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La Libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses'.--- **De conformidad con lo anterior, y como ya se adelantó, es fundado el anterior motivo de inconformidad por lo siguiente: --- Así, tenemos***

que el espíritu del legislador plasmado en la fracción X, del artículo 123, ha sido consagrar la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo una vez que el sindicato adquiere una existencia y una realidad propias, principio que es respetado en el Convenio Internacional número 87, ya citado.--- En esos términos, tenemos que las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, debe respetar el principio de libertad sindical en los términos consagrados en la Constitución General de la República, por disposición expresa del artículo 73, constitucional, fracción X, in fine, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa.--- Es importante señalar que el derecho sindical contiene tres aristas: --- La asociación de los trabajadores o empleadores para conformar un sindicato.--- La asociación de Sindicatos, para formar Federaciones.--- La asociación de las Federaciones para integrar Confederaciones.--- Ese derecho, es reconocido por la Constitución, en el artículo 123, apartado "B", fracción X, el

cual en su texto no limita el derecho de asociación a la creación únicamente de los Sindicatos, por lo que siendo principio general de derecho administrativo, que aquello que no le está prohibido a los gobernados, les está permitido, y no ser intención del Poder Constituyente limitar la citada garantía, es evidente que el Congreso al emitir los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, contravino, el principio de libertad sindical que existe para que los Sindicatos puedan conformar federaciones.--- Ahora bien, del Convenio Internacional suscrito por México, ratificado por el Senado y publicado en el Diario Oficial de la Federación en la fecha arriba señalada, se desprende que las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen derecho a constituir federaciones y confederaciones, así como a afiliarse a las mismas y prevé que dichas organizaciones no pueden estar subordinadas a condiciones de tal naturaleza que limiten la aplicación de los artículos 2, 3 y 4 del citado convenio internacional; y el segundo de los numerales citados, refiere que las autoridades deben de abstenerse de toda invención que tienda a limitar ese derecho o a impedir su

ejercicio legal, de ahí que el legislador común debió considerar además, que previamente a aprobar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, México, ya había suscrito un tratado internacional de Libertad Sindical con el que se comprometió a no limitar dicha garantía.--

- Así, y tomando en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al derecho de cada individuo de asociarse en la defensa de sus intereses laborales, determinó que el derecho sindical de cada trabajador comprende tres aspectos fundamentales: --- 1.- Un aspecto positivo, que se traduce en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya formado o de concurrir a la constitución de uno nuevo.--- 2.- Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a ningún sindicato; y, 3.- La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.--- De esta manera y tomando en consideración el texto del Convenio internacional ya referido se advierte que dichos aspectos se dan también con relación a los sindicatos; generándose en consecuencia, este tipo de organizaciones para los mismos aspectos

positivos o negativos que para los trabajadores en forma individual, por lo que tendríamos que los sindicatos, atendiendo a la libertad sindical pueden: --- 1.- Ingresar a una Federación o conformar una nueva.--- 2.- De no ingresar a una Federación determinada o no afiliarse a ninguna.- -- 3.- La Libertad de separarse o renunciar a formar parte de una Federación.--- Así las cosas, si los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen la existencia de una sola Federación de Sindicatos, reconocida por el Estado; debe concluirse que el mismo resulta violatorio de lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, fracción X, del apartado "B", toda vez que al establecer la sindicación única, contraría el espíritu que ha imperado en el legislador al expedir el artículo 123 constitucional que, como ha puesto de manifiesto en la presente resolución, ha sido establecer sin restricción alguna un mínimo de derechos laborales a favor de los trabajadores, considerando entre ellos el derecho de libre asociación para la defensa de sus intereses.--- Es importante destacar, que el artículo 123 constitucional, apartado "B", fracción X, instituye la garantía social de libre

sindicación de los trabajadores, la cual aparece confirmada en el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que suscribió nuestro país con el rango de tratado internacional; por tanto, ese derecho no puede ser restringido por los ordenamientos legales secundarios, federales ni locales, según lo determinó ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación.--- Por tanto, el principio de supremacía constitucional significa que la Constitución tiene en todo momento preferencia aplicativa sobre cualquier disposición de índole secundaria que la contraríe, principio que tiene eficacia y validez absoluta tanto por lo que respecta a todas las autoridades del país, como por lo que atañe a todas las leyes no constitucionales.--- De lo contrario, esto es, si tal principio operare frente a una sola categoría de autoridades y ante cierta índole de leyes, la observancia de la Constitución sería tan relativa, que prácticamente se rompería el régimen por ella instituido.--- Además, todas las autoridades de la República regulan su actuación en términos de las facultades que la propia Carta Magna les confiere, y en términos del principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución General de la República, las

autoridades de la República sólo pueden hacer lo que la Ley les permite, y si bien, el artículo 73, fracción X, autoriza al Congreso de la Unión a Legislar en Materia de Trabajo, y a expedir las leyes reglamentarias del artículo 123 de la Constitución, también lo es, que el Congreso de la Unión debió observar que el texto del artículo 123 apartado "B", fracción X, no le permite limitar el derecho de los gobernados a la libre sindicación; máxime que el aludido artículo 133 de la Ley Suprema, impone que la Constitución será la Ley suprema de toda la Unión, lo que implica la obligación a los Jueces de cada Estado de arreglar su actuación al texto constitucional, aún cuando pugnen con las Constituciones o leyes locales; esa obligación, que le era imperativa por mayoría de razón, no fue observada por el Congreso de la Unión, el cual al emitir los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se apartó del espíritu protector de la clase trabajadora, previsto en el multicitado artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es de jerarquía superior.--- De conformidad con lo anterior, queda plenamente acreditado que los artículos

78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contravienen lo dispuesto en la Constitución General de la República.--- En otro orden de ideas, y en virtud de que la Federación quejosa hizo valer la ilegalidad del acuerdo de fecha seis de abril de dos mil cuatro, en el cual el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se negó a darle trámite al registro de la Federación quejosa, de la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, en que la citada responsable apoyó (sic) determinación, en virtud de que no formuló concepto de violación alguno tendente a combatir por vicios propios dicho proveído, lo procedente es hacer extensiva la concesión del amparo a la agraviada respecto de dicho acto.--- Por tanto, y al haber acreditado la parte quejosa la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la legalidad del proveído de seis de abril de dos mil cuatro, dictado en el expediente 1404/2004, lo procedente es conceder el amparo a la quejosa para el único efecto de que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, actuando en Pleno, deje insubsistente el acuerdo reclamado y provea lo

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.
relativo a la solicitud de registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, sin aplicar los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y con libertad de jurisdicción determine lo que en derecho corresponda.”

QUINTO.- Inconformes con la anterior resolución, Joel Ayala Almeida, en su carácter Presidente del Órgano Superior de Gobierno de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y Arturo Chávez Chávez, titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, en ausencia del Secretario de Gobernación en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, interpusieron sendos recursos de revisión, de los que correspondió conocer al Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual por auto de cuatro de agosto de dos mil cuatro, admitió ambos recursos, los registró con el número R.T.-80/2004 y R.T.-81/2004, y el diecinueve de noviembre de dos mil cuatro dictó respectivas sentencia con los siguientes puntos resolutivos:

RT.-80/2004.

“PRIMERO.- En lo que es materia del presente recurso de revisión, cuyo conocimiento compete a este Tribunal Colegiado, se confirma la

sentencia en la parte recurrida.--- SEGUNDO.- Este Tribunal Colegiado, carece de competencia para conocer en cuanto al fondo del presente recurso de revisión interpuesto por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, remítanse los autos a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación para lo que tenga a bien disponer.”

RT.-81/2004.

“PRIMERO.- En lo que es materia del presente recurso de revisión, cuyo conocimiento compete a este Tribunal Colegiado, se confirma la sentencia en la parte recurrida.--- SEGUNDO.- Este Tribunal Colegiado, carece de competencia para conocer, en cuanto al fondo del presente recurso de revisión interpuesto por el Tercero Perjudicado Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y su REVISIÓN ADHESIVA y ALEGATOS que hace valer la quejosa Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos.”

SEXTO.- Recibidos los autos en este Alto Tribunal, su Presidente, por acuerdo de primero de diciembre de dos mil cuatro, ordenó formar y registrar el recurso de revisión bajo el

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

número 1878/2004, determinó que ésta asumiera su competencia originaria, ordenando dar vista al Procurador General de la República, para que dentro del plazo de diez días formulara el pedimento respectivo. Con fundamento en el punto Octavo del Acuerdo 1/1998, del Pleno de este Alto Tribunal, de dos de marzo de mil novecientos noventa y ocho, adicionado por el Acuerdo 7/2003 del mismo órgano jurisdiccional, de treinta y uno de marzo de dos mil tres, pase el expediente a la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

El Agente del Ministerio Público de la Federación, designado por el Procurador General de la República para intervenir en el presente asunto, formuló pedimento con el número II-158/2004. El cual en la parte que interesa es del tenor literal siguiente:

“Esta Representación Social de la Federación, después de estudiar las constancias del amparo que nos ocupa, opina que es de confirmar la resolución que se impugna, emitida por el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, por ello, (sic) de acuerdo con los siguientes razonamientos.--- Efectivamente: --- Los agravios que se hacen

valer en su conjunto son infundados.--- Del estudio integral de las constancias de autos se infiere que la FEDERACIÓN DEMOCRÁTICA DE SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS, por conducto de los integrantes de la Presidencia Colegiada Profesor Rafael Ochoa Guzmán y otros; solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se señalan: Del Congreso de la Unión haber dictado, aprobado y expedido la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118.--- Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos la aprobación, promulgación y publicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dada la inconstitucionalidad de sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118.--- Del Secretario de Gobernación el refrendo y firma de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118.--- Del Secretario de Gobernación el refrendo y firma de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos 32, 78, 84, 85 y 118.--- Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la ejecución de las disposiciones constitucionales referidas,

particularmente la resolución que se dictó el seis de abril de dos mil cuatro, en el expediente 1404/04 correspondiente a la solicitud de registro de la FEDERACIÓN DEMOCRÁTICA DE SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS.--- El sobreseimiento decretado debe quedar intocado toda vez que no son ciertos los actos que se reclaman del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la aprobación y publicación del ordenamiento impugnado; en virtud de que la aprobación de las leyes corresponde a las Cámaras respectivas del Congreso de la Unión, y la publicación, al Director del Diario Oficial de la Federación, por lo que los actos que del Presidente de la República se reclaman no existen y en términos de la fracción IV, de la Ley de Amparo se pide sobreseer respecto de tales actos que se imputan.--- Asimismo y como en la especie del acto reclamado en el que se negó a tomar nota no implica una decisión por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la que decida un conflicto, porque no lo hay, de ahí que la toma de nota es un acto de carácter administrativo y no jurisdiccional, de ahí que no se dé el acto de aplicación necesario para la

procedencia del juicio de amparo indirecto, por lo que debe pedirse con relación a la inconstitucionalidad que se atribuye a dicho numeral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo.--- Por otra parte, la FEDERACIÓN DEMOCRÁTICA DE SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS, sustancialmente sostiene que la fracción X del artículo 123 de la Constitución no limita el derecho de asociación, tanto para la formación de sindicatos como para la constitución de Federaciones y confederaciones, que por ello el hecho de que el artículo 78 de la Legislación Burocrática determine que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado, sostiene la quejosa es incongruente con el mandato constitucional: que en un caso análogo en relación al artículo 68 del mismo ordenamiento legal, en el que se determina que sólo habrá un sindicato por cada dependencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó establecer jurisprudencia en el sentido de que dicho numeral viola la garantía social de libre sindicación y que la misma regla es aplicable en el caso de la formación de varias

federaciones de sindicatos.--- Continúa señalando la peticionaria del amparo, en otro concepto de violación que los dispositivos que combate de inconstitucionales, violentan además el convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación; que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró que el orden normativo previsto en el artículo 123 constitucional implica que en primer lugar, después de la Constitución deben considerarse los tratados internacionales aprobados por México y ratificados por el Senado, a través de la Jurisprudencia del rubro: ‘TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.’; que por tanto, con relación a la libertad sindical no solamente debe estarse a lo previsto en la legislación Burocrática, sino sobre todo a lo ordenado en el citado convenio, que por tanto, siendo el convenio una norma jerárquicamente superior a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no puede anteponerse lo

previsto en el artículo 78 del citado ordenamiento; que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, ha señalado en diversas ocasiones que tanto la sindicación única como la existencia de una sola federación violan el convenio 87, sostiene la quejosa.--- El Juez resolutor consideró que son fundados los anteriores conceptos de violación, por lo siguiente: --- El artículo 123, apartado 'B', fracción X, de la Constitución Federal de la República determina: --- 'Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.' --- **Del convenio**

número ochenta y siete de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la protección al Derecho Sindical adoptado el nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California y adoptado y ratificado por México, según publicación emitida en el Diario Oficial de la Federación el lunes seis de octubre de mil novecientos cincuenta, de los numerales del 1 al 8 se desprende lo siguiente: --- ‘Artículo 1.- Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones siguientes: --- Artículo 5.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.’ --- Finalmente, debe transcribirse al efecto, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la jurisprudencia número P/J. 43/99, Novena Época, consultable en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de mil novecientos noventa y nueve, página cinco, que textualmente dice: ---

‘SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.

El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de

*la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.’ --- **Así también y en virtud de que la Federación quejosa hizo valer la ilegalidad del acuerdo de fecha seis de abril de dos mil cuatro, en el cual el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se negó a darle trámite al registro de la Federación quejosa, de la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, en que la citada responsable apoyó su determinación en virtud de que no formuló concepto de violación alguno tendente a combatir por vicios propios dicho proveído, lo procedente es pedir hacer extensiva la concesión del amparo a la agraviada respecto de dicho acto.---** Los razonamientos precedentes confirman lo infundado de los agravios esgrimidos por las recurrentes por cuya razón se pide negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados.”*

Con fecha seis de enero de dos mil cinco, el Presidente de la Segunda Sala tuvo por recibidos los autos, determinó que dicha Sala se avocara al conocimiento del asunto y se turnaran los autos al Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO.- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Tercero, fracción II, y cuarto del Acuerdo General Plenario 5/2001 de veintiuno de junio de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve del mismo mes y año, en virtud de que se interpone en contra de una sentencia pronunciada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, en el que se reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y si bien subsiste en el recurso el problema de constitucionalidad planteado, se trata de un asunto en el que no se fijará un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste interés excepcional, como se determinará en las siguientes consideraciones.

SEGUNDO.- En el caso la sentencia recurrida se notificó al quejoso de forma personal en términos de lo dispuesto por el

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

artículo 30 de la Ley de Amparo, el cinco de julio de dos mil cuatro, la cual surtió efectos al día siguiente y el recurso de revisión se interpuso el quince de julio, por lo que el término de diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso corrió del siete de julio al cuatro de agosto del año en cita, descontando los días diez y once de agosto por ser sábados y domingos, inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Amparo, de modo que fue promovido en tiempo.

TERCERO.- El tercero perjudicado Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, en lo que corresponde a la competencia de esta Segunda Sala, recurrente expresó los siguientes agravios:

“QUINTO.- El Derecho Laboral es tutelar de los trabajadores, por lo tanto, la sentencia recurrida es ilegal, toda vez que viola en perjuicio de la parte tercero perjudicado lo dispuesto por los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo pues la A quo no cuidó los derechos de los trabajadores legítimamente representados por la F. S. T. S. E., ni la posible afectación a sus sindicatos adheridos derivada de la creación de una nueva federación, sino que pareciera que estuvo más preocupada por proteger los oscuros intereses

políticos de los líderes sindicales que intentan crear una nueva federación.--- La juez aparentó resolver un conflicto entre dos federaciones, pero por todos los argumentos hechos valer con anterioridad, resultó ser una absoluta falta de protección a favor de los trabajadores que integran a los sindicatos afiliados a la FSTSE, así como a los intereses legales y legítimos de mi representada, toda vez que concedió el amparo a una organización que legalmente es inexistente, ignorando de manera inexplicable todas nuestras argumentaciones y elementos probatorios –aún después de reconocernos nuestro estatus de tercero perjudicado- siendo fehaciente de que en su resolución ni siquiera nos cita por nuestro nombre ni hace alusión a los argumentos y pruebas ofrecidas.--- (...) SÉPTIMO.- PARTE DE LA SENTENCIA QUE LO CAUSA:--- ‘Así las cosas, si los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen la existencia de una sola Federación de Sindicatos, reconocida por el Estado; debe concluirse que el mismo resulta violatorio de lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, fracción X, del apartado “B”, toda vez que al establecer la sindicación única, contraría el espíritu que ha imperado en el legislador al

expedir el artículo 123 constitucional que, como ha puesto de manifiesto en la presente resolución, ha sido establecer sin restricción alguna un mínimo de derechos laborales a favor de los trabajadores, considerando entre ellos el derecho de libre asociación para la defensa de sus intereses.’ --- La sentencia recurrida es ilegal, toda vez que viola en perjuicio de la parte tercero perjudicado lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, en virtud de que en la sentencia se señala de manera errónea y totalmente improcedente, que queda plenamente acreditado que los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contravienen lo dispuesto en la Constitución General de la República, lo que de suyo resulta infundado, ya que, lejos de haber considerado como inoperantes los deficientes argumentos de la parte quejosa, les dio valor probatorio, no obstante que del análisis de la demanda se desprende que no se endereza argumento alguno en la forma en que la A quo realiza el análisis del artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de cuya lectura se advierte que en ningún sentido limita el principio de libertad de sindicación; ya que en el citado

artículo claramente se señala el carácter potestativo de los sindicatos para adherirse a la FSTSE, y, por otro lado, las argumentaciones de la A quo relativas a que el Estado únicamente reconoce a la FSTSE, nos hace arribar a la conclusión de que el análisis de la juzgadora es erróneo y sin fundamento; y, al observar la solicitud de registro de la nueva federación, se advierte que los promoventes en ningún momento solicitan ser reconocidos por el Estado y únicamente hacen valer la opción de registro de una nueva federación, razonamientos ambos que, aún y cuando fueran hechos valer por los quejosos, nunca merecieron por parte de la A quo atención alguna, lo que incrementa el grado de parcialidad de la juzgadora al momento de emitir la resolución que se combate.--- Ahora bien, respecto a la inconstitucionalidad señalada con referencia al artículo 84, resulta totalmente claro que tal precepto ningún perjuicio causa a los intereses de los quejosos, en virtud de que el hecho de que la FSTSE se rija por sus propios estatutos y por las disposiciones de la Ley Burocrática, tal previsión no afecta a nadie por ser una norma aplicable exclusivamente con carácter interno; más aún, proporciona un

principio de seguridad jurídica a sus integrantes.

Además, de que es inexacto que el citado artículo 84 restrinja la libertad sindical o garantice la existencia de una sola federación, como erróneamente asevera la juzgadora; lo que se desprende de su simple lectura.--- OCTAVO.-

PARTE DE LA SENTENCIA QUE LO CAUSA:---

(Transcrito con anterioridad en el agravio séptimo).---

La sentencia recurrida es ilegal, toda vez que viola en perjuicio de mi representada lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, pues la A quo no desestimó por infundados e inaplicables los argumentos de la parte quejosa, al pretender se decretara la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, apoyándose, para tal efecto, en disposiciones del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que se refiere a las relaciones laborales de los trabajadores tutelados por el Apartado A del Artículo 123 constitucional, cuando sabemos que, en el ámbito internacional existe también el Convenio 151 de la misma Organización Internacional del Trabajo, cuyos criterios resultan aplicables especialmente a las personas

empleadas por la administración pública, que en la especie, tendrían identidad con respecto de los trabajadores regulados por el Apartado B del Artículo 123 constitucional, el cual señala: ---

‘PARTE I.- CAMPO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES --- ARTÍCULO 1. El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo.---

Artículo 3 A los efectos del presente Convenio, la expresión ‘Organización de empleados públicos’ designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos.---

PARTE VI. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS --- Artículo 9 --- Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones.’ --- Por otra parte, la recomendación 159 relativa al Convenio antes expuesto establece: --

- ‘1.) En los países en que existan procedimientos para el reconocimiento de empleados públicos con

miras a determinar las organizaciones a las que han de atribuirse derechos preferentes o exclusivos a los efectos previstos en las partes III, IV o V del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, dicha determinación debería basarse en criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de esas organizaciones.--- 2) Los procedimientos a que se hace referencia en el subpárrafo (1), del presente párrafo **DEBERÁN SER DE TAL NATURALEZA QUE NO ESTIMULEN LA PROLIFERACIÓN DE ORGANIZACIONES QUE CUBRAN LAS MISMAS CATEGORÍAS DE EMPLEADOS PÚBLICOS.** 2. (1) *En caso de negociación de las condiciones de empleo de conformidad con la parte IV del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, LAS PERSONAS U ÓRGANOS COMPETENTES PARA NEGOCIAR EN NOMBRE DE LA AUTORIDAD PÚBLICA, Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA PONER EN PRÁCTICA LAS CONDICIONES DE EMPLEO CONVENIDAS, DEBERÁN PREVERSE EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL O POR OTROS MEDIOS APROPIADOS.---* 2) *En el caso de que existan métodos distintos de la negociación para permitir a los representantes de los empleados públicos*

participar en la fijación de las condiciones de empleo, EL PROCEDIMIENTO PARA ASEGURAR ESA PARTICIPACIÓN Y PARA DETERMINAR DE MANERA DEFINITIVA TALES CONDICIONES DEBERÍA PREVERSE MEDIANTE LA LEGISLACIÓN NACIONAL O POR OTROS MEDIOS APROPIADOS.--- 3. *Cuando se concluyan acuerdos entre la autoridad pública y UNA ORGANIZACIÓN de empleados públicos, de conformidad con el párrafo dos, subpárrafo (1), de la presente recomendación, normalmente deberá especificarse su período de vigencia o el procedimiento para su terminación, renovación o revisión, o ambas cosas.'* -

-- Cabe destacar que aunado al convenio y recomendación antes citados, y con el propósito de entendimiento del criterio que sustentamos respecto a que es procedente a que el Estado defina y decida a quien debe reconocer a efecto de establecer una negociación colectiva, se aprecia importante aludir al convenio sobre el fomento de la negociación colectiva adoptado por la Organización Internacional del Trabajo e identificado con el número 154, cuyos preceptos más importantes para nuestro propósito, establecen: --- 'ARTÍCULO 1 (3). En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o la practica Nacionales podrán fijar modalidades

particulares de aplicación a este convenio.' --- Como podemos advertir, el Convenio 151 de la OIT a que hemos hecho alusión, así como a la recomendación 159 relativa al citado Convenio, si bien es cierto no han sido ratificados por el Gobierno Mexicano, se refieren a la forma en que deberán regularse las relaciones entre empleados públicos y el Estado-Patrón; por lo que es de concluirse, que si el Derecho Internacional hace distinción para el tratamiento de empleados sujetos a regímenes jurídicos diferentes, como son los empleados de la iniciativa privada respecto de los empleados de la administración pública, y por tal razón se han emitido dos diversos Convenios, como son el 87 y el 151, resulta incuestionable que la A quo debió apegarse a criterios relativos a empleados de la administración pública, cuidando que la aplicación de un tratado internacional sea congruente con las normas constitucionales vigentes, puesto que es de explorado derecho que el artículo 123 de la Constitución cuenta con dos apartados, el A y el B, precisamente para separar sus respectivos ámbitos de aplicación.---
Por otra parte, la A quo confunde a la libertad de libre sindicación de los trabajadores, para

pertenecer al sindicato de su preferencia, con la integración de una federación de sindicatos que, sin haber cumplido ni con las formalidades y condiciones de su propia convocatoria de Constitución, como tampoco con los requisitos que al efecto establece supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 366, 384 en relación con el 364, que a la letra dice: ‘los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo...’ estando atentos a lo previsto en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pretende lograr su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con la complacencia de la A quo, que para tal efecto les aplica por analogía una tesis jurisprudencial que no corresponde.--- En otro orden de ideas, resulta incongruente que la A quo efectúe, en la especie, la aplicación por analogía de una tesis aislada, que en base al artículo 193 y 194 de la Ley de Amparo, no se considera jurisprudencia, por tal motivo no se convierte en norma obligatoria para los Tribunales Jurisdiccionales, cuyo rubro es: ‘SINDICACIÓN ÚNICA LAS LEYES O ESTATUTOS QUE AL PREVEN VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL

ARTÍCULO 123 APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL’, debido a que tal tesis aislada no constituye el efecto genérico que pudiera dársele a una verdadera jurisprudencia y por lo tanto el pretender compararla y aplicarla como una norma cuya jerarquía se asimila a un tratado internacional, resulta totalmente incoherente.--- Al haberse demostrado plenamente los equívocos en que incurrió la A quo, al realizar un análisis con aseveraciones gratuitas, dogmáticas y sin sustento legal, es evidente la ilegalidad de la sentencia recurrida, y, por ende, procede se revoque la misma y se sobresea en el juicio de garantías de mérito.”

El C. Arturo Chávez Chávez, titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, en ausencia del Secretario de Gobernación, en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, autoridad responsable en el juicio de amparo hizo valer los siguientes agravios:

“ÚNICO.- Lo causa la resolución que constituye la materia del presente recurso de revisión, al infringir lo dispuesto en el artículo 78, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, en relación con el propio 78 y 84 de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, ante la inobservancia y en consecuencia, la falta de apreciación de estos últimos.---En efecto, la resolución que se recurre, en el considerando quinto, en relación con el resolutivo segundo, determinó lo siguiente: --- QUINTO.- (...)
(Transcrito con anterioridad página 56).--- Lo anterior causa agravio a esta autoridad, toda vez que la Juez de Distrito no tomó en consideración de manera legal, las pruebas que justifican la constitucionalidad de los preceptos reclamados, de manera particular, el texto de los artículos 78 y 84 de la ley controvertida.--- Para la mejor comprensión del presente agravio, se hace necesario recordar que la autoridad judicial sólo consideró que los preceptos legales en estudio, vulneran lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción X, constitucional, que en lo conducente dispone:--- '(Lo transcribe)'--- De lo transcrito se desprenden los elementos esenciales siguientes: --- a) El Constituyente estableció como premisa fundamental para que el Congreso de la Unión expida leyes sobre el trabajo, la obligación de que no se contravengan las bases previstas en el propio artículo 123 constitucional.--- Luego entonces, a contrario

sensu, todo aquello que no contravenga tales bases, puede ser contenido en las leyes sobre el trabajo.--- b) *De acuerdo con la fracción X del apartado B del artículo 123 constitucional, que es el único precepto legal que la Juez de amparo considera vulnerado, los trabajadores gozan, entre otros, del derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.---* En este orden de ideas, si un precepto legal en materia de trabajo no se opone al derecho de asociación para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores conforme a la Constitución, no puede tacharse de inconstitucional.--- En la sentencia sujeta a revisión, dice la A quo que la garantía social contenida en el artículo 123 constitucional se ve restringida con los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.--- Sin embargo, el hecho de que el legislador haya previsto en congruencia con el precepto constitucional el principio de asociación, no se traduce en la violación a tal derecho.--- Al efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha ocupado de definir la forma en que ese derecho puede ejercerse, de tal manera que debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: --- A) Un aspecto

positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; --- B) Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno, y --- C) La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.--- Si alguna ley o acto de autoridad restringe esos principios, es evidente que se estaría en la presencia de una violación constitucional. Contrario a ello, en ningún momento se impide a los trabajadores que se asocien, no se asocien o dejen de pertenecer a una asociación; en el caso en particular, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.---

En este sentido, es oportuno consultar la Tesis Jurisprudencial visible en la página 117, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, enero de 1997, Pleno, Novena Época, intitulada: --- ‘SINDICACIÓN ÚNICA.- EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO B, FRACCIÓN X.’ --- De igual manera, es de

citarse la jurisprudencia P./J. 28/95, página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Octubre de 1995, Pleno, Novena Época, cuyo texto indica: --- 'CAMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACION OBLIGATORIA. EL ARTICULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACION ESTABLECIDA POR EL ARTICULO 9o. CONSTITUCIONAL. La libertad de asociación consagrada por el artículo 9o. constitucional es el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-colectivas, para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de la de sus asociados. Tal derecho es violado por el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria, al imponer a los comerciantes e industriales cuyo capital manifestado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de dos mil quinientos pesos en adelante, la obligación de inscribirse en la Cámara correspondiente en el curso del mes siguiente a la iniciación de sus actividades o dentro del mes de enero de cada año, advertidos de que, de no hacerlo, se les sancionará con una multa que en caso de reincidencia será duplicada y que no les

liberará del cumplimiento de esa obligación. Ahora bien, si la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. de la Constitución es un derecho de los gobernados, la esfera de protección derivada de la garantía constitucional de que se trata puede operar en tres posibles direcciones: 1o. derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; 2o. derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella; y 3o. derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie; no podrá restringir su derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni, tampoco, podrá obligarlo a asociarse. Consecuentemente, el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria al imponer la obligación a los comerciantes e industriales a afiliarse a la Cámara correspondiente, viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional.' --- A mayor abundamiento, le corresponde al legislador establecer límites al ejercicio de tal derecho de asociación, pues tal principio, no trastoca esa garantía y desde luego que el legislador cuenta con la posibilidad de proporcionar normas generales, abstractas e

impersonales, que proporcionen a los sindicatos las bases fundamentales para su vida interna.---

Lo anterior, no se traduce en una interpretación rígida y limitada del artículo 123 de la Carta Magna, por el contrario, esta se interpreta en sus términos, y si en el caso dice que las leyes del trabajo no podrán contravenir las bases del artículo 123 constitucional, es de insistirse que si éstas no se contravienen, no hay tal trastocamiento a ninguna garantía social.---

En otro apartado de la sentencia, dice la juez de amparo que se viola con lo establecido en el ‘...Convenio número ochenta y siete relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical adoptado el nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo en San Francisco, California y adoptado y ratificado por México...’. Mencionando particularmente la violación a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, y 8 de dicho Convenio, en virtud de que los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prohíben el derecho de asociación.---

En ese sentido, es de advertirse que a la quejosa, no se le está impidiendo o prohibiendo el derecho de asociarse, bajo los

términos establecidos en los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y tampoco está impidiendo que ejerciten su derecho sindical de asociarse en los términos establecidos en el Convenio Internacional número 87, pues en ningún sentido el legislador hace prohibición manifiesta de que no pueden los sindicatos asociarse en una Federación, ni tampoco les obliga a adherirse a una Federación ni les exige permanecer en ella.--- Así también, a pesar de que, efectivamente, debe garantizarse todo derecho constitucional que asista a los trabajadores, no debe pasarse inadvertido que es el texto del propio artículo 123 constitucional, el que dispone en su segundo párrafo, la facultad de expedir leyes sobre el trabajo sin contravenir a las bases enumeradas en el texto mismo de la Constitución General de la República.--- Así, es de entenderse que el legislador tiene la facultad constitucional de plasmar en ley las normas, términos, condiciones, supuestos, y todas las demás hipótesis que deben regir en materia laboral, sin contravenir a la Constitución y en las que por supuesto, se debe encontrar necesariamente la forma en que los trabajadores

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

ejercen sus libertades laborales, como lo es la de asociación.”

CUARTO.- Analizadas que fueron por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito las causas de improcedencia hechas valer en el juicio de garantías, se examina, a continuación, el fondo del asunto.

Para una mayor claridad de exposición, resulta necesario sintetizar los argumentos contenidos en los conceptos de violación que han sido transcritos.

La quejosa impugnó la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aduciendo las siguientes razones:

- Que la fracción X del artículo 123, apartado “B” de la Constitución, no limita el derecho de asociación, tanto para la formación de sindicatos como para la constitución de federaciones y confederaciones, que por ello el hecho de que el artículo 78 de la Legislación Burocrática determine que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado, es incongruente con el mandato constitucional.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

- Que en su caso análogo con relación al artículo 68 del mismo ordenamiento legal, en el que se determina que sólo habrá un sindicato por cada dependencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó establecer jurisprudencia en el sentido de que dicho numeral viola la garantía social de libre sindicación y que la misma regla es apreciable en el caso de la formación de varias federaciones de sindicatos.

- Que los preceptos legales, violentan además el convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación.

- Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró que el orden normativo previsto en el artículo 133 Constitucional implica que en primer lugar, después de la Constitución deben considerarse los tratados internacionales aprobados por México y ratificados por el Senado, a través de la Jurisprudencia del rubro: 'TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LA LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL'; por lo que en relación con la libertad sindical no solamente debe estarse a lo previsto en la legislación Burocrática, sino sobre todo a lo ordenado en el citado convenio.

- Que por tanto, siendo el convenio internacional una norma jerárquicamente superior a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no puede anteponerse lo previsto en el artículo 78 del citado ordenamiento.

- Que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, ha señalado en diversas ocasiones que tanto la sindicación única como la existencia de una sola federación violan el convenio 87.

Sobre tales argumentos, la Juez de Distrito en la sentencia recurrida, sostuvo esencialmente:

1. El artículo 123, apartado "B", fracción X, de la Constitución General de la República determina: *'Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.----- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán; ----- B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: --- X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley,*

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra’.

2. Por su parte los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disponen: --- *‘Artículo 78.- Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.’ --- Artículo 84.- ‘La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se registrará por sus estatutos y, en lo conducente, por las disposiciones relativas a los sindicatos que señala esta Ley.---- - En ningún caso podrá decretarse la expulsión de un sindicato del seno de la Federación.’*

3. Del Convenio número ochenta y siete, relativo a la Libertad Sindical y a la aprobación al Derecho Sindical adoptado el nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California y adoptado y ratificado por México, según publicación emitida en el Diario Oficial de la Federación el lunes seis de octubre de mil novecientos cincuenta, de los numerales del 1 al 8 se advierte lo siguiente: --- *‘Artículo 1.- Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a poner en práctica las disposiciones siguientes:*

Artículo 2.- Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas.

Artículo 3.- --- 1.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.--- 2.- Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Artículo 4.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspenso por vía administrativa.

Artículo 5.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6.- Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7.- La adquisición de la personalidad jurídica, por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar subordinada a condiciones de naturaleza tal que limiten la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.

Artículo 8.--- 1- En el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, están obligados lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.--- 2.- La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que menoscabe las garantías previstas en el presente Convenio.'

4. Finalmente, debe transcribirse al efecto, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la jurisprudencia número P./J. 43/99, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de mil novecientos noventa y nueve, página cinco, que textualmente dice: *'SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad,*

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propia. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La Libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.

5. El espíritu del legislador plasmado en la fracción X del apartado “B” del artículo 123 constitucional, ha sido consagrar la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo una vez que el sindicato adquiere una existencia y una realidad

propias, principio que es respetado en el Convenio Internacional número 87, ya citado.

6. En esos términos, las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, debe respetar el principio de libertad sindical en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por disposición expresa del artículo 73, constitucional, fracción X, in fine, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa.

7. Que el derecho sindical contiene tres aristas:

- 1) La asociación de los trabajadores o empleadores para conformar un sindicato.
- 2) La asociación de Sindicatos, para formar Federaciones.
- 3) La asociación de las Federaciones para integrar Confederaciones.

8. Ese derecho, es reconocido por la Constitución, en el artículo 123, apartado "B", fracción X, cuyo texto no limita el derecho de asociación a la creación únicamente de los Sindicatos, por lo que siendo principio de derecho, que aquello que no les está prohibido a los gobernados, les está permitido, y no ser intención del Poder Constituyente limitar la citada garantía, es evidente que el Congreso al emitir los artículos 78

y 84 de la Legislación Burocrática, contravino, el principio de libertad sindical con que cuentan los Sindicatos para formar federaciones.

9. Que del citado Convenio Internacional suscrito por México, se advierte que las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen derecho a constituir federaciones y confederaciones, así como a afiliarse a las mismas y prevé que dichas organizaciones no pueden estar subordinadas a condiciones de tal naturaleza que limiten la aplicación de los artículos 2, 3 y 4 del mismo; y el segundo de los numerales citados, refiere que las autoridades deben abstenerse de toda invención que tienda a limitar ese derecho o a impedir su ejercicio legal, de ahí que el legislador común debió considerar además, que previamente a aprobar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, México ya había suscrito un tratado internacional de Libertad Sindical en el que se comprometió a no limitar dicha garantía.

10. Así, y tomando en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al derecho de cada individuo de asociarse en la defensa de sus intereses laborales, determinó que el derecho sindical de cada trabajador comprende tres aspectos fundamentales: 1.- Un aspecto positivo, que se traduce en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya formado o de concurrir a la

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

constitución de uno nuevo. 2.- Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a ningún sindicato; y, 3.- La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.

11. Tomando en consideración el texto del Convenio Internacional ya referido se advierte que dichos aspectos se dan también con relación a los sindicatos; por lo que atendiendo a la libertad sindical pueden: 1.- Ingresar a una Federación o conformar una nueva. 2.- No ingresar a una Federación determinada o no afiliarse a ninguna; y, 3.- La Libertad de separarse o renunciar a formar parte de una Federación.

12. Así las cosas, si los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen la existencia de una sola Federación de Sindicatos, reconocida por el Estado; debe concluirse que el mismo resulta violatorio de lo dispuesto en el artículo 123, apartado "B", fracción X, constitucional, toda vez que al establecer la sindicación única, contraría el espíritu que ha imperado en el legislador al expedir el artículo 123 constitucional, que ha sido establecer sin restricción alguna un mínimo de derechos laborales a favor de los trabajadores, considerando entre ellos el derecho de libre asociación para la defensa de sus intereses.

13. Es importante destacar que el artículo 123, apartado “B”, fracción X, de la Constitución Federal, instituye la garantía social de libre sindicación de los trabajadores, la cual aparece confirmada en el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que suscribió nuestro país con el rango de tratado internacional; por tanto, ese derecho no puede ser restringido por los ordenamientos legales secundarios, federales ni locales, según lo determinó ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

14. Por tanto, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la Constitución tiene en todo momento preferencia aplicativa sobre cualquier disposición de índole secundaria que la contraríe, principio que tiene eficacia y validez absoluta tanto por lo que respecta a todas las autoridades del país, como por lo que atañe a todas las leyes no constitucionales.

15. De lo contrario, esto es, si tal principio operare frente a una sola categoría de autoridades y ante cierta índole de leyes, la observancia de la Constitución sería tan relativa, que prácticamente se rompería el régimen por ella instituido.

16. Además, todas las autoridades de la República regulan su actuación en términos de las facultades que la propia Constitución Federal les confiere, y en términos del

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución General de la República, las autoridades de la República sólo pueden hacer lo que la Ley les permite, y si bien, el artículo 73, fracción X, autoriza al Congreso de la Unión a Legislar en Materia de Trabajo, y a expedir las leyes reglamentarias del artículo 123 de la Constitución, también lo es, que el Congreso de la Unión debió observar que el texto del artículo 123 apartado “B”, fracción X, no le permite limitar el derecho de los gobernados a la libre sindicación; máxime que el aludido artículo 133 de la Ley Suprema, impone que la Constitución será la Ley suprema de toda la Unión, lo que implica la obligación a los Jueces de cada Estado de arreglar su actuación al texto constitucional, aún cuando pugnen con las Constituciones o leyes locales; esa obligación, que le era imperativa por mayoría de razón, no fue observada por el Congreso de la Unión, el cual al emitir los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se apartó del espíritu protector de la clase trabajadora, previsto en el citado artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es de jerarquía superior.

Por otro lado, se observa que la ahora recurrente Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, manifiesta en los agravios relativos al fondo del asunto y no estudiados por el Tribunal Colegiado del conocimiento, en

síntesis, que en oposición a lo considerado en la sentencia reclamada:

QUINTO.- El Derecho Laboral es tutelar de los trabajadores, por lo tanto, la sentencia recurrida viola en perjuicio de la parte tercero perjudicado lo dispuesto por los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, pues la A quo no cuidó los derechos de los trabajadores legítimamente representados por la F. S. T. S. E., ni la posible afectación a sus sindicatos adheridos derivada de la creación de una nueva federación así como a los intereses legales y legítimos de ésta, sino que protege los oscuros intereses políticos de los líderes sindicales que intentan crear una nueva federación, siendo fehaciente de que en su resolución no hace alusión a los argumentos y pruebas ofrecidas.

SÉPTIMO.- La sentencia recurrida es ilegal, en virtud de que se señala de manera errónea y totalmente improcedente, que queda plenamente acreditado que los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contravienen lo dispuesto en la Constitución General de la República, lo que de suyo resulta infundado, ya que, lejos de haber considerado como inoperantes los

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

deficientes argumentos de la parte quejosa, les dio valor probatorio, no obstante que del análisis de la demanda se desprende que no se endereza argumento alguno en la forma en que la A quo realiza el análisis del artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicho precepto en ningún sentido limita el principio de libertad de sindicación; ya que claramente se señala el carácter potestativo de los sindicatos para adherirse a la FSTSE, y, por otro lado, las argumentaciones de la A quo relativas a que el Estado únicamente reconoce a la FSTSE, hace arribar a la conclusión de que el análisis de la juzgadora es erróneo y sin fundamento; pues se advierte que los promoventes en ningún momento solicitan ser reconocidos por el Estado y únicamente hacen valer la opción de registro de una nueva federación, razonamientos ambos que, aún cuando fueran hechos valer por los quejosos, nunca merecieron por parte de la A quo atención alguna, lo que incrementa el grado de parcialidad de la juzgadora al momento de emitir la resolución que se combate.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Respecto de la inconstitucionalidad del artículo 84, resulta claro que tal precepto ningún perjuicio causa a los intereses de los quejosos, en virtud de que el hecho de que la FSTSE se rija por sus propios estatutos y por las disposiciones de la Ley Burocrática, tal previsión no afecta a nadie por ser una norma aplicable exclusivamente con carácter interno; más aún, proporciona un principio de seguridad jurídica a sus integrantes. Además, es inexacto que el citado artículo 84 restrinja la libertad sindical o garantice la existencia de una sola federación, como erróneamente asevera la juzgadora.

OCTAVO.- La sentencia recurrida es ilegal, pues la A quo no desestimó por infundados e inaplicables los argumentos de la parte quejosa, al pretender se decretara la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, apoyándose para tal efecto, en disposiciones del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que se refiere a las relaciones laborales de los trabajadores tutelados por el Apartado A del Artículo 123 constitucional, cuando en el ámbito internacional existe también el Convenio 151 de la misma Organización

Internacional del Trabajo, cuyos criterios resultan aplicables especialmente a las personas empleadas por la administración pública, que en la especie, tendrían identidad con respecto de los trabajadores regulados por el Apartado B del Artículo 123 constitucional. Lo mismo que la recomendación 159 relativa al Convenio antes expuesto y destacando que aunado al convenio y recomendación antes citados, y con el propósito de entendimiento del criterio que sustentan respecto a que es procedente a que el Estado defina y decida a quien debe reconocer a efecto de establecer una negociación colectiva, es importante aludir al convenio sobre el fomento de la negociación colectiva adoptado por la Organización Internacional del Trabajo e identificado con el número 154, aclarando que si bien es cierto **no han sido ratificados por el Gobierno Mexicano**, se refieren a la forma en que deberán regularse las relaciones entre empleados públicos y el Estado-Patrón; por lo que si el Derecho Internacional hace distinción para el tratamiento de empleados sujetos a regímenes jurídicos diferentes, como son los empleados de la iniciativa privada respecto de los empleados de la administración pública, y por tal razón se han emitido dos diversos Convenios, como son el 87 y el 151, resulta incuestionable que la A

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

quo debió apegarse a criterios relativos a empleados de la administración pública, cuidando que la aplicación de un tratado internacional sea congruente con las normas constitucionales vigentes, puesto que el artículo 123 de la Constitución cuenta con dos apartados, el A y el B, precisamente para separar sus respectivos ámbitos de aplicación.

La A quo confunde la libertad de libre sindicación de los trabajadores, para pertenecer al sindicato de su preferencia, con la integración de una federación de sindicatos que, sin haber cumplido con las formalidades y condiciones de su propia convocatoria de Constitución, como tampoco con los requisitos que al efecto establece supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 366, 384 en relación con el 364, que a la letra dice: ‘los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo...’ estando atentos a lo previsto en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pretende lograr su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin que sea aplicable por analogía una tesis jurisprudencial que no corresponde.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Resulta incongruente que la A quo efectúe la aplicación por analogía de una tesis aislada, que en base al artículo 193 y 194 de la Ley de Amparo, no es jurisprudencia y no se convierte en norma obligatoria para los Tribunales Jurisdiccionales, cuyo rubro es: 'SINDICACIÓN ÚNICA LAS LEYES O ESTATUTOS QUE AL PREVÉN VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL', y por lo tanto, el pretender compararla y aplicarla como una norma cuya jerarquía se asimila a un tratado internacional, resulta totalmente incoherente.

Ahora bien, el segundo argumento contenido en el agravio identificado como octavo resulta inoperante, pues la recurrente afirma en el mismo, que la A quo confunde la libertad de libre sindicación de los trabajadores para pertenecer al sindicato de su preferencia, con la integración de una federación de sindicatos que, sin haber cumplido con las formalidades y condiciones de su propia convocatoria de Constitución, como tampoco con los requisitos que al efecto establece supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 366 y 384 en relación con el 364, pretende lograr su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

En efecto, resulta inoperante su afirmación pues no guarda relación con la cuestión de constitucionalidad planteada en el juicio de garantías, en tanto se refiere a los requisitos de la constitución de la federación quejosa, que a juicio de la recurrente no son cumplidos en relación con las formalidades y condiciones de su propia convocatoria. Es decir, no se está en el supuesto de examinar la legalidad del registro solicitado ante la autoridad responsable, por parte de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, pues este registro fue negado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de ahí que la litis en el juicio de amparo se constriñe a determinar y resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos que fueron impugnados, sin que en la especie hubiera habido algún pronunciamiento en la sentencia recurrida sobre el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos que refiere la recurrente, que pueda ser materia de estudio.

Por el contrario, de la lectura de la sentencia se advierte que si bien la Juez de Distrito concedió a la quejosa el amparo respecto del acto concreto de aplicación que fue reclamado, lo cierto es que la referida concesión solamente la hizo derivar de la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, precisamente por no haber sido impugnado por vicios propios,

haciendo extensiva la concesión del amparo a la agraviada respecto de dicho acto, determinando, en lo conducente:

“...Por tanto, y al haber acreditado la parte quejosa la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y la legalidad del proveído de seis de abril de dos mil cuatro, dictado en el expediente 1404/2004, lo procedente es conceder el amparo a la quejosa para el único efecto de que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, actuando en Pleno, deje insubsistente el acuerdo reclamado y provea lo relativo a la solicitud de registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, sin aplicar los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y con libertad de jurisdicción determine lo que en derecho corresponda.”

Es aplicable para apoyar la anterior consideración, la jurisprudencia que a continuación se cita:

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE

NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA. *Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja.”* (Tesis: 3a./J. 16/91, Octava Época, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, página 24)

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. DEBEN ESTAR EN RELACIÓN DIRECTA CON LOS FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA. *Los agravios deben estar en relación directa e inmediata con los fundamentos contenidos en la sentencia que se recurre, y forzosamente deben contener, no sólo la cita de las disposiciones legales que se estimen infringidas y su concepto, sino también la concordancia entre aquellas, éste y las*

consideraciones que fundamenten esa propia sentencia, pues de adoptar lo contrario, resultaría la introducción de nuevas cuestiones en la revisión, que no constituyen su materia, toda vez que ésta se limita al estudio integral del fallo que se combate, con vista de los motivos de inconformidad que plantean los recurrentes.”

(Séptima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 145-150 Primera Parte, página 159)

Igualmente, respecto del agravio identificado como quinto, el mismo resulta inoperante.

En efecto, afirma la recurrente que la a quo no cuidó los derechos de los trabajadores legítimamente representados por la F. S. T. S. E., ni la posible afectación a sus sindicatos adheridos derivada de la creación de una nueva federación así como a los intereses legales y legítimos de ésta, afirmaciones que son inatendibles, toda vez que no es materia de estudio la defensa de los trabajadores, ni de los sindicatos afiliados a la federación recurrente, pues lo que debe resolverse gira en torno a la inconstitucionalidad o constitucionalidad de los preceptos legales impugnados por la federación quejosa.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Funda la consideración previa, las jurisprudencias que fueron citadas en párrafos precedentes y que llevan por rubro: *AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.* y *AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. DEBEN ESTAR EN RELACIÓN DIRECTA CON LOS FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA.*

Tampoco es el caso de considerar los argumentos de los recurrentes en cuanto a que la Juez de Distrito en su sentencia no hace alusión a los argumentos y pruebas ofrecidas.

Lo anterior es así, toda vez que la circunstancia de que en la sentencia de amparo no se hayan tomado en cuenta los alegatos del tercero perjudicado ni los haya comentado o examinado, no constituye violación alguna, porque la decisión del juez debe apegarse a la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación y si éstos son fundados o infundados, en nada influirán los alegatos de las partes para cambiar aquella decisión, máxime que los alegatos son consideraciones parciales de las partes en favor de sus respectivas pretensiones, ello con independencia del criterio

sustentado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

“ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada con el número 42, en la página 67, de la Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, sostuvo el criterio de que el Juez de Distrito exclusivamente está obligado a examinar la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación; pero, en rigor, no tiene el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los alegatos, ya que no lo exigen los artículos 77 y 155 de la Ley de Amparo; este criterio debe seguir prevaleciendo, no obstante que con posterioridad mediante decreto de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, se hubiera reformado el artículo 79 de la Ley de Amparo, que faculta a los Tribunales Colegiados de

Circuito y a los Jueces de Distrito para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, así como examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, "así como los demás razonamientos de las partes", a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pues basta el análisis del citado precepto para advertir que no puede estimarse que tal reforma tuvo como finalidad incorporar forzosamente los alegatos dentro de la controversia constitucional, sino que exclusivamente está autorizando la interpretación de la demanda con el objeto de desentrañar la verdadera intención del quejoso, mediante el análisis íntegro de los argumentos contenidos en la misma y de las demás constancias de autos que se encuentren vinculadas con la materia de la litis, como lo son: el acto reclamado, el informe justificado, y las pruebas aportadas, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 116, 147 y 149 de la invocada ley, ya que sólo estos planteamientos pueden formar parte de la litis en el juicio constitucional, además, de que atenta la naturaleza de los alegatos, estos constituyen

simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos.” (Tesis P./J. 27/94, Octava Época, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 80, Agosto de 1994, página 14)

“ALEGATOS EN EL AMPARO, LOS JUECES DE DISTRITO NO ESTÁN OBLIGADOS HACER REFERENCIA, EN SU SENTENCIA A LOS. Los Jueces de Distrito no están obligados a hacer referencia en sus sentencias a los alegatos de las partes, ni a estudiar y analizar los razonamientos que en los mismos alegatos se expresen.” (Quinta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCVII, página 1518.)

Por otra parte, si bien la recurrente impugna la omisión en que incurrió la Juez de Distrito al no tomar en cuenta las pruebas que ofreció, debe estimarse que tal argumento resulta

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

inoperante, pues si bien en términos de lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, deberá reponerse el procedimiento cuando el Juez de Distrito incurra en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiera influir en la sentencia, esta Segunda Sala estima que no se dan los supuestos para ordenar tal reposición, por las siguientes razones.

Para ordenar la reposición del procedimiento de amparo deberá actualizarse uno de los dos supuestos previstos en la ley: 1) que se hubiera dejado sin defensa al recurrente; o, 2) que la omisión acusada pudiera influir en la sentencia.

Por tanto, no puede decirse que se haya dejado sin defensa al recurrente, pues fue llamado a juicio y compareció al mismo haciendo valer las cuestiones que estimó pertinentes. Por otra parte, tampoco puede decirse que la omisión en que incurrió la Juez de Distrito al no analizar las pruebas ofrecidas haya influido en la sentencia.

Esto es así, porque del análisis del correspondiente documento en el que se ofrecieron pruebas por parte de la federación recurrente, se advierte que tales pruebas son las que a continuación se mencionan:

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

1.- La documental privada consistente en los estatutos vigentes en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

2.- La documental pública consistente en copia certificada de los estatutos de los sindicatos federados y sus respectivas tomas de nota actuales y vigentes.

3.- Copia certificada de los acuerdos plenarios en los que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resolvió la no desafiliación de diversos sindicatos.

4.- Copia certificada del expediente 1404/04 del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, del que deriva el acto de aplicación reclamado.

5.- La instrumental de actuaciones.

6.- La presuncional legal y humana.

Ahora bien, tratándose de un amparo contra leyes, en especial la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; debe estimarse que los documentos sobre el régimen interno de la federación recurrente y de los sindicatos afiliados a la misma, así como las restantes pruebas indicadas, no pueden, de forma

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

alguna, determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales combatidos, pues su calificativa dependerá de su apego o contrariedad a la Constitución Federal, sin que pase inadvertido, que en su caso, las referidas pruebas pudieran guardar alguna relación únicamente con el acto concreto de aplicación, mismo que no fue impugnado por la quejosa por vicios propios y la concesión del amparo por tal acto reclamado, se dio en vía de consecuencia. En esa virtud, el hecho de que el juzgador no haya apreciado las referidas pruebas, ningún perjuicio causa al recurrente, pues las mismas no guardan relación ninguna con la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales indicados.

Sirven de apoyo a la consideración precedente, por su contenido, la tesis que enseguida se citan:

“PRUEBAS QUE NO INFLUYEN EN EL SENTIDO DEL FALLO, NO HA LUGAR A DECRETAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL DESAHOGO DE. Aunque el Juez de Distrito dicte su resolución en la audiencia constitucional, en vez de diferir ésta con el objeto de que se desahogue la testimonial ofrecida, tal proceder del a quo no amerita la revocación de la sentencia en revisión para el efecto de que se reponga el procedimiento, al no tener en el

negocio el resultado de esa probanza influencia alguna en el sentido del fallo recurrido.” (Séptima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 4 Tercera Parte, página 155)

“SENTENCIA DE AMPARO, LEGALIDAD DE LA. NO REQUIERE DEL ANÁLISIS EXPRESO DE TODAS LAS PRUEBAS DE AUTOS. SOLO DEBEN ESTUDIARSE LAS RELACIONADAS CON LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO Y LA CONSTITUCIONALIDAD DEL MISMO. El juzgador conforme al segundo párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, al sentenciar sólo debe tomar en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad, por lo que no agravia a los recurrentes el hecho de que no se haga alusión ni razonamiento alguno, en la sentencia, de todas y cada una de las pruebas que ofrecieron, si las mismas no estaban relacionadas con la existencia del acto reclamado, ni tampoco con su constitucionalidad.” (Séptima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 16 Tercera Parte, página 69)

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Continúan señalando la recurrente, en el agravio marcado como séptimo que la sentencia recurrida es ilegal, en virtud de que estima que debieron considerarse inoperantes los conceptos de violación dado que de la demanda de amparo se advierte que sus argumentos no fueron hechos valer en la forma en la que la a quo realiza el análisis del artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En referencia a lo anterior, básicamente, la quejosa sostuvo sobre ese aspecto que la fracción X del apartado “B”, del artículo 123 de la Constitución Federal no limita el derecho de asociación, tanto para la formación de sindicatos como para la constitución de federaciones y confederaciones, por lo que el hecho de que el artículo 78 de la Legislación Burocrática determine que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado, es incongruente con el mandato constitucional y que en su caso análogo con relación al artículo 68 del mismo ordenamiento legal, en el que se determina que sólo habrá un sindicato por cada dependencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó al establecer jurisprudencia de que dicho numeral viola la garantía social de libre sindicación y que la misma regla es apreciable en el caso de la formación de varias federaciones de sindicatos.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

En concordancia con los argumentos expresados, la Juez de Distrito en su sentencia realizó un análisis del artículo 123 constitucional, estimando el contenido literal del precepto, en cuyo apartado B, dispone que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases en el mismo consignadas, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores y, especialmente en su fracción X, en la parte que indica que los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

Igualmente, consideró el contenido de la disposición prevista en el artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que dispone que los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.

Asimismo, con base en las premisas dadas en la disposición constitucional y su relación con el precepto legal secundario, determinó la aplicación al efecto, de la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la jurisprudencia número P./J. 43/99, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de mil novecientos noventa y nueve, página cinco, que textualmente dice: *'SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA*

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propia. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La Libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses’.

En esos términos, estableció que las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

trabajo entre el Estado y sus trabajadores, debe respetar el principio de libertad sindical en los términos consagrados en la Constitución General de la República, por disposición expresa del artículo 73, fracción X, in fine, constitucional, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa, por lo que estimó que el derecho sindical contiene tres aristas: la asociación de los trabajadores o empleadores para conformar un sindicato; la asociación de sindicatos, para formar federaciones y la asociación de las federaciones para integrar confederaciones; derecho que es reconocido por la Constitución, en el artículo 123, apartado B, fracción X, cuyo texto no limita el derecho de asociación a la creación únicamente de los sindicatos, por lo que siendo principio de derecho, que aquello que no le está prohibido a los gobernados, les está permitido, y no ser intención del Poder Constituyente limitar la citada garantía, es evidente que el Congreso al emitir los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, contravino, el principio de libertad sindical que existe para que los sindicatos puedan conformar federaciones.

Así pues, se insiste, la parte quejosa impugnó la inconstitucionalidad del artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, primero, por su contravención directamente a la disposición contenida en la fracción X del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estimando que el

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

derecho de los trabajadores a asociarse en defensa de sus intereses comunes debe entenderse en términos amplios y sin restricción alguna, por lo que comprende todos los grados de la organización sindical, tanto para la formación de sindicatos, como para la constitución de federaciones y confederaciones, por lo que la restricción contenida en el artículo 78 impugnado, es incongruente con el mandato constitucional, lo que le causa perjuicio en virtud de que la negativa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para tramitar el registro de la federación quejosa, tuvo como fundamento el precepto legal que se analiza.

Por otra parte, también apoyó sus argumentos de inconstitucionalidad aduciendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad el artículo 68 de la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, precepto que determina que solo habrá un sindicato por cada dependencia, considerando evidente que la misma regla es aplicable a la formación de varias federaciones de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, y expresando argumentos sobre la procedencia de la aplicación por analogía para resolver el juicio.

Ahora bien, de lo anterior puede concluirse que las consideraciones de la sentencia son acordes y congruentes con los argumentos planteados en la demanda y, dados los

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

términos en que fueron analizados lleva a determinar que los mismos no resultaban inoperantes como pretende la recurrente.

En el mismo séptimo concepto de agravio, la recurrente afirma que dicho precepto en ningún sentido limita el principio de libertad de sindicación; ya que señala el carácter potestativo de los sindicatos para adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y, por otro lado, las argumentaciones de la A quo relativas a que el Estado únicamente reconoce a dicha federación, hace arribar a la conclusión de que el análisis de la juzgadora es erróneo y sin fundamento; pues se advierte que los promoventes en ningún momento solicitan ser reconocidos por el Estado y únicamente hacen valer la opción de registro de una nueva federación, razonamientos ambos que, aún cuando fueran hechos valer por los quejosos, nunca merecieron por parte de la A quo atención alguna, lo que incrementa el grado de parcialidad de la juzgadora al momento de emitir la resolución que se combate.

Tales afirmaciones son infundadas.

En efecto, en el sentido de que el artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en ningún sentido limita el principio de libertad de sindicación, ya que

señala el carácter potestativo de los sindicatos para adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado; resulta incoherente con el planteamiento realizado tanto en la demanda como en la sentencia recurrida, pues claramente se advierte que la quejosa no se duele de la libertad de los sindicatos para adherirse o no a la federación reconocida en el precepto legal de mérito sino de la restricción que contiene, en tanto implícitamente restringe la formación de otra federación de sindicatos, ya que dicho precepto dispone:

“ARTICULO 78.- Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.”

Por otro lado, en cuanto aduce que las argumentaciones de la sentencia relativas a que el Estado únicamente reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, son erróneas y sin fundamento, pues la quejosa no solicitó ser reconocida por el Estado, sino sólo su registro como una nueva federación, lo que no fue atendido por la a quo; tampoco tiene razón la recurrente.

Lo anterior es así, pues aun cuando fuera cierta la afirmación en el sentido de que la quejosa no solicitó su reconocimiento por parte del Estado sino solamente su registro

como federación, ello no cambia la determinación de inconstitucionalidad del precepto que se analiza.

En efecto, la disposición legal claramente determina que el Estado sólo reconocerá a una federación de sindicatos y, atendiendo a que el acto de aplicación del precepto reclamado tuvo el fundamento siguiente: *‘Considerando que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, solo reconoce y regula a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 78 que a la letra dice: ... así como en los numerales 84 y 85, por lo que no ha lugar a dar trámite al registro de la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, solicitado por los CC. Rafael Ochoa Guzmán y otros’*; resulta, en consecuencia, que fue correcto el proceder de la Juez de Distrito y no carece de fundamento al estimar que *‘si los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecen la existencia de una sola Federación de Sindicatos, reconocida por el Estado; debe concluirse que el mismo resulta violatorio de lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, fracción X, del apartado “B”, toda vez que al establecer la sindicación única, contraría el espíritu que ha imperado en el legislador al expedir el artículo 123 constitucional que, como ha puesto de manifiesto en la presente resolución, ha sido establecer sin restricción alguna un mínimo de derechos laborales a favor de*

los trabajadores, considerando entre ellos el derecho de libre asociación para la defensa de sus intereses.'

Así, relacionado con lo anterior, debe establecerse que el registro de la federación de sindicatos, al igual que el registro de éstos, es el acto formalmente administrativo por el cual la autoridad da fe de haber quedado constituida la asociación, como una formalidad obligatoria y que, aun cuando no es elemento constitutivo del sindicato o la federación de sindicatos, pues está reconocido el derecho de constituir sindicatos y, por ende, federaciones, sin necesidad de autorización previa, lo cierto es que a través de él se logrará acreditar la personalidad y capacidad para obligarse en nombre de la persona moral de derecho social, cuya actuación va a influir de manera directa e inmediata en las relaciones obrero patronales y frente a terceros con quien la federación entable algún vínculo jurídico, acorde con el criterio del Tribunal Pleno que enseguida se copia, conforme al cual, si bien es cierto que no tiene efectos constitutivos, sí permite a los sindicatos defenderse ante todo tipo de autoridades.

Dicha tesis aislada es la identificada con el número P. LII/99, publicada en la Novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, Junio de 1999, visible en la página 15, que a la letra dice:

“SINDICATOS. SU REGISTRO NO TIENE EFECTOS CONSTITUTIVOS. Los sindicatos son personas morales que tienen capacidad para defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes, desde el momento en que se cumplen los requisitos que para su constitución señala la ley respectiva y no hasta que se realiza su registro ante la autoridad competente, porque éste no es un presupuesto para su constitución, sino que a través del registro la autoridad correspondiente da fe que el acto constitutivo reúne los requisitos de fondo que exige la ley, pero no otorga al sindicato existencia ni personalidad jurídica.”

Por las mismas razones, debe estimarse que, contrariamente a lo señalado por la recurrente, el haber solicitado el registro de la federación es tanto como solicitar al Estado el reconocimiento de su existencia, dadas las consecuencias legales que trae aparejadas ese registro y lo cual puede derivarse del contenido de las distintas tesis sustentadas por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se citan a continuación:

“SINDICATOS REGISTRADOS. PRESUNCIÓN DE SU LEGALIDAD. *Teniendo el sindicato demandado, a virtud de su registro, la presunción de satisfacer todas las exigencias legales, a la parte actora le corresponde probar los hechos constitutivos de su acción para desvirtuar tal presunción; y si la Junta responsable invierte indebidamente la carga de la prueba, ello implica la violación de los artículos 550 y 551 de la Ley Federal del Trabajo.*” (Sexta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo Quinta Parte, III, Página 100)

“SINDICATOS, REGISTROS DE LOS. *El registro es indispensable para que un sindicato exista jurídicamente, por lo que mientras el registro subsista, el sindicato registrado tiene la presunción de satisfacer todas las exigencias legales.*” (Sexta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo Quinta Parte, III, página 101)

“SINDICATOS, FORMA DE ACREDITAR SU PERSONALIDAD. *Si la existencia y personalidad de un sindicato la hace derivar la Junta de los*

diversos oficios provenientes del Departamento del Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que acreditan el registro del organismo sindical, su actuación es correcta aún cuando no tenga a la vista el acta constitutiva de la asociación ni los estatutos de la misma.” (Quinta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXI, Página 1706)

“SINDICATOS, FACULTADES DE LOS. *Si los promoventes de un juicio arbitral, exhiben unos documentos, por medio de los cuales acreditan el carácter que ostentaron en el mismo juicio, o sea, el de secretarios general y del interior, respectivamente, de un sindicato, conteniendo dichos documentos, la constancia relativa a que los mismos fueron anotados en la oficina del Registro de Asociaciones del Departamento del Trabajo, resulta que la Junta pudo tener por acreditada la personalidad de los expresados promoventes en el juicio arbitral mencionado, con tanta más razón, si de autos aparece que la negociación demandada reconoce a aquéllos, con el referido carácter que ostentaron en el juicio; por lo que la Junta respectiva, al reconocer esa personalidad, y, en consecuencia,*

tener por no demostrada la excepción opuesta por la empresa demandada, no infringe, sino que, por el contrario, acata la disposición contenida en el artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo, sin que sea obstáculo para ello, que los representantes de la parte actora no hayan presentado los estatutos del sindicato respectivo, ya que la ley no establece semejante exigencia, aparte de que el artículo 460 de la Ley del Trabajo establece que los sindicatos de patronos y obreros pueden comparecer ante las Juntas, como actores o demandados, en defensa de sus derechos colectivos y de los derechos individuales que correspondan a sus miembros, de donde resulta que no existe base legal para negar que los sindicatos estén facultados legalmente para comparecer ante las Juntas, en defensa de los derechos individuales que correspondan a los miembros de los mismos.”

(Quinta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXV, página 544)

“SINDICATOS, PERSONALIDAD DE LOS. Si bien es cierto que la Cuarta Sala de la Suprema Corte ha sostenido en diversas ejecutorias, que las agrupaciones de trabajadores existen de hecho,

también lo es que su existencia debe estar regulada y ajustada a las prevenciones de la ley, por lo que si no se han llenado los requisitos que la misma establece, para obtener el registro, en tanto que este no se obtenga, carecen de personalidad jurídica.” (Quinta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo LVIII, página 2058)

“SINDICATOS, CUANDO NACE SU PERSONALIDAD. La personalidad de un sindicato no nace desde el momento de su registro, sino desde la época de su constitución; aquél le dará y reconocerá determinados derechos y su falta le ocasionará determinados perjuicios; pero de ninguna manera adquieren una personalidad nueva, por el hecho del registro.” (Quinta Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo CIV, página 979)

Por otra parte, y a fin de dar congruencia a este fallo, corresponde estudiar la última parte del agravio octavo hecho valer por la recurrente, en el que esencialmente aduce que resulta incongruente la aplicación por analogía de una tesis aislada, que con base en los artículos 193 y 194 (sic) de la Ley de Amparo, no es jurisprudencia y no es obligatoria para los

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Tribunales Jurisdiccionales, y por lo tanto, el pretender compararla y aplicarla como una norma cuya jerarquía se asimila a un tratado internacional, resulta totalmente incoherente.

Es infundada la afirmación formulada.

En efecto, en principio es conveniente destacar que, contrariamente a lo expresado por la recurrente, no se está en presencia de la aplicación de una tesis aislada sino de una tesis de jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues así se advierte de su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, mayo de mil novecientos noventa y nueve, página cinco, en donde expresamente dice: *‘El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintisiete de mayo en curso, aprobó, con el número 43/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y nueve.’*

Además, la misma fue resultado de cinco precedentes que reiteraron el criterio sustentado, lo cual, en términos de lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, constituye jurisprudencia, ya que éste dispone:

“ARTICULO 192.- La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.”

En efecto, los precedentes son los siguientes:

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

1. Amparo en revisión 337/94. Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guadalajara. 21 de mayo de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

2. Amparo en revisión 338/95. Sindicato de Solidaridad de los Trabajadores de los Poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados. 21 de mayo de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

3. Amparo en revisión 408/98. Sindicato Nacional de Trabajadores del Servicio de Administración Tributaria y coags. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto el Ministro Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

4. Amparo en revisión 1339/98. Francisco Pacheco García y coags. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

5. Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Establecido lo anterior, cabe ahora determinar si está permitido o no hacer la aplicación por analogía de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dar fundamento a una sentencia de amparo, para lo cual es necesario citar los siguientes criterios:

“ANALOGÍA, APLICACIÓN POR, DE TESIS DEL TRIBUNAL EN PLENO. La aplicación de tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por analogía, es correcta si examinados los elementos comunes entre los dos supuestos, los de las ejecutorias y el caso a estudio; encontrados los elementos diversos entre los dos supuestos; delimitados de entre los elementos comunes, aquéllos que la Suprema Corte de Justicia tomo en cuenta decisivamente

para dictar sus ejecutorias, se advierte, por último, que los elementos diversos, por su número, por su naturaleza y por su contenido, no pueden modificar las disposiciones de las tesis que se aplican por analogía.” (Séptima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 39 Primera Parte, página 14.)

“ANALOGÍA, APLICACIÓN POR, DE PRECEDENTES JUDICIALES. SATISFACE LOS FINES DEL DERECHO. *La práctica seguida por los tribunales al aplicar en sus sentencias precedentes judiciales establecidos, cuando comparten la tesis que en ellos se sustenta, redundando en la satisfacción de los fines del derecho, y lejos de ser criticable, es título de exaltación para la administración de justicia. La resolución judicial sólo causa agravio cuando el Juez aplica el precedente a una hipótesis distinta de la que justificó su adopción, en cuyo caso la anomalía es similar a la que se comete aplicando inexactamente la ley.”* (Séptima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 39 Primera Parte, página 14.)

“MÉTODO ANALÓGICO, APLICACIÓN DEL. Dos son las condiciones para la aplicación del método analógico. En primer lugar, la falta expresa de la norma aplicable al supuesto concreto y, en segundo lugar, la igualdad esencial de los hechos, como en el caso en que la ley sí protege la posesión que el padre o la madre tiene de sus hijos legítimos, pero es omisa respecto a la posesión de los hijos naturales, no obstante que se trata de situaciones concretas esencialmente iguales "ubi eadem ratio, eadem dispositio". La Tercera Sala de la Suprema Corte considera que es jurídica la aplicación analógica de la ley en virtud de que lo establece y permite la propia Constitución de la República, excepto cuando se trata de disposiciones de carácter excepcional, o cuando la ley está redactada en forma numerativa, o de leyes penales; pues como es manifiestamente imposible que la mente humana pueda prever y regular con normas adecuadas todos los innumerables casos futuros, el legislador ha señalado las fuentes, a las cuales debe el Juez acudir siempre que no sea posible resolver una controversia aplicando una disposición precisa de la ley; tales fuentes son, en primer término, la analogía, y después,

cuando tampoco mediante ésta sea posible decidir, los principios generales de derecho. En efecto, mediante la analogía, el ámbito de aplicación de las leyes se extiende más allá del repertorio de los casos originalmente previstos, con tal de que se trate de supuestos similares o afines a aquéllos, siempre que la ratio legis valga igualmente para unos y para los otros; por lo tanto, la analogía como método de interpretación o de autointegración es aceptada por nuestra legislación.” (Séptima Época, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 Cuarta Parte, página 218.)

“PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE, RESPETABILIDAD DE LOS. *El precedente jurídico que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando no haya formado jurisprudencia, debe ser tomado en consideración por las autoridades del país, no por que legalmente les sea obligatorio, sino por constituir una opinión sobre la interpretación o aplicación de la ley, opinión que merece respetabilidad, dada la autoridad del órgano de que proviene.”* (Sexta Época, Primera Sala,

Del análisis de las mencionadas tesis se advierte, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 14 de la Constitución Federal, no prohíbe que las consideraciones de una sentencia se hagan a base de analogía, pues, por el contrario, es uno de los principios de derecho expresamente admitidos por el citado artículo, de forma tal que debe estimarse que aplicación de la jurisprudencia por analogía, puede hacerse en aquellos casos en los que existen iguales razones en la cuestión materia de los juicios, es decir, siempre que exista un principio de similitud relevante entre lo resuelto y lo que ha de resolverse, que justifica la aplicación extensiva al caso no resuelto.

Esto es, si el caso no resuelto es similar a los casos regulados en la jurisprudencia en aquello que constituye la razón suficiente de su regulación específica, entendiendo por razón suficiente el pretendido objeto o propósito de lo pedido, de manera que cabe la máxima 'donde existe la misma razón, debe haber la misma regulación'. El procedimiento analógico recibe su fuerza y autoridad de las reglas de la hermenéutica jurídica las cuales guían el procedimiento de aplicación del derecho, de ahí que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, determine que los precedentes jurídicos que establece

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

deben ser tomados en consideración por las autoridades del país, por constituir una opinión sobre la interpretación o aplicación de la ley, opinión que merece respetabilidad, dada la autoridad del órgano de que proviene, que constituyen, inclusive, un medio para la construcción armónica del sistema jurídico.

Así, la analogía es correcta si examinados los elementos comunes entre los dos supuestos, en este caso, el de la jurisprudencia y el caso a estudio; encontrados los elementos diversos entre los dos supuestos; delimitados de entre los elementos comunes, aquéllos que la Suprema Corte de Justicia tomó en cuenta decisivamente para dictar sus ejecutorias, y si se advierte, por último, que los elementos diversos, por su número, por su naturaleza y por su contenido, no pueden modificar las disposiciones de las tesis que se aplican por analogía.

Por tanto, cuando, como acontece en este caso, no existía criterio exactamente aplicable que hubiera determinado la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que fueron impugnados; y si atendiendo a las semejanzas de la jurisprudencia citada como fundamento de la sentencia con los argumentos de la demanda de amparo presentada por la quejosa, la Juez de Distrito advirtió tales similitudes que estimó

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

le permitía la aplicación por analogía de la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su proceder fue correcto; sin que la situación dada guarde ninguna relación con la aplicación de tal jurisprudencia como una norma cuya jerarquía se asimila a un tratado internacional, pues en virtud de las consideraciones expuestas en la sentencia se puede apreciar que de la referencia del criterio del Tribunal Pleno al inicio del análisis, hizo conclusiones reiterando el contenido de la misma, pero sin hacer ninguna mención a la jerarquía de la jurisprudencia.

De lo anterior deriva que en este caso, la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es semejante con el propósito de de la declaración de inconstitucionalidad del diverso artículo 68 de la propia ley, dado que fundamentalmente se impugnó la violación a la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, Apartado B, fracción X, constitucional, de lo que la juez en su sentencia sostuvo, tomando en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al derecho de cada individuo de asociarse en la defensa de sus intereses laborales, determinó que el derecho sindical de cada trabajador comprende tres aspectos fundamentales: 1) un aspecto positivo, que se traduce en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya formado o de concurrir a la

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

constitución de uno nuevo; 2) un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a ningún sindicato; y, 3) la libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación; que la misma razón cabe para establecer que dichos aspectos se dan también con relación a los sindicatos; generándose en consecuencia, para este tipo de organizaciones, los mismos aspectos positivos o negativos, es decir, que los sindicatos atendiendo a la libertad sindical pueden: 1) ingresar a una federación o conformar una nueva; 2) de no ingresar a una federación determinada o no afiliarse a ninguna; y 3) la Libertad de separarse o renunciar a formar parte de una Federación.

Por otra parte, en el agravio identificado como octavo, la recurrente aduce que la sentencia recurrida es ilegal, pues la a quo no desestimó por infundados e inaplicables los argumentos de la parte quejosa, al pretender se decretara la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, apoyándose para tal efecto, en disposiciones del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que se refiere a las relaciones laborales de los trabajadores tutelados por el Apartado A del Artículo 123 constitucional, cuando en el ámbito internacional existe también el Convenio 151 de la misma Organización Internacional del Trabajo, cuyos criterios resultan aplicables especialmente a las personas empleadas por la administración

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

pública, que en la especie, tendrían identidad con respecto de los trabajadores regulados por el Apartado B del Artículo 123 constitucional, lo mismo que la recomendación 159 relativa al Convenio antes expuesto y destacando que aunado al convenio y recomendación antes citados, es importante aludir al convenio sobre el fomento de la negociación colectiva adoptado por la Organización Internacional del Trabajo e identificado con el número 154, aclarando que si bien es cierto **no han sido ratificados por el Gobierno Mexicano**, se refieren a la forma en que deberán regularse las relaciones entre empleados públicos y el Estado-Patrón; por lo que si el Derecho Internacional hace distinción para el tratamiento de empleados sujetos a regímenes jurídicos diferentes, como son los empleados de la iniciativa privada respecto de los empleados de la administración pública, y por tal razón se han emitido dos diversos Convenios, como son el 87 y el 151, resulta incuestionable que la A quo debió apegarse a criterios relativos a empleados de la administración pública, cuidando que la aplicación de un tratado internacional sea congruente con las normas constitucionales vigentes, puesto que el artículo 123 de la Constitución Federal cuenta con dos apartados, el A y el B, precisamente para separar sus respectivos ámbitos de aplicación.

Son inoperantes las anteriores afirmaciones de la recurrente.

En efecto, es determinante establecer que la sentencia recurrida primordialmente encuentra fundamento en la fracción X, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que ésta consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo una vez que el sindicato adquiere una existencia y una realidad propias.

Que en esos términos, las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, debe respetar el principio de libertad sindical en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por disposición expresa del artículo 73, constitucional, fracción X, in fine, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa.

Que el derecho sindical contiene tres aristas:

1. La asociación de los trabajadores o empleadores para conformar un sindicato.
2. La asociación de Sindicatos, para formar Federaciones.
3. La asociación de las Federaciones para integrar Confederaciones.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Que ese derecho, es reconocido por la Constitución, en el artículo 123, apartado “B”, fracción X, cuyo texto no limita el derecho de asociación a la creación únicamente de los Sindicatos, por lo que siendo principio de derecho, que aquello que no les está prohibido a los gobernados, les está permitido, y no ser intención del Poder Constituyente limitar la citada garantía, es evidente que el Congreso al emitir los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, contravino el principio de libertad sindical con que cuentan los sindicatos para formar federaciones.

En esa virtud, debe estimarse que las consideraciones que la Juez de Distrito realizó en torno a la aplicación del convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, fue solamente a mayor abundamiento, es decir, a manera de razonamiento, pero no necesariamente para fundar en él la inconstitucionalidad de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de ahí que, con independencia de los agravios que al respecto hace valer la federación recurrente, debe considerarse la existencia de la violación, por parte de los preceptos legales mencionados, al derecho establecido, directamente, en el mencionado artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal, atento a que la suscripción del convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y su cita en la sentencia recurrida, no modifica en forma alguna la libertad de sindicalización

reconocida por dicho precepto constitucional y que ya fue determinada en las consideraciones previas de este fallo.

Por último, el agravio relativo a que es inexacto que el artículo 84 restrinja la libertad sindical o garantice la existencia de una sola federación, como erróneamente asevera la juzgadora, es infundado.

En efecto, al haberse determinado que el artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es inconstitucional en cuanto establece que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado será *'la única central reconocida por el Estado'* porque transgrede el artículo 123, apartado B, fracción X de la Ley Fundamental, en relación con el marco jurídico que sobre el particular ordena el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, debe estimarse que la misma suerte corre el diverso artículo 84 de la indicada ley reglamentaria.

El precepto en cita, dispone:

“ARTÍCULO 84.- La federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se regirá por sus estatutos y, en lo conducente, por las disposiciones relativas a los sindicatos que señala esta Ley.

En ningún caso podrá decretarse la expulsión de un sindicato del seno de la Federación.”

Dadas las consideraciones expuestas en párrafos anteriores, el legislador no está facultado para prohibir la existencia en definitiva de ulteriores organizaciones a la creada por el propio legislador. El artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se refiere exclusivamente a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado como única, excluyendo tácitamente la existencia de otras organizaciones de esta índole, lo que aparece reiterado implícitamente en el numeral 84 al referir exclusivamente a la federación reconocida en el artículo 78 y al señalar que la misma se regirá, en lo conducente, por las disposiciones relativas a los sindicatos, entre las que se encuentra lo correspondiente a su registro, mismo que fue negado por la autoridad responsable en el acto concreto de aplicación.

En esa medida, no obstante pareciera que el artículo 84 de la Ley Burocrática, como dice la recurrente, que ningún perjuicio causa a los intereses de la quejosa, en virtud de que el hecho de que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se rija por sus propios estatutos y por las disposiciones de la Ley Burocrática, tal previsión no afecta a nadie por ser una norma aplicable exclusivamente con carácter

interno y que proporciona un principio de seguridad jurídica a sus integrantes, ello no es así, pues debe partirse del punto específico que el citado precepto legal contiene, al referirse única y exclusivamente a la indicada federación, limitando con ello la existencia y regulación al interior de cualesquiera otras federaciones.

Por las razones expuestas, el ser inoperantes e infundados los conceptos de agravio que han sido analizados, debe confirmarse la sentencia recurrida amparando a la federación quejosa.

Sirve de apoyo a todo lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de contenido y publicación enseguida se citan:

“SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que

el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.” (Tesis: P./J. 43/99, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de 1999, página 5)

QUINTO.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, autoridad responsable en el juicio de amparo hizo valer, en síntesis, los siguientes agravios.

- Que la Juez de Distrito no tomó en consideración de manera legal, las pruebas que justifican la constitucionalidad de los preceptos reclamados, de manera particular, el texto de los artículos 78 y 84 de la ley controvertida.

- Debe recordarse que la autoridad judicial sólo consideró que los preceptos legales en estudio, vulneran lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción X, constitucional, del que se desprenden los elementos esenciales siguientes:

a) El Constituyente estableció como premisa fundamental para que el Congreso de la Unión expida leyes sobre el trabajo, la obligación de que no se contravengan las bases previstas en el propio artículo 123 constitucional, luego entonces, a contrario sensu, todo aquello que no contravenga tales bases, puede ser contenido en las leyes sobre el trabajo;

b) De acuerdo con la fracción X del apartado B del artículo 123 constitucional, que es el único precepto legal que la Juez de amparo considera vulnerado, los trabajadores gozan, entre otros, del derecho de asociarse para la defensa de sus

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

intereses comunes, en este orden de ideas, si un precepto legal en materia de trabajo no se opone al derecho de asociación para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores conforme a la Constitución, no puede tacharse de inconstitucional.

En la sentencia sujeta a revisión, dice la A quo que la garantía social contenida en el artículo 123 constitucional se ve restringida con los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo, el hecho de que el legislador haya previsto en congruencia con el precepto constitucional el principio de asociación, no se traduce en la violación a tal derecho.

Al efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha ocupado de definir la forma en que ese derecho puede ejercerse, de tal manera que debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: A) Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; B) Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno, y C) La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Si alguna ley o acto de autoridad restringe esos principios, es evidente que se estaría en la presencia de una violación constitucional.

Contrario a ello, en ningún momento se impide a los trabajadores que se asocien, no se asocien o dejen de pertenecer a una asociación; en el caso en particular, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

- En este sentido, es oportuno consultar la Tesis Jurisprudencial visible en la página 117, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, enero de 1997, Pleno, Novena Época, intitulada: *'SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO B, FRACCIÓN X.'* De igual manera, es de citarse la jurisprudencia P./J. 28/95, página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Octubre de 1995, Pleno, Novena Época, cuyo texto indica: *'CAMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTICULO 9o. CONSTITUCIONAL.'*

Le corresponde al legislador establecer límites al ejercicio de tal derecho de asociación, pues tal principio, no trastoca esa

garantía y desde luego, el legislador cuenta con la posibilidad de proporcionar normas generales, abstractas e impersonales, que proporcionen a los sindicatos las bases fundamentales para su vida interna.

Lo anterior, no se traduce en una interpretación rígida y limitada del artículo 123 de la Carta Magna, por el contrario, ésta se interpreta en sus términos, y si en el caso dice que las leyes del trabajo no podrán contravenir las bases del artículo 123 constitucional, es de insistirse que si éstas no se contravienen, no hay tal trastocamiento a ninguna garantía social.

- En otro apartado de la sentencia, dice la juez de amparo que se viola con lo establecido en el ‘...Convenio número ochenta y siete relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho sindical adoptado el nueve de julio de mil novecientos cuarenta y ocho, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo en San Francisco, California y adoptado y ratificado por México...’. Mencionando particularmente la violación a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, y 8 de dicho Convenio, en virtud de que los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prohíben el derecho de asociación.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

En ese sentido, es de advertirse que a la quejosa, no se le está impidiendo o prohibiendo el derecho de asociarse, bajo los términos establecidos en los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y tampoco está impidiendo que ejerciten su derecho sindical de asociarse en los términos establecidos en el Convenio Internacional número 87, pues en ningún sentido el legislador hace prohibición manifiesta de que no pueden los sindicatos asociarse en una federación, ni tampoco les obliga a adherirse a una federación ni les exige permanecer en ella.

Así, es de entenderse que el legislador tiene la facultad constitucional de plasmar en ley las normas, términos, condiciones, supuestos, y todas las demás hipótesis que deben regir en materia laboral, sin contravenir a la Constitución y en las que se debe encontrar necesariamente la forma en que los trabajadores ejercen sus libertades laborales, como lo es la de asociación.

Son infundados todos los conceptos de agravio que se hacen valer. En principio, es inexacto que la Juez de Distrito en la sentencia que se revisa no haya atendido al texto de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues contrariamente a tal afirmación, de la lectura de la sentencia se advierte que todo el estudio de fondo del asunto se refiere precisamente al análisis de los mismos,

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

atendiendo a lo dispuesto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y a la aplicación de la jurisprudencia sustentada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, en lo que se refiere a que de acuerdo con la fracción X, del apartado B del artículo 123 constitucional, los trabajadores gozan, entre otros, del derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes, y que si un precepto legal en materia de trabajo no se opone al derecho de asociación para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores conforme a la Constitución, no puede tacharse de inconstitucional, de manera que los preceptos legales impugnados no violan tal derecho por el hecho de que el legislador haya previsto en congruencia con el precepto constitucional el principio de asociación, pues en ningún momento se impide a los trabajadores que se asocien, no se asocien o dejen de pertenecer a una asociación; en el caso en particular, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

La afirmación así hecha carece de fundamento, pues como quedó determinado en el considerando cuarto que antecede, tales preceptos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, restringen el derecho de

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

libertad de sindicación de los trabajadores en la medida en que el artículo 123 constitucional estableció que las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, debe respetar el principio de libertad sindical en los términos consagrados en la Constitución General de la República, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa, consistente en el derecho a la asociación de los trabajadores para conformar un sindicato; a la asociación de sindicatos, para formar federaciones y a la asociación de las federaciones para integrar confederaciones; derecho que es reconocido por la Constitución, en el artículo 123, apartado B, fracción X, pues su texto no limita el derecho de asociación a la creación únicamente de los sindicatos, por lo que no apreciándose la intención del Poder Constituyente de limitar la citada garantía, es evidente que el Congreso al emitir los artículos 78 y 84 de la Legislación Burocrática, contravino, el principio de libertad sindical que existe para que los sindicatos puedan conformar federaciones, esto dado que el referido artículo 78 establece que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado será la *‘única central reconocida por el Estado’*, a la vez que el artículo 84 exclusivamente regula la existencia de la indicada federación, cuestión que sin lugar a dudas deriva en una prohibición para formar otra u otras federaciones de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, por lo que sí resultan inconstitucionales.

En otro orden, en lo que se refiere a la cita de los diversos criterios que cita el recurrente en sus conceptos de agravio, debe estimarse que los mismos, lejos de apoyar sus afirmaciones, confirman el criterio sustentado en la sentencia que se revisa, pues ambas contienen la declaración de inconstitucionalidad de diversos preceptos legales por violación a la libertad sindical consagrada en el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción X y a la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional.

Con independencia de lo anterior, tampoco asiste razón al recurrente al afirmar que corresponde al legislador establecer límites al ejercicio de tal derecho de asociación, pues cuenta con la posibilidad de proporcionar normas generales, abstractas e impersonales, que proporcionen a los sindicatos las bases fundamentales para su vida interna. Esto es así, porque las cuestiones propias de la vida interna de los sindicatos no fue un tema abordado en la sentencia que se revisa para determinar la inconstitucionalidad de los preceptos legales analizados y porque contrariamente a lo que pudiera significar el establecimiento de límites al derecho de asociación, quedó establecido en el considerando que antecede, que no existió intención del constituyente de establecer límite alguno.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

En relación con lo anterior, es infundada la afirmación que se hace en el sentido de que no se trata de una interpretación rígida y limitada del artículo 123 de la Carta Magna, pues atendiendo al análisis de la libertad sindical contenida en el referido precepto constitucional en congruencia con las disposiciones contenidas en el Convenio 87 analizado, se llega a la conclusión que los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sí la contravienen.

Por último es inexacta la afirmación de que no se le está impidiendo o prohibiendo el derecho de asociarse, bajo los términos establecidos en los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y tampoco está impidiendo que ejerciten el derecho sindical de asociarse en los términos establecidos en el Convenio Internacional número 87, pues en ningún sentido el legislador hace prohibición manifiesta de que no pueden los sindicatos asociarse en una federación, ni tampoco les obliga a adherirse a una federación ni les exige permanecer en ella; pues si bien la prohibición determinada no se encuentra expresamente escrita en los preceptos legales impugnados, lo cierto es que existe la prohibición implícita o tácita al disponer el artículo 78, como ya se consideró, que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la *‘única central reconocida por el Estado’*, lo mismo que cuando se refiere a su regulación, no sólo por la referencia a una federación en específico, sino

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

también por el hecho de no regular los requisitos para el registro respectivo de cualesquiera otras federaciones, sin que ello se refiera a la forma en que los trabajadores ejercen sus libertades laborales, dado que de los preceptos impugnados se desprende la prohibición absoluta de integrar otra u otras federaciones cuando lo cierto es que el legislador no está facultado para prohibir la existencia en definitiva de ulteriores organizaciones a la creada por el propio legislador.

SEXTO.- En atención a las consideraciones antes expuestas, debe declararse innecesario el estudio de la revisión adhesiva interpuesta por la federación quejosa, en virtud de que como el recurso de revisión adhesiva está desprovisto de autonomía, en virtud de su naturaleza accesoria; al haber resultado inoperantes e infundados los agravios hechos valer por los recurrentes en la revisión principal, la sentencia habrá de confirmarse, siendo aplicable el criterio que sustentó la Primera Sala, en la tesis cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

“REVISIÓN ADHESIVA. REGLAS SOBRE EL ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS FORMULADOS EN ELLA. De conformidad con el artículo 83, último párrafo de la Ley de Amparo, así como de recientes interpretaciones que sobre ese instituto procesal realizó la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, partiendo de la base de que el recurso de revisión ha resultado procedente, el orden del estudio de los agravios vertidos mediante el adhesivo se funda en la regla general de que primero se analizan los agravios expuestos en la principal y luego, de haber prosperado, se analizan los de la adhesiva. Dicho de otra manera, si los agravios en la revisión no prosperan, es innecesario el examen de los expresados mediante la adhesión; regla que a su vez admite dos excepciones: la primera consiste en que si mediante este medio de impugnación adherente se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías, deben analizarse previamente a los agravios de la revisión principal, por tratarse de un aspecto que conforme a la estructuración procesal exige ser dilucidado preliminarmente al tema debatido; la segunda excepción emana del hecho de que si en este recurso adherente se plantearon argumentos para mejorar las condiciones de quien en primera instancia obtuvo parcialmente lo pretendido; es decir, no con el afán de que se confirme la sentencia impugnada, sino con el objetivo de que se modifique en su favor, justamente en la parte que primigeniamente le

fue adversa, al grado de provocar un punto resolutivo contrario a sus intereses, pues en este caso, el revisor deberá abocarse al estudio de esos motivos de disconformidad, con independencia de lo fallado respecto a lo planteado en los agravios de la revisión principal; lo cual implica que incluso pueda abordarse el análisis de un argumento de la adhesión en forma previa a los de la revisión, si el orden lógico jurídico así lo requiere.” (Tesis 1a. L/98, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 344)

Por lo expuesto, y con fundamento además en los artículos 90 y 91 de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.- En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- La Justicia de la Unión ampara y protege a la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos en contra de los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para los efectos precisados en el último considerando de la sentencia recurrida.

AMPARO EN REVISIÓN 1878/2004.

Notifíquese; con testimonio de la misma, vuelvan los autos al juzgado de su origen; publíquese íntegramente la parte considerativa en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero. Fue ponente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Firman el Presidente de la Sala, el Ministro Ponente y el Secretario de Acuerdos de la misma, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SALA.

MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO.

P O N E N T E.

MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

SECRETARIO DE ACUERDOS.

LIC. MARIO ALBERTO ESPARZA ORTIZ.

MMRC*oaca/jlb.