

Lej.  
75



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

---

## “EL DESPIDO DE LOS TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO”

# T E S I S

*Que para obtener el Título de:*

**LICENCIADO EN DERECHO**

*Presenta:*

**Agustín Arratia Guerrero**



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

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

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

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

# I N D I C E

	Pág.
Introducción	1
CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS	
A) Roma .	4
B) Edad media.	12
C) Mexico Independiente.	21
(Siglos XIX y XX)	
CAPITULO II. LA CALIDAD DE TRABAJADOR DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO Y CAUSAS DE SU DESPIDO.	
A) El trabajador de base.	35
B) Sus diferencias con los trabajadores interinos, provisionales, de con--- fianza, por tiempo fijo y por obra determinada.	43
C) Causas de su despido.	55
CAPITULO III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRA TIVO COMO REQUISITO PREVIO AL DESPIDO	
A) Concepto de procedimien- to administrativo.	74
B) Formalidades del procedi miento administrativo pa ra determinar la respon- sabilidad del trabajador.	78

	C) Dictamen o calificación de las actas administrativas.	93
CAPITULO	IV. EL ACTO DE DESPIDO	
	A) Naturaleza jurídica del dictamen de despido.	98
	B) Suspensión provisional.	103
	C) Resolución definitiva que autoriza el despido.	111
	D) La impugnación del laudo.	118
	E) Prescripción del Estado para despedir a sus trabajadores.	129
CAPITULO	V. CONCLUSIONES.	132

## I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo analiza el tema sobre el despido de los trabajadores de base al servicio del Estado, dividiéndolo para su estudio en cinco capítulos.

Todas las sociedades, tanto primitivas, como modernas requieren de una organización política eficaz, que desde luego, no puede concentrarse en una sola persona, esto hace necesario la existencia de otras que auxilien al gobierno, llámese monarquía, dictadura o república. Lógicamente, la función pública que en estos auxiliares se deposita, exige una gran responsabilidad, que al ser quebrantada por los mis mos, los coloca en alguna causa que justifica su - despido o cese.

Originalmente, los servidores públicos, desempeñaban sus cargos en forma honorífica, pero al transcurso del tiempo, fueron recibiendo una remuneración específica. La contravención a la fidelidad - que debían al poder supremo, ocasionaba sanciones - que excedían al simple despido, pues en ocasiones, se les condenaba a muerte.

La evolución normal de la sociedad y el surgimiento del derecho del trabajo, trajo como consecuencia la protección de todo tipo de trabajadores y en México, los burócratas fueron favorecidos con la promulgación de diversos instrumentos jurídicos, que culminaron con la inclusión del Apartado " B " en el artículo 123 Constitucional, reglamentado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Uno de los beneficios de los trabajadores de base al servicio del Estado es el relativo a la inamovilidad, derecho que sólo puede afectarse cuando se comprueba que alguno de ellos, incurrió en alguna de las causas de despido o cese, establecidas en la ley de la materia, mismas que se estudian en el presente trabajo.

Igualmente se desarrolla el estudio del procedimiento administrativo que debe instaurarse para determinar la responsabilidad administrativa del trabajador, así como los requisitos que debe reunir el laudo que pronuncie la autoridad jurisdiccional competente.

El presente trabajo tiene la pretensión de presen -

tar lo más claramente posible las causas que motivan el despido de un trabajador del Estado y admitiendo la inexperiencia del autor, de antemano solicita la benevolencia crítica del lector; esperando que de alguna manera sirva el esfuerzo realizado en la elaboración del mismo.

CAPITULO I  
ANTECEDENTES HISTORICOS

A) ROMA

En la búsqueda de antecedentes sobre la existencia de trabajadores al servicio del Estado y sobre las causas que motivan su despido, tenemos que partir de la civilización que legó al mundo toda una gama de instituciones jurídicas que sirvieron de cimiento a las civilizaciones contemporáneas.

En efecto, Roma, es y será la fuente de inspiración de las instituciones jurídicas de nuestro tiempo.

Así pues, comenzaremos por decir que en Roma existieron disposiciones jurídicas que normaron las relaciones de trabajo.

Desde luego, la existencia de la esclavitud y la repugnancia que los romanos sentían por el trabajo remunerado, hizo poco frecuente la celebra-

ción de contratos de trabajo y más escasos aún los de aquellos que prestaban sus servicios al Estado ( monarquía, república o imperio ).

Sin embargo, las circunstancias imponderables en Roma, hicieron posible la existencia de auténticas relaciones de trabajo, a las que el propio gobierno no pudo escapar.

Dicho lo anterior, corresponde ahora entrar al estudio de las instituciones jurídicas que reglamentaron el contrato de trabajo.

El derecho romano conoció dos clases de arrendamiento de servicios, denominados: " Locatio conductio operarum " y " Locatio conductio operis."

Eugéne Petit, al explicar ambas formas de arrendamiento dice:

" 1. Hay locatio operarum cuando el locator, en lugar de procurar el disfrute al conductor de una cosa por la que le debe la merces, le presta servicios determinados.

2. Hay locatio operis cuando el que presta sus servicios recibe de la otra parte tradición de una cosa

sa sobre la que tiene que realizar su trabajo. Así, Ticio entrega a un obrero una joya para arreglarla. Limpiar un vestido, transportar mercancías, o bien entrega a un empresario de trabajos un terreno para construir una casa. En estos diferentes casos, los romanos consideran la operación que debe ser - realizada como la obra arrendada. Llamen locator - al que entrega la cosa, qui locat opus faciendum, y conductor al que debe ejecutar el trabajo. Resulta de ello que es el locator quien paga la - merces y el conductor quien la recibe ( Ulpiano, L. 13, 5, 6, 10, D., locat, XIX, 2 )." (1)

Es precisamente en la locatio conductio operarum, donde se encuentra el antecedente del mo derno contrato de trabajo.

Desde luego, los romanos excluían del - contrato de trabajo a los servicios liberales o al

(1) Petit, Eugéne. " Tratado Elemental de Derecho Romano ". Traducido de la 9a. ed. francesa. Ed. Editora Nacional. México 1971. p. 404.

tamente calificados, que eran de difícil valuación y nos referimos a los servicios que prestaban los abogados, retóricos, geómetras, médicos, etc.

Prueba inobjetable de la existencia de - trabajadores la constituye la aparición de los "Collegia Epificum" ( Colegios de Artesanos ), surgidos en la época de la monarquía ( siglo VI y VII a. de C. ), que de alguna manera pretendían proteger los intereses de un determinado sector de trabajadores; aunque su carácter era más religioso y mutualista que profesional.

Ahora bien, por lo que respecta a la - existencia de trabajadores del Estado, podemos afirmar que en Roma se encuentran auténticos antecedentes de servidores públicos, quienes servían - sin sueldo por la razón ya apuntada de la repugnancia hacia los trabajos remunerados, más aún cuando Cicerón decía: " La opinión pública divide los oficios y las profesiones en liberales y vulgares. - Condenamos la odiosa ocupación del recaudador de aduanas y del usurero, y el trabajo servil y bajo - de los peones, pues incluso el jornal que el peón

recibe es una marca de esclavitud..." (2)

De esta suerte, sólo los ricos podían desempeñar estos cargos, que desde luego, estaban procritos para el pueblo.

Hacia el año 200 a. de C., en Roma existían los siguientes servidores públicos:

a) El Cuestor: Que era un pequeño funcionario; su función se inició en el año 421 a. de C., intervenía en la justicia penal en la imposición de multas. Paulatinamente comenzaron a administrar parte de las finanzas públicas.

b) Los Ediles: Nombrados desde el año 366 a. de C., era un juez de paz e inspector de obras públicas, magistrados encargados del orden en las calles y mercados.

(2) Hadas, Moses. " La Roma Imperial " Ed. Time-Life Internacional. Traducción al español por E. S. Bosh. España 1979. p. 13.

c) El Pretor: Instituido en el año 367 a de C., gozaba de imperium, aunque éste era inferior al de Cónsul, se encargaba de la administración de la justicia civil. Al lado del praetor urbanus, para pleitos entre romanos, desde el año 242 a de C., se encontraba un praetor peregrinus, para administrar justicia en pleitos en que una de las partes o ambas eran extranjeros.

d) El Censor: Institución creada en el año 443 a de C., su función consistía en organizar, cada cinco años, un censo general de la población romana; primero, con fines religiosos; y luego, con finalidad fiscal. Además, ejercían vigilancia moral, determinando quienes podían entrar en el Senado y quienes debían salir de él. Decidía, por último, la concesión de los contratos en lo referente a obras públicas.

Como puede observarse en este funcionario se depositaba la facultad para cesar a un miembro del Senado por algún acto inmoral que cometiese.

e) El Cónsul: Era uno de los magistrados supremos que en la república romana ejercía el poder ejecutivo, mandaba el ejército.

Al inicio del imperio ( año 27 a de C. ) Octavio, más tarde llamado " César Augusto " con respeto de los cargos históricos de gobierno, siguió nombrando senadores, pero las funciones de gobierno las dejó en una " Casa Imperial " en la que se depositaba la administración pública.

Esta casa se integró fundamentalmente con libertos talentosos e inclusive, por esclavos. Como ejemplo citamos: Al Secretario de Cuentas y de Hacienda, que manejaba el tesoro imperial; al Secretario de Correspondencia y Peticiones; se incluía en ella, al cocinero y al mayordomo imperiales.

Esta antigua burocracia en pequeña escala, se asemeja a la nuestra que se integra por trabajadores administrativos y manuales.

La figura del despido de los servidores públicos ya existía y como prueba de ello, se encuentra el liberto Palas, despedido por Nerón, que

puso como condición para dimitir, la de no ser interogado por ninguno de sus actos pasados y que se - considerase que sus cuentas con el Estado debían - considerarse saldadas. (3)

Otro antecedente de un servidor público - romano que fue despedido, lo es el lugarteniente - del Emperador Tiberio, que respondía al nombre de Sejano, que al coludirse con adversarios de Tiberio para derrocarlo, fue descubierto y consecuentemente, destituido; además, se le acusó de alta traición y se le condenó a la pena capital. (4)

Bajo el período del Emperador Trajano - ( 98 a 117 a de C. ) se nombraron Celadores que tenían como función la de vigilar la actuación administrativa de los jueces municipales y de los consejos de las provincias, que originalmente supervisaban los gobernadores de las mismas. De esta forma - se inició una expansión burocrática.

(3) Hadas, Moses. op. cit. p. 59.

(4) Ibidem. p. 59

## B) EDAD MEDIA.

La edad media ( siglos V al XIV d. de C.) se caracteriza en sus primeros años por el caos y - el desorden. La vida económica, política y social a partir del siglo IX d. C., giraba en torno a un señor feudal, es por eso que a este sistema se le llama feudalista.

Para la mejor comprensión del feudalismo recurrimos a la explicación que proporciona el Diccionario Enciclopédico Vergara, que a la letra dice: " Sistema económico, político y social de la mayor parte de los pueblos de la Europa occidental del siglo IX al final de la edad media. Se caracteriza - por la confusión del derecho de propiedad con el derecho de soberanía y aparece a consecuencia de la - inseguridad reinante en Europa a causa de las invasiones. Se basa en el beneficio - elemento real del feudo -, concesión del disfrute de una tierra, y el vasallaje - elemento personal - subordinación de un hombre a otro a cambio de su protección. Estos dos elementos se simbolizan con las fórmulas de investidura o acto de entregar el beneficio, y

homenaje o ceremonia de reconocimiento de vasallaje. El feudatario podía conferir a su vez el feudo a un tercero ( subvasallo ). Ello implicó una jerarquía feudal a la cabeza de la cual estaba el papa, al - que seguían el emperador, los reyes, los duques, - marqueses, condes, vizcondes, barones, señores, etc." (5)

Como puede observarse, en este sistema - feudal, ya existían auténticos funcionarios públi--cos ( papa, rey, duque, marqués, conde, etc. ).

Era la iglesia la que asumía en realidad el poder público, así prestaba todos los servicios sociales ( hospitales, hospicios, etc. ), interve--nía directamente en la enseñanza.

Los funcionarios que empleaban eran reli--giosos, que mientras se preparaban para el sacerdo--cio, tomaban algunas órdenes menores como: Porteros, lectores, exorcistas, acólitos, etc.

(5) " Diccionario Enciclopédico Vergara " Ed. Verga  
ra. 12a. ed. Barcelona 1963. pp. 600 y 601.

La sede principal de la iglesia era la -  
Cancillería Pontificia, que vino a convertirse en -  
la oficina mayor y más activa de Europa.

Si bien es cierto que este tipo de servi-  
dores públicos no gozaban de un salario, la verdad  
es que tenían ciertos privilegios económicos, ade-  
más de contar con inmunidad para ser juzgados por -  
tribunales civiles o militares y la importancia de  
sus servicios radicaba en la habilidad de saber -  
leer y escribir, algo muy raro en este período.

Los clérigos que se dedicaban a estas -  
cuestiones públicas, eran el prototipo del empleado  
de estado de la actualidad.

Al lado de este tipo de servidores públi-  
cos, se encontraban los que se dedicaban a los tra-  
bajos de oficios, que se agrupaban en corporaciones,  
gremios o gildas para la defensa de sus intereses  
comunes.

La lucha constante por el poder entre la  
iglesia y el emperador, provoca el derrumbe absolu-

to del imperio romano, que va aparejado con el del sistema feudal. Así en el siglo XII surgen las modernas naciones-estado, entre las que se encuentran Francia, Inglaterra, etc. El Estado era una entidad nueva con fronteras geográficas definidas, que mantenía el orden en el interior y rechazaba las invasiones exteriores.

En Inglaterra hacia los años 1066 a 1087 d. de C., Guillermo ( Duque de Normandía ) estableció la " Curia Regis " o " Consejo del Rey ", que se integraba con sus vasallos y altos dignatarios de la iglesia; a quienes les exigía el cumplimiento de sus órdenes para que llevaran detalladamente las cuentas y arbitraran los litigios que fueran de incumbencia de la Corona. (6)

Así, puede verse que los servidores públicos adquirían tal carácter por los servicios de

(6) Fremantle, Anne. " La Edad de la Fe " Ed. Time Life Internacional. Traducción al español por Julio F. James. España 1979. p. 143.

guerra que hubiesen prestado al Rey y su función se basaba en la fidelidad que les hacía jurar; por tanto, tales puestos se convertían en cargos de honor, aunque desde luego, recibían como beneficio un pequeño feudo.

Su sucesor Enrique I , dividió las funciones de la Curia Regis, en dos: Una judicial y otra económica y envió miembros de la misma por todos - sus territorios para solucionar los litigios dondequiera que surgieran. (7)

El departamento financiero de la Curia lo dejó en manos de caballeros, que al paso del tiempo se convirtieron en expertos contables. Solían llevar sus cuentas sobre un mantel a cuadros y de ahí procede el nombre de Exchequer ( de " check ", cuadro ), que se da a la Tesorería Real de Inglaterra. Para servir en Curia ya no era indispensable ser de la nobleza, sino ser experto en cierta materia. En

(7) Fremantle, Anne. op. cit. p. 143

rique empezó a pagar a sus servidores con dinero, - en lugar de hacerlo con parcelas de tierra, creando así un cuerpo de funcionarios civiles con funciones públicas. (8)

De violar la fidelidad prometida, este tipo de funcionarios eran sometidos a juicio ( compurgación, de Dios, o de ordalía ), que podía traer como consecuencia la muerte.

En Francia, Felipe II, conocido como Felipe Augusto ( siglo XIII ), nombró administradores - de sus territorios y recaudadores de impuestos; así existieron en el norte los " Baillis " y en el sur, los " Senéchaux ". Cuando estos funcionarios demostraban su valía, los ascendía a otro cargo, de lo contrario, los despedía. (9)

(8) Fremantle, Anne. op. cit. p. 143.

(9) Ibidem. p. 147.

Luis IX " El Santo ", agregó a la administración local a los " Enquêteurs " ( Inquisidores ), que tenían como función la de escuchar las quejas de los súbditos. (10)

Felipe IV " El Hermoso ", en 1302, se rodeo de ministros de Estado y gobernó por delegaciones. Creó la Asamblea, que posteriormente se conocería como " Estats Généraux " ( Estados Generales ), integrado por nobles, clero, caballeros y burguesía. (11)

De esta manera podemos afirmar que en Francia existieron auténticos trabajadores al servicio - del Estado, que si bien en un principio eran de carácter honorario, más tarde se convirtieron en auténticos servidores públicos que recibían ciertas cantidades de dinero por su servicio y que de cometer alguna violación en la prestación del servicio podían ser despedidos y aún ser condenados a muerte.

(10) Fremantle, Anne. op. cit. p. 147.

(11) Ibidem. p. 147.

En España, la unificación de todas sus provincias se da en el siglo XV d. C., con el matrimonio de Fernando II de Aragón e Isabel "La Católica". A partir de ese momento comenzará a surgir el nuevo imperio español.

El sistema económico, político y social se carentó originalmente en el feudalismo, semejante al de los estados ya mencionados; surgiendo las ciudades llamadas "burgos", y con ellas, el gobierno municipal, que tenía como jefe a un "Alcalde", los privilegios de éstos, se establecieron en las leyes, conocidas como "Fueros". Surgieron organismos colegiados que representaban a determinadas clases o núcleos sociales, que llegaron a ser una especie de congresos, en los que se deliberaban ciertos problemas públicos ante el rey, y éste obtenía el consentimiento para fijar impuestos, que necesariamente requerían la aprobación de los mencionados congresos, mismos que recibieron el nombre de "Cortes de España".

Los servidores públicos tenían cierta calidad de nobleza, por tanto, dichos cargos se depositaban en duques, marqueses, condes, etc., que muchas

veces eran adquiridos por el valor demostrado en la guerra. Y para el manejo de tierras de Nueva España, contaba con el Consejo de Indias, Órgano, que - después del rey, conocía las cuestiones de gobierno de los pueblos ultramarinos. Tenía funciones administrativas, judiciales y legislativas y designaba a los altos funcionarios civiles y eclesiásticos - que partían para América.(12)

La Casa de Contratación de Sevilla contro la el comercio con las indias. Es una auténtica oficina de emigración, de depósito de comercio, tribunal mercantil y escuela náutica.(13)

El virrey representa la máxima autoridad civil en la Nueva España, ejerce funciones gubernamentales y administrativas.

En España misma, existían otros funciona-

(12) Secco Ellauri, Oscar. "Los Tiempos Modernos" - Ed. Kapelusz. 3a. ed. Buenos Aires 1960. pp. 92 y 93.

(13) Ibidem. p. 36.

rios públicos, como son los oidores, fiscales, regidores, etc., que aunque no recibían salarios por sus servicios, sí participaban de alguna manera de los rendimientos que el propio cargo implicaba.(14)

C) MEXICO INDEPENDIENTE(Siglos XIX y XX ).

El estudio del México Independiente lo iniciamos desde la promulgación del " Plan de Igualdad " de Agustín de Iturbide, del 24 de febrero de 1821, que en su artículo XII, decía: " Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción ninguna de europeos, africanos, ni indios, son ciudadanos de esta monarquía, con opción a todo empleo según sus méritos y virtudes." (15)

(14) López Reyes, Alberto. Et. Al. " Nuestro Mundo - 2 " Ed. Continental, S.A. de C.V. 8a. ed. México 1983. p. 216.

(15) Miranda Basurto, Angel. " La Evolución de México " Ed. Herrero, S.A. 28a. ed. México 1985. p. 92.

Con la firma de " El Tratado de Córdoba " del 24 de agosto de 1821, entre Juan O' Donoju y Agustín de Iturbide, se confirma el Plan de Iguala y se reconoce la independencia de México.

El contenido del artículo XII del Plan mencionado, contiene la primera disposición del México independiente relativa al trabajo; dando opción a todo ciudadano a dedicarse a cualquier empleo, incluso a los relativos a los puestos públicos, que anteriormente sólo era privilegio de los españoles.

Los primeros servidores públicos del México independiente fueron los que integraron la Junta Provisional Gubernativa, nombrada por Iturbide e instalada el 28 de septiembre de 1821, cargos ocupados por hombres ricos, misma que se encargó de redactar el " Acta de Independencia del Imperio Mexicano ". (16)

(16) Miranda Basurto, Angel. op. cit. p. 97.

Nombró también Iturbide a la Regencia, - que se compuso de cinco miembros, para que desempeñara el Poder Ejecutivo, recayendo la responsabilidad en: Agustín de Iturbide, como Presidente; Juan O' Donojú, Manuel de la Bárcena, Isidro Yañez y Manuel Velázquez de León. (17)

En el mes de octubre del mismo año, nombró para el despacho de los negocios a los ministros de: Relaciones, Justicia, Guerra y Hacienda; - que vienen a constituir el origen de la burocracia del México independiente.

Más tarde, Agustín de Iturbide fue electo Emperador de México y ratificó las nominaciones de los ministros y del Congreso, originalmente nombrado.

El 31 de octubre de 1822, Iturbide disuelve el Congreso y lo sustituye por un cuerpo legislativo, llamado " Junta Nacional Instituyente " (18)

(17) Miranda Basurto, Angel. op. cit. p. 97.

(18) Ibidem. p. 100.

En marzo de 1823 se rehabilita el Congreso y abdica Iturbide. Se elige un triunvirato para encargarse del Poder Ejecutivo.

El 4 de octubre de 1824 se promulga la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 6o. dividió al poder para - su ejercicio en: Legislativo, depositado en dos Cámaras ( Diputados y Senadores ); el Ejecutivo, encargado a un Presidente y un Vicepresidente y el Judicial, confiado a la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales de Circuito y a los Jueces de Distrito.

De lo anterior podemos afirmar que esta - Carta Magna constituye el inicio de todo un aparato burocrático al servicio del Estado.

Durante el período comprendido entre 1824 a 1855, la política de México, se vió envuelta en - vaivenes de toda índole, que impidieron su desarrollo social, así como la constante violación de sus leyes.

Prueba de ello es la promulgación de las " Siete Leyes Constitucionales " del 30 de diciembre de 1836, que establece el régimen de centralización gubernamental y administrativa de la Nación; posteriormente, la de las " Bases Orgánicas " de junio de 1843. Todo esto agravado por la intervención norteamericana de 1847.

El 5 de febrero de 1857, bajo el gobierno de Valentín Gómez Farías, se promulgó la nueva Constitución, de carácter republicano, democrático y federalista. En esta Carta Magna, los empleados de la Unión eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

El 14 de marzo de 1875, con el intento de proteger sus intereses comunes, empleados públicos de los Ministerios de Relaciones y Hacienda, constituyeron la " Asociación Mutualista de Empleados Públicos." (19)

(19) Parra, Germán. " FSTSE, Testimonios Históric--cos " Ed. FSTSE. México 1982. p. 28.

La Constitución Política de los Estados U  
nidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917,  
bajo el gobierno del General Venustiano Carranza, -  
en su artículo 89, fracción II, estableció: " Las -  
facultades y obligaciones del Presidente son las si  
guientes: Nombrar y remover libremente a los Secre-  
tarios de Despacho, al Procurador General de la Re-  
pública, al Gobernador del Distrito Federal y a los  
Gobernadores de los territorios, al Procurador Gene  
ral de Justicia del Distrito Federal y Territorios,  
remover a los agentes diplomáticos y empleados sup  
riores de hacienda y nombrar y remover libremente a  
los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento  
o remoción no esté determinado de otro modo en la -  
Constitución o en las leyes."

La Ley Federal del Trabajo, publicada en  
el diario oficial de la federación del 18 de agosto  
de 1931, reglamentó el artículo 123 Constitucional,  
y en su artículo 20. estableció que las relaciones  
entre el Estado y sus servidores se regirían por -  
las leyes del servicio civil.

Así, bajo el gobierno del Presidente Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, se publicó el " Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil ". Dicho instrumento jurídico en su artículo 54 estableció: " La destitución del empleado sólo se impondrá por las causas siguientes: "

- I. Por haber recibido diez notas malas, no compensadas con notas buenas, durante un semestre.
- II. Por imposición durante el mismo período de cinco multas.
- III. Por faltar injustificadamente durante más de cinco días consecutivos.
- IV. Por obrar habitualmente de modo que perturbe el funcionamiento regular del servicio.
- V. Por faltas graves a la disciplina.
- VI. Por marcada negligencia en el trabajo.
- VII. Por ebriedad habitual.
- VIII. Por recibir dinero o dádivas de los interesados en los negocios que tenga bajo su cuidado o responsabilidad.
- IX. Por gestionar por sí o por interpósita persona, asuntos de la Secretaría o dependencia en que preste sus servicios.

X. Por presentar documentos falsos para obtener el empleo, o haber ocultado circunstancias que lo excluirían del servicio, o haber ejecutado actos ilícitos para el mismo objeto.

XI. Por ejecutar habitualmente en su vida privada, actos que puedan poner en peligro los intereses de la Nación confiados a su cuidado, tratándose de empleados con manejo de fondos o valores.

XII. Por faltar a cualquiera de las obligaciones - que señala el artículo 48.

XIII. Por inhabilitación judicial para desempeñar empleos o cargos públicos. "

Y el artículo 55 del mismo ordenamiento, estableció las reglas para la destitución, mismo - que textualmente decía: " Para imponer la destitución se observarán las reglas siguientes:

I. Se impondrá siempre por conducto de la respectiva Comisión del Servicio Civil.

II. Se oirá previamente al interesado por escrito.

III. Se comunicará al interesado, por escrito, la causa de la destitución y los hechos concretos que la motivaron."

En el diario oficial de la federación del 5 de diciembre de 1938, bajo el Gobierno del General Lázaro Cárdenas, se publicó el "Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión." En lo relativo al despido de sus trabajadores de base, en el artículo 44, fracción V, - estableció : " Ningún trabajador de base al servicio del Estado podrá ser cesado o despedido sino - por justa causa; en consecuencia, el nombramiento - de dichos trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:

V. Por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje, en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, - injurias o malos tratamientos contra sus jefes o - compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás - objetos relacionados con el trabajo.

- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados - de que tuviere conocimiento con motivo de trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina, o de pendencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por no obedecer sistemática e injustificadamente las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento al contrato de trabajo o por prisión que sea el resultado - de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el - trabajador que diere motivo para la terminación de los efectos del nombramiento, podrá ser suspendido desde luego en su trabajo; si con ello estuviere - conforme la Directiva del Sindicato a que pertenezca; pero si no fuera así, el jefe superior de la oficina podrá ordenar su remoción a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, hasta que sea resuelto en definitiva el con-

flicto por el Tribunal de Arbitraje."

Este Estatuto fue abrogado por otro nuevo, publicado en el diario oficial de la federación el 4 de abril de 1941, que en lo que respecta al despido de los trabajadores de base estableció las mismas causales que el anterior.

Dicho instrumento jurídico fue incorporado a la Constitución, bajo el gobierno del Licenciado Adolfo López Mateos y publicado en el diario oficial de la federación del 5 de diciembre de 1960, agregando al artículo 123, el Apartado " B "; mismo que en su fracción IX establece: " Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley."

Posteriormente, dicho Apartado fue reglamentado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el diario oficial de la federación del 28 de diciembre de 1963.

## CAPITULO II

LA CALIDAD DE TRABAJADOR DE BASE AL SERVICIO DEL ES  
TADO Y CAUSAS DE SU DESPIDO

Antes de entrar al desarrollo del presente capítulo, se considera oportuno dar un concepto preciso de lo que debe entenderse por trabajador - del Estado.

La Magistratura de Coordinación de Trabajo de Guatemala, lo define de la siguiente manera:  
" Por trabajador del Estado se entiende, a toda persona que desempeñe un servicio a éste, bien sea material o intelectual, mediante una retribución económica cubierta en periodos determinados de tiempo"  
(20)

(20) " Derecho de Trabajo y Previsión Social " Publicación de la Magistratura de Coordinación - de Trabajo. Año III. No. 4. Guatemala 1949. - p. 305.

El artículo 30. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, vigente, lo de fine diciendo: " Trabajador es toda persona que - preste un servicio físico, intelectual o de ambos - géneros, en virtud de nombramiento expedido o por - figurar en las listas de raya de los trabajadores - temporales."

Como puede observarse, del contenido del precepto transcrito, se desprende que para ser trabajador del Estado, se requiere de la expedición de un nombramiento, sin el cual, no se puede adquirir tal categoría, o bien, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. Con ello podemos afirmar que la calidad de trabajador del Estado jamás puede presumirse. Esto último, viene a constituir una de las diferencias más importantes que - existen entre un trabajador del Estado y otro de una empresa privada; toda vez que para adquirir la - categoría del primero, se exige la formalidad de un nombramiento, en tanto que la del segundo, sí puede presumirse, según se desprende del contenido del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, mismo que a la letra dice: " Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen,-

la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos."

Y ya que hablamos de la anterior diferencia, se considera también conveniente indicar que cuando el Estado actúa como patrón, no puede someterse al mismo tratamiento legal que se le da al patrón particular, ya que el primero utiliza la fuerza de trabajo para prestar un servicio público, sin ánimo de lucro, en tanto que el segundo, si obtiene grandes ventajas económicas, siendo éstas sus metas fundamentales.

Es por esta razón que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regulan por el Apartado B del Artículo 123 Constitucional y por su ley reglamentaria.

## A) EL TRABAJADOR DE BASE.

El artículo 6o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no proporciona un concepto preciso del trabajador de base y únicamente señala: " Son trabajadores de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello - serán inamovibles. Los de nueve ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses sin nota desfavorable en su expediente."

Se considera que el concepto que de trabajador de base proporciona la Ley, es muy vago, por lo que a continuación se expone de manera más amplia y desde un punto de vista personal.

Interpretando la disposición legal diremos que trabajador de base es aquel que ha recibido un nombramiento por parte del Estado, para ocupar una plaza considerada como vacante definitiva o de nueva creación, cuyas funciones no sean consideradas de confianza, en términos del artículo 5o. de la ley citada y que tenga una antigüedad mínima de seis meses, considerado como inamovible.

En apoyo de la definición propuesta, se transcribe a continuación el contenido del oficio emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, suscrito por el Licenciado Pedro Cervantes Campos y dirigido al C. licenciado Jesús Canchola Carrasco, Secretario Técnico de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón de dicha dependencia, y que a la letra dice: " Me refiero a su atento oficio de fecha 4 de mayo del presente año en el cual solicita se le informe la opinión de esta Dirección General, respecto a si es procedente la basificación o ratificación de las plazas que han venido ocupando trabajadores con antigüedad de más de seis meses, teniendo dichas plazas el carácter de vacantes definitivas.

Sobre el particular, me permito manifestar a usted lo siguiente:

El artículo 6o. de la Ley Federal del Trabajo Burocrático dispone:

Artículo 6o.- ' Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, - por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.'

El término ' anterior ' del precepto transcrito, se refiere al artículo 5o. de la Ley en cita, disposición que comprende a los trabajadores que tienen el carácter de confianza.

Así pues, conforme al contenido del artículo 6o. de la ley de la materia, a los trabajadores que queden encuadrados dentro de lo dispuesto por el citado - precepto, una vez concurrido el término de seis me ses por lo que respecta a los de nuevo ingreso, si la Dependencia que les otorgó el nombramiento de la vacante definitiva no les retira dicho nombramiento, entonces tácitamente se entiende que pasan a ser ti tulares de la vacante en cuestión, en virtud de que, dicha situación es causa de responsabilidad imputable a los titulares de la Dependencia, situación - que es independiente de que los trabajadores mencionados no hayan cumplido con los requisitos o factores escalafonarios estipulados en el artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 3o. y 4o. del Reglamento de Escalafón de esta Secretaría.

Si por el contrario, los titulares de la Dependencia, les retiran el nombramiento a los trabajadores de nuevo ingreso antes de que cumplan seis meses en

el puesto o vacante definitiva, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en este caso, no opera retroactivamente en favor de dichos trabajadores, por lo que, la vacante a que se alude podrá ser boletínada y sometida a concurso en el cual podrán participar el trabajador que la detentaba y todos los trabajadores que tengan derecho a ello conforme a lo estipulado en los artículos 48, 49, 50, 51, 58, 59, 60 y 61 de la ley multicitada y en los artículos 20., 30., 40., 16 y 17 del Reglamento de Escalafón de esta Dependencia.

Por lo que se refiere a las plazas o vacantes temporales, e incluidas dentro de esta cuestión del Escalafón, en los artículos 63 y 64 de la Ley de que se habla, queda explicada por sí misma la situación jurídica de los trabajadores que ostentan los nombramientos respectivos.

Lo anterior, es una opinión de carácter doctrinal de esta Dirección, dejando a salvo lo que en definitiva pudieran resolver las autoridades jurisdiccionales del trabajo." (21)

(21) Oficio No. 1052 del 12 de junio de 1979, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

De lo anteriormente expuesto, surge un aspecto esencial del trabajador de base al servicio - del Estado, que es el relativo a la inamovilidad y que no es otra cosa, que la estabilidad en el empleo, anhelo surgido en el Congreso Constituyente - de 1917 y que se plasma como una auténtica realidad para los trabajadores de base del Estado.

Así pues, se hace necesario analizar lo - que debe entenderse por estabilidad en el empleo.

Mozart Víctor Russomano, citado por José Dávalos, indica que la estabilidad en el empleo: " Es el derecho del trabajador de permanecer en el - empleo, incluso contra la voluntad del empresario, - mientras no exista causa relevante que justifique su despido."(22)

Francisco De Ferrari, indica al respecto: " En realidad la estabilidad del empleo es una idea

(22) Dávalos, José. " Derecho del Trabajo " T. I. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1985. p. 140

puramente jurídica. Se refiere más que a hechos y -  
soluciones económicas, a nociones y reglas de dere-  
cho, particularmente, a las nociones de la equidad  
y el sentido común. Más concretamente es una revi-  
sión de los viejos conceptos, viejos pero sabios. -  
de la nulidad, de la fuerza mayor y de la buena fe  
y su adaptación a un contrato que, desde el punto -  
de vista social, conviene que llegue a un término ú  
nicamente en aquellos casos en que la relación con-  
tractual entra en una crisis insuperable como conse-  
cuencia de hechos cuya gravedad o naturaleza hacen  
imposible e inconveniente la ejecución ulterior del  
contrato." (23)

Guillermo Cabanellas, al hablar de la es-  
tabilidad en el empleo, hace una gradación de la -  
misma, e indica: " Se decide calificar de estabili-  
dad relativa o simple durabilidad la subsistencia -

(23) De Ferrari, Francisco. " Derecho del Trabajo "  
Vol. II. Ed. Depalma. 2a. ed. Buenos Aires 1977.  
p. 183.

normal e indefinida de un contrato de trabajo; y se cataloga de estabilidad absoluta o perdurabilidad - la posición y posesión vitalicia, hasta jubilación o retiro, de un cargo o función laboral." (24)

De los conceptos antes expuestos, concluimos que la inamovilidad de los trabajadores del Estado, se hace consistir en el derecho que tienen para permanecer en su empleo, que sólo podrá ser afectado cuando exista una causa que justifique el despido, correspondiendo este beneficio exclusivamente a los trabajadores de base.

Resulta importante precisar que el término de inamovilidad no debe confundirse con el de - propiedad, ya que el primero surge como una necesidad en el Derecho del Trabajo y por su carácter social, es inalienable; en cambio, el segundo, respon

(24) Cabanellas, Guillermo. " Compendio de Derecho - Laboral ". T. I. Ed. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires 1968. p. 412

de a un concepto económico.

Rafael De Pina define al derecho de propiedad de la siguiente manera: " Derecho de propiedad es aquel que autoriza al propietario de una cosa para gozar y disponer de ella con las limitaciones que fijan las leyes." (25 )

Como puede observarse el concepto de inmovilidad y el de propiedad, responden a situaciones distintas, puesto que en ningún caso puede aceptarse que un trabajador se encuentre en aptitud de disponer de su derecho de inmovilidad y enajenarlo a otro, ni tampoco puede concebirse que el mismo de recho pueda ser objeto de herencia; por el contrario, el derecho de propiedad, sí puede ser enajenado, o bien, formar parte de una herencia.

(25) De Pina, Rafael. " Elementos de Derecho Civil - Mexicano ". Vol. II. Ed. Porrúa, S.A. 4a. ed. México 1970. p. 62.

Por último, resulta también importante la protección que la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado, otorga a los trabajadores - de base, al establecer en su artículo 9o. lo siguiente: " Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato."

B) SUS DIFERENCIAS CON LOS TRABAJADORES -  
INTERINOS, PROVISIONALES, DE CONFIANZA,  
POR TIEMPO FIJO Y POR OBRA DETERMINADA.

#### El Trabajador Interino

Néstor de Buen Lozano, indica que: " Lo - característico de estos trabajadores es que desempeñan temporalmente, ocupando el lugar de un trabajador de base, una función de naturaleza permanente. En realidad el trabajador sustituto es contratado -

por tiempo determinado, en ocasión de la ausencia - temporal de un trabajador." (26)

El Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado ( edición 1982 ), define como interino: " Al que e- jerce un cargo supliendo a otro."

Nos parece acertada la opinión del autor citado, misma que coincide en esencia con la defini ción que del trabajador interino se establece en el artículo 18, fracción II, inciso "a", de las Condi- ciones Generales de Trabajo del Personal de la Se- cretaría del Trabajo y Previsión Social, que a la - letra dice: " Interino, cuando el trabajador ocupe plaza cuyo titular esté gozando de licencia sin - sueldo hasta por seis meses."

A su vez, el Reglamento Interior que fija Condiciones Generales de Trabajo en el Departamento

(26) De Buen Lozano, Néstor. " Derecho del Trabajo " T. I. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1974. p. 62.

del Distrito Federal, establece en su artículo 18 - lo siguiente: " El nombramiento es interino cuando se expide a trabajadores que ocupen vacantes temporales que no excedan de 6 meses. Los titulares de - las dependencias nombrarán y removerán libremente a los empleados interinos, procurando que la designación recaiga entre los trabajadores del grupo en - que ocurra la vacante. El desempeño de un puesto interino no crea derechos escalafonarios."

Así podemos concluir que el trabajador interino al servicio del Estado es aquel que recibe - un nombramiento para ocupar una vacante temporal, - que no exceda de seis meses, en virtud de que el titular de la misma se encuentra disfrutando de licencia sin goce de sueldo.

La distinción fundamental con el trabaja-dor de base, consiste en que el interino no genera derechos escalafonarios y puede ser removido libre-mente.

El Trabajador Provisional

El Diccionario Larousse Usual ( Edición - 1920 ) al definir la palabra provisional indica:

" Que no es definitivo."

Aunque gramaticalmente los términos provisional e interino se conciban como sinónimos, en el tema que nos ocupa, existe una diferencia substan--cial. En efecto, el artículo 17 del Reglamento Inte--rior que fija las Condiciones Generales de Trabajo en el Departamento del Distrito Federal, establece: " El nombramiento es provisional cuando se expide a un trabajador que debe ocupar una vacante temporal mayor de seis meses."

Esta última situación se presenta cuando el titular de la plaza disfruta de una licencia por tiempo ilimitado, por encontrarse en alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 43, fracción - VIII, incisos " a, b, c" de la Ley Federal de los - Trabajadores al Servicio del Estado.

Al igual que los interinos, este tipo de

trabajadores no generan derechos escalafonarios, ni disfrutaban del derecho a la inamovilidad, propio del trabajador de base.

### El Trabajador de Confianza

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no proporciona un concepto de lo que debe entenderse por trabajador de confianza y - sólo se limita a hacer una enumeración de aquellos que deben considerarse con tal carácter; así el artículo 5o. establece: " Son trabajadores de confianza:

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

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado B del artículo 123 constitucional, que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente

y general le confieren la representatividad e impli-  
can poder de decisión en el ejercicio del mando a -  
nivel directores generales, directores de área, ad-  
juntos, subdirectores y jefes de departamento.

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

c) Manejo de fondos o valores, cuando se impli--  
que la facultad legal de disponer de éstos, determi-  
nando su aplicación o destino. El personal de apoyo  
queda excluido.

d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-audito-  
res generales, así como el personal técnico que en  
forma exclusiva y permanente desempeñe tales funcio-  
nes, siempre que presupuestalmente dependa de las -  
Contralorías o de las Areas de Auditoría.

e) Control directo de adquisiciones: cuando ten--  
gan la representación de la dependencia o entidad -  
de que se trate, con facultades para tomar decisio-  
nes sobre las adquisiciones y compras, así como el

personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

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

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

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

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

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

lo.

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

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

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

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

III. En el Poder Legislativo: En la Cámara de Di-  
putados: El Oficial Mayor, el Director General de De  
partamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Ca-  
jeros de la Tesorería, el Director General de Admi-  
nistración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el  
Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación  
y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda: El Contador y  
el Sub-contador Mayor, los Directores y Subdirecto-  
res, los jefes de Departamento, los Auditores, los A  
sesores y los Secretarios Particulares de los funcio-  
narios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Sub-tesorero;

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

Dicha enumeración se hace necesaria en virtud de que la fracción XIV del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, así lo exige al establecer: " La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social."

Se considera que resulta más técnica la concepción que del trabajador de confianza se establece en el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice: " La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, -

inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento."

Lo anterior se fundamenta en el hecho de que a pesar de que en la ley de la materia se pretende evitar confusiones respecto de los puestos de confianza, en la práctica burocrática, existen puestos que sin estar catalogados en la Ley como de confianza, se les ha dado tal carácter. Si por el contrario, se siguiese el criterio de la Ley Federal del Trabajo, seguramente existirían menores confusiones al respecto.

Ahora bien, las diferencias fundamentales que existen entre un trabajador de base y uno de confianza, estriban fundamentalmente en el hecho de que los citados en segundo término, no se rigen por el mismo instrumento legal, por disposición expresa del artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece: "Quedan excluidos del régimen de esta Ley los trabajadores de confianza a que se refiere

el artículo 5o..."

Se considera que al igual que en la Ley Federal del Trabajo se dedica un capítulo especial para este tipo de trabajadores, debería establecerse un capítulo semejante en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; puesto que su situación laboral no se protege debidamente, lo que pugna contra el espíritu protector del artículo 123 de la Constitución Política de México.

Además de la diferencia anotada, el trabajador de confianza no tiene derecho a la inamovilidad, ni al de escalafón.

El Trabajador por tiempo fijo o por obra determinada

Al intentar buscar un concepto preciso - que señale las características de estos trabajadores, consideramos que su situación coincide con la de aquellos considerados como eventuales en la empresa privada y nos parece acertada la defini --

ción que Guillermo Cabanellas expone al decir: "Trabajo eventual es el sujeto en su prestación a lo imprevisto y contingente, tanto en su iniciación como en la duración. Su realidad depende de lo anormal, como el de reparación de averías poco frecuentes o el impuesto por una actividad de la empresa a la vez incrementada y pasajera." (27)

Trasladando dicho concepto al tema que nos ocupa diremos que el trabajador por tiempo fijo o por obra determinada al servicio del Estado, es aquel que es contratado por el Estado para desempeñar actividades ocasionales, sujeto a temporalidad o a la culminación de una obra.

La diferencia que existe entre los trabajadores de base y los nombrados por tiempo fijo o por obra determinada, consiste fundamentalmente en que los segundos no generan derechos esclafonarios, ni tienen derecho a la inamovilidad.

(27) Cabanellas, Guillermo. " Compendio de Derecho Laboral " T. I. Ed. Bibliográfica Omcba. Buenos Aires 1968. p. 483.

## C) CAUSAS DE SU DESPIDO.

Antes de entrar al estudio de las causas de despido o cese de los trabajadores al servicio del Estado, se considera necesario dar un concepto del término "despido". Al respecto, Néstor De Buesa, indica: "El despido es catalogado por la ley como una forma de rescisión, esto es, un acto unilateral a virtud del cual el patrón da por terminada la relación laboral invocando una causa grave de incumplimiento imputable al trabajador." (28)

Russomano Mozart Víctor, citado por José Dávalos, señala: "La rescisión es la disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de sus sujetos, cuando el otro incumple gravemente sus obligaciones." (29)

(28) De Buesa Lozano, Néstor. "Derecho del Trabajo" T. II. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. México 1979. p. 76.

(29) Dávalos, José. op. cit. p. 142.

Para Guillermo Cabanellas: " Despido significa privar de ocupación, empleo, actividad o trabajo. Ahora bien, en ciertas relaciones no puede hablarse de despido en el sentido específico laboral que luego se desenvuelve. En primer término, en caso de funcionarios públicos, el Estado o las demás corporaciones públicas poseen facultades para la destitución, cese o reemplazo, sin derecho alguno económico para el destituido, cesante o reemplazado. Además, en cuanto a los empleados públicos, las instituciones que los emplean, siguiendo un mal ejemplo patronal del Estado, pueden decretar la cesantía ( equivalente del despido en esta situación ) - sin obligación de resarcimiento pecuniario, y sin más garantías, de ordinario, que la de obedecer a causa justa o reglamentario, previo expediente o sin el."(30)

El propio autor indica: " Se entiende por despido una declaración de voluntad unilateral, por

(30) Cabanellas, Guillermo. op. cit. p. 741.

la cual el patrono expresa y concreta su propósito de extinguir el vínculo jurídico que lo une al trabajador a su servicio. Cuando la declaración de voluntad está justificada en hechos imputables al trabajador el despido es justo; no lo es cuando se funda en la simple voluntad del patrono, sin motivo legal e imputable al trabajador; esto es, siempre que el empresario obre sin derecho." (31)

Como puede observarse, se manejan como términos sinónimos las palabras: Despido, rescisión y cese. Siguiendo la opinión del maestro Alberto Trueba Urbina, se considera que debe excluirse de la terminología laboral el concepto rescisión, por ser de origen civilista; y por lo que respecta a los términos despido y cese, podemos afirmar que coinciden en esencia, sólo que el primero es propio de las relaciones de trabajo reguladas en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional; en tanto que el segundo, es el apropiado -

(31) Cabanellas, Guillermo. op. cit. p. 741.

para las que se rigen por el Apartado "B" del mismo precepto.

Basándonos en los conceptos expuestos y - considerando que el despido o cese de un trabajador de base del Estado no puede ser unilateral por re - querer de la autorización de un órgano jurisdiccio - nal, concluimos que el despido o cese de un trabaja - dor de base al servicio del Estado consiste en la - determinación que en tal sentido, emite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o el Pleno de - la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando - queda demostrado que incurrió en alguna de las cau - sales de cese previstas en el artículo 46 de la ley de la materia.

Ahora bien, el artículo 46 de la ley cita da dispone: " Ningún trabajador podrá ser cesado si no por justa causa..." . Considerando necesario a - clarar dicho concepto.

Guillermo Cabanellas señala: " En una no ción técnica de amplitud por justa causa se compren de todo motivo suficiente, moral y legítimo para o -

brar . En la creación de las obligaciones, por justa causa se entiende la lícita para contraerlas y la necesaria para su validez. Ahora bien el despido se encuentra situado en el extremo opuesto de los nexos bilaterales; es decir, en su ruptura y por iniciativa de una de las partes. Para que pueda calificarse de justa causa la de un despido tiene que estar concretamente prevista en el ordenamiento positivo o ajustarse a la interpretación que la doctrina y los tribunales le otorguen a las causas formuladas ambiguamente por el legislador..." (32)

Siguiendo el criterio del jurista antes mencionado, diremos que para que un trabajador al servicio del Estado pueda ser cesado, debe existir un motivo suficiente, moral y legítimo.

Al respecto, el artículo 46, fracción V de la ley de la materia, establece las causas por las que puede cesarse a un trabajador al servicio -

(32) Cabanellas, Guillermo. op. cit. p. 745.

del Estado; mismas que a continuación se analizan.

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

Por contener varias causas este inciso, a analizaremos primero, las faltas de probidad y honradez. El Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado ( Edición 1982 ) al definir la palabra probidad, le da el significado de: "Rectitud e integridad en el actuar " . Por tanto, todo acto que no se ajuste a la rectitud o a la integridad, constituye una falta de probidad; consecuentemente, puede presentar una gran variedad de faltas de probidad.

En efecto, existen diversos precedentes y ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, pronunciados en los amparos directos 1034-34, 77-42, 2993-43 y 2629-56, de los que se desprende que la falta de probidad puede implicar una gama muy variada de

posibilidades como: Competencia desleal, vender pro ductos a un precio superior al autorizado, repartir propaganda en horas de trabajo, disponer de dinero ajeno, no rendir cuentas de operaciones realizadas, checar las tarjetas de otro o por otro trabajador, retirarse del trabajo antes de la hora fijada, y - hasta dormirse durante la jornada pactada.

La Suprema Corte de Justicia da un concep to preciso de la falta de probidad u honradez, mismo que a continuación se transcribe: " Por falta - de probidad u honradez se entiende el no proceder - rectamente en las funciones encomendadas, con men- - gua de rectitud de ánimo, o sea, apartarse de las o bligaciones que se tienen a cargo procediendo en - contra de las mismas, dejando de hacer lo que se - tiene encomendado, o haciéndolo en contra; debe es- - timarse que no es necesario para que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño pa- trimonial o un lucro indebido, sino sólo que se ob- serve una conducta ajena a un recto proceder."

Amparo directo 2910-79. José Enriquez González R.

Amparo directo 3991-79. Loreto García Islas.

Amparo directo 3181-79. Humberto Hipólito Alvarado.

Amparo directo 4009-75. Ferrocarriles Nacionales de México.

Amparo directo 2817-73. Transportes Papantla, S.A.

De lo expuesto podemos afirmar que las - faltas de probidad y honradez encierran un contenido muy amplio, que inclusive puede abarcar a todas y cada una de las causas contenidas en el precepto que se comenta.

#### Violencia y Amagos

El Diccionario Larousse Usual ( Edición - 1980 ) define a la palabra violencia como: " Fuerza ejercida sobre una persona para obligarla a hacer - lo que no quiere."

El mismo diccionario, al definir la palabra amago, la asemeja al término amenaza y de este último, proporciona el siguiente concepto: " Dicho o hecho con que se da a entender que se quiere hacer algún mal a otro."

Baltasar Cavazos, hace una distinción entre los términos amenaza y amagos diciendo: " La amenaza, es, sin duda, más grave que el amago, a pesar de que se sostenga que son sinónimos. La amenaza lleva implícita una intención de dañar; en cambio, los amagos sólo llevan la intención de asustar. Si el amago es grave, deja de serlo y se torna en amenaza."(33)

Se considera muy atinada la diferencia---ción que hace el jurista mencionado, pues efectivamente, el amago sólo tiene la intención de asustar; en tanto que la amenaza en sí misma, implica un delito.

### Injuria

El mismo diccionario indica que por injuria debe entenderse: " Ofensa, agravio."

(33) Cavazos Flores, Baltasar. "Causales de Despido"  
Ed. Trillas. 1a. ed. México 1983. p. 36.

El artículo 348 del Código Penal para el Distrito Federal, indica: " Injuria es: Toda expresión proferida o toda acción ejecutada para manifestar desprecio a otro, o con el fin de hacerle una ofensa."

Se considera que el concepto que proporciona el Código citado es el apropiado, sin embargo, hay que hacer notar que el simple desprecio no es causal de cese, pues se caería en la exageración.

#### Malos Tratos

Alberto Briceño Ruiz, dice: " Por malos tratos debe entenderse la falta a una regla de urbanidad. Un trato malo es un comportamiento indebido que no toma en cuenta las elementales formas de respeto entre las personas." (34)

(34) Briceño Ruiz, Alberto. " Derecho Individual - del Trabajo ". Ed. Harla, S.A. de C.V.. México 1985. p. 225.

Desde luego, tanto los actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos, sólo serán considerados como causa de cese o despido, cuando sean realizados en contra de sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros.

Se justifica el hecho de que esta causal tenga vigencia, tanto dentro como fuera de las horas de servicio, porque toda relación de trabajo exige respeto en todo momento.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

Para que se configure esta causal, el trabajador tiene que haber faltado un mínimo de cuatro días y además, que éstos sean consecutivos y no exista una justificación, como enfermedad, arresto indebido, secuestro, etc.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

Estos hechos implican por sí mismos, un delito contra el patrimonio nacional y lógicamente, el trabajador del Estado que los cometa, está actuando en contra del interés público, por lo que su cese resulta necesario.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

Se entiende por acto inmoral toda actitud humana que no se ajusta a las normas morales vigentes en un lugar y época determinados. Y aunque sabemos que la moral viene sufriendo infinidad de variaciones al través del tiempo, también es cierto, que nuestra sociedad tiene debidamente formado un concepto de lo que debe considerarse moral y de lo que se aleja de ello.

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

Esta causal de cese se explica por sí sola, ya que los actos del Estado revisten una impor--

tancia capital, y no deben ser divulgados sin cuidado alguno, puesto que de ser así, constantemente se atentaría contra el interés público y aún contra la seguridad de la nación.

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

A través de esta disposición se trata de proteger a las personas y a los bienes que se encuentran en el lugar donde presta sus servicios el trabajador, y se justifica como causal de cese porque todo trabajo exige una actitud responsable.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin - justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.

Del contenido de la hipótesis anotada, se desprende que la desobediencia debe ser reiterada e injustificada, y exige que ésta provenga de un superior.

Así podemos afirmar que el trabajador só lo debe obedecer aquellas órdenes que sean compatibles con el trabajo contratado, pues a manera de e jemplo podemos decir que si a un doctor le ordenan hacer el aseo de una oficina, no está obligado a o bedecer dicha orden. O bien, cuando ésta no provenga de un superior, no está obligado a cumplirla.

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

Se considera que por la importancia que tiene la actividad del Estado, exige que sus empleados realicen sus labores de manera consciente y responsable, lo que no podría lograrse si éstas se desarrollan en estado de embriaguez o bajo el influjo de alguna droga; cabe aclarar, que en este último caso, cuando exista una prescripción médica y ésta se haga del conocimiento del superior, no se incurrirá en responsabilidad. Lo anterior encuentra su fundamento legal en lo dispuesto por el artículo 47 , fracción XIII de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente, en términos del

artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La fracción en comentario incurre, a nuestro juicio, en un error al establecer el término "habitualmente", puesto que bastaría que una sola vez un trabajador asistiese ebrio al trabajo para que fuese despedido o cesado, pues como se dijo, todo trabajo exige una conducta responsable.

Ahora bien, por lo que respecta a la apreciación del estado de ebriedad, resulta conveniente transcribir la siguiente ejecutoria, dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "No es indispensable la prueba pericial, en razón de que el estado de ebriedad cae bajo la simple apreciación de los sentidos, por lo que también la prueba testimonial debe reputarse apta" ( Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1965, Quinta Parte. p. 72 ).

Es importante anotar que el simple alimento alcohólico no encuadra en la hipótesis que

se comenta.

i) Por falta comprobada de cumplimiento - de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

Cada dependencia de la administración pública federal, tiene que reglamentar sus condiciones de trabajo, mismas que se adecúan a las necesidades particulares de cada una de ellas; así pues, cuando un trabajador infrinja las disposiciones regpectivas, incurrirá en causal de cese o despido.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

Esta causal se explica por sí misma, ya que un trabajador que sea condenado a prisión, se encuentra materialmente imposibilitado para cumplir con las obligaciones inherentes al nombramiento que le haya sido otorgado.

Una vez que han sido analizadas las causas de cese o despido, podemos concluir que los tra

bajadores al servicio del Estado, poseen una estabilidad en el empleo inigualable ( inamovilidad ), y que sólo podrá afectarse cuando el trabajador incurra en alguna de las causas de cese o despido contingidas en el precepto legal en comentario.

## CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO REQUISITO PRE-  
VIO AL DESPIDO

El artículo 123, Apartado "B", fracción - IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente: " Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por - causa justificada, en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedi -- miento legal..."

Del contenido de dicho precepto se des-- prende que los trabajadores de base al servicio del Estado, tienen derecho a la garantía de audiencia, previa a cualquier determinación de cese o suspen-- sión, que emita la dependencia burocrática de que se trate.

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

El procedimiento a que se refieren los preceptos legales mencionados, es de carácter administrativo, razón por la que se hace necesaria una breve explicación del mismo.

A) Concepto de Procedimiento Administrativo.

Al intentar hacer una diferenciación entre los términos proceso y procedimiento, Eduardo - Pallares indica: " El proceso es una institución es tablecida para realizar mediante ella la función de administrar justicia, mientras que el procedimiento es el conjunto de formas o maneras como se efectúa esa función." (35)

Niceto Alcalá Zamora y Castillo, explica:  
" El proceso se caracteriza por su finalidad juris diccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento ( que puede manifestarse fuera del - campo procesal, cual sucede en el orden administra tivo o en el legislativo ) se reduce a ser una - coordinación de actos en marcha, relacionados o li

(35) Pallares, Eduardo. " Derecho Procesal Civil"  
Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México 1976. p. 100.

gados entre sí por la unidad del efecto jurídico fi  
nal, que puede ser el de un proceso o el de una fa-  
se o fragmento suyo." (36)

Miguel Acosta Romero, expresa su opinión  
de la siguiente manera: " Proceso es el conjunto de  
actos realizados conforme a determinadas normas, -  
que tienen unidad entre sí y buscan la restauración  
de un derecho, o resolver una controversia preesta-  
blecida, mediante una sentencia." (37)

El mismo autor continúa diciendo: " Por -  
procedimiento administrativo entendemos un conjunto  
de actos realizados conforme a ciertas normas para  
producir un acto." (38)

(36) Alcalá Zamora y Castillo, Niceto. " Proceso,  
Autocomposición y Autodefensa " Ed. U.N.A.M.  
2a. ed. México 1970. p. 116.

(37) Acosta Romero, Miguel. " Teoría General del -  
Derecho Administrativo " Ed. Porrúa, S.A. 3a.  
ed. México 1979. p. 340

(38) Ibidem. p. 340.

Andrés Serra Rojas, señala lo siguiente:

" El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades - ordenados y metodizados en las leyes administrativas -, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin." (39)

Para Jorge Olivera Toro, la concepción - del punto que nos ocupa es la siguiente: " Por - procedimiento administrativo debe entenderse la serie de actos, tramitados según determinado orden y forma y que se encuentra en íntima relación con la unidad del efecto jurídico final, que es la declaración administrativa."(40)

(39) Serra Rojas, Andrés. " Derecho Administrativo" T. I. Ed. Porrúa, S.A. 9a. ed. México 1979. p. 261.

(40) Olivera Toro, Jorge. " Manual de Derecho Administrativo" Ed. Porrúa, S.A. México 1972. pp. 217 y 218.

Desde luego, los conceptos que cada uno de los tratadistas citados, vierten sobre lo que debe entenderse por procedimiento administrativo, se encuentran enfocados de manera exclusiva a aquel que se requiere para la emisión de un acto administrativo, sin embargo, los mismos nos dan una idea precisa del punto que se analiza. En capítulo distinto se hará la distinción que existe entre un acto administrativo y el acto de administración por el que se determina el despido o cese de un trabajador al servicio del Estado.

Ahora bien, para definir desde un punto de vista personal el concepto del procedimiento administrativo para determinar el cese o despido de un trabajador del Estado, basándonos en los conceptos expuestos por los juristas mencionados diremos: Que es el conjunto de actos realizados por un órgano o entidad de la administración pública federal, cuyas relaciones de trabajo se encuentren reguladas por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, sujetos a ciertas formalidades legales, tendientes a determinar la responsabilidad administrativa de sus trabajadores.

- B) Formalidades del Procedimiento Administrativo para determinar la responsabilidad del trabajador.

En México no se cuenta con un instrumento jurídico que regule los procedimientos administrativos que se ventilan ante las diversas dependencias de la administración pública federal, no obstante - lo anterior, los mismos deben sujetarse a los principios generales del derecho, emanados de nuestra - Carta Magna. Como confirmación de lo expuesto, Rafael Bielsa expresa: " A falta de textos legales - que reglen el procedimiento, las normas procesales son de aplicación, subordinadas a la necesidad o - conveniencia de la administración pública, y a las garantías de defensa en juicio." (41)

(41) Bielsa, Rafael. " Derecho Administrativo" T. III. Ed. La Ley, S.A. Buenos Aires 1964. p. 361.

Alibert, citado por Jorge Olivera Toro, - indica: " Las formalidades administrativas no son - procedimientos de pura forma a los que la adminis-- tración podría eludir su cumplimiento. Son garan -- tías otorgadas a los administrados; por ello son - la contrapartida de los poderes exorbitantes de la Administración, así como una seguridad contra el - riesgo de las decisiones apresuradas, mal estudia-- das y vejatorias." (42)

En efecto, el segundo párrafo del artícu-- lo 14 de la Constitución Política de los Estados U-- nidos Mexicanos, establece: " Nadie podrá ser priva-- do de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del pro-- cedimiento y conforme a las leyes expedidas con an--

(42) Olivera Toro, Jorge, op. cit. p. 218.

terioridad al hecho." Dicha garantía se confirma en el artículo 16 de la propia Carta Magna, al establecer: " Nadie puede ser molestado, en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Cabe entonces preguntarse: ¿ Cuáles son - las formalidades que deben seguirse en el procedimiento administrativo que nos ocupa ?

La respuesta la encontramos en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, del que se desprenden las formalidades siguientes:

- 1.- Notificación al trabajador para que comparezca al procedimiento correspondiente.
- 2.- Notificación al sindicato de la dependencia burocrática de que se trate.
- 3.- Levantamiento del acta administrativa.
- 4.- Señalamiento preciso de los hechos que se le imputan al trabajador.
- 5.- Declaración del trabajador y derecho a

ofrecer pruebas.

6.- Declaración de los testigos de cargo.

7.- Comparecencia de dos testigos de asistencia.

8.- Firma del acta administrativa por todos y cada uno de los que en ella intervengan.

9.- Entrega de una copia del acta al trabajador y otra al representante sindical.

A continuación se analizan cada una de las formalidades citadas.

1.- Notificación al trabajador para que comparezca al procedimiento correspondiente.

Alberto Trueba Urbina indica: " Por notificación debe entenderse el acto material que tiene por objeto hacer saber un proveído o resolución a determinada persona, para que le produzca consecuencias jurídicas. Sus efectos en el proceso es enterar a las partes de acuerdos o resoluciones de los tribunales laborales, a fin de que puedan concurrir

en defensa de sus derechos."(43)

Refiriéndose a la notificación, el Maestro Miguel Acosta Romero, expresa: " La notificación es el acto por el cual la Administración Pública hace saber, en forma fehaciente y formal, a aquellos a quienes va dirigido el acto administrativo, éste y sus efectos."(44)

De los conceptos vertidos anteriormente,-- concluimos que la notificación que debe hacerse al trabajador para que comparezca al procedimiento administrativo respectivo, tiene la finalidad de -- que conozca los hechos que se le imputan y esté así en posibilidad de preparar su defensa. De no cumplirse con esta formalidad, se lesionaría la garantía de audiencia, consecuentemente, cualquier resolución que se emitiese, estaría afectada de nulidad.

(43) Trueba Urbina, Alberto. " Nuevo Derecho Procesal del Trabajo " Ed, Porrúa, S.A. 2a. ed. México 1973. p. 432.

(44) Acosta Romero, Miguel. op. cit. p. 345.

2.- Notificación al sindicato de la depen-  
dencia burocrática de que se trate.

En virtud de que los trabajadores al ser-  
vicio del Estado, cuentan con un sindicato, al que  
en términos del artículo 77, fracción IV, de la ley  
de la materia, le corresponde patrocinar y represen-  
tar a sus miembros ante las autoridades de la depen-  
dencia burocrática de que se trate y ante el Tribu-  
nal Federal de Conciliación y Arbitraje; a éste tam-  
bién debe notificársele la iniciación del procedi-  
miento que se instaure para determinar la responsa-  
bilidad administrativa de cualquiera de sus miem-  
bros. Los argumentos expuestos al hablar de la noti-  
ficación del trabajador, son igualmente válidos en  
el presente punto, y para obviar repeticiones, se -  
reitera lo manifestado.

Resulta importante señalar que la notifi-  
cación en un procedimiento administrativo, no tiene  
la rigidez que se presenta en el derecho procesal,  
por lo que se admite que ésta se practique por co-  
rreo certificado o por telegrama.

### 3.- Levantamiento de un acta administrativa.

Resulta lógico que todo procedimiento - conste en un documento escrito, único medio de dejar constancia de lo que se actúa ante una autoridad judicial o administrativa.

La Enciclopedia Jurídica Oseba, define - al acta de la siguiente manera: "ACTA. Del latín - acta. Documento escrito en el que se hace una relación más o menos extensa de las obligaciones y acuerdos tomados en una reunión, asamblea, junta, - consejo o corporación. El acta tiene valor legal y fuerza obligatoria una vez que haya sido aprobada, o autorizada por el secretario o actuario, y visa-- da en su caso, por el presidente o autoridad que - presenciare el acto.

Se llama también acta el documento en el que consta el acto conciliatorio o el juicio ver--

bal, ya sea de carácter judicial o administrativo."  
(45)

La gran importancia de la formalidad en -  
comentario, radica en que en dicho instrumento se -  
delimitan las causas por las que se pretende cesar  
o despedir a un trabajador, sin que con posteriori-  
dad se puedan incluir otras que no hayan sido con-  
signadas en el mismo, logrando así, una seguridad -  
jurídica para el empleado, toda vez que, precisamen  
te el documento fundatorio de la acción de cese o -  
despido, lo va a constituir el acta administrativa.

Tal importancia reviste el levantamiento  
del acta, que de no efectuarlo, se considera que el  
despido es injustificado y como prueba de ello, se  
transcribe la siguiente ejecutoria: " TRABAJADORES  
AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS IM---

(45) "Encilopedia Jurídica Omeba " T.I. Letra "A".

Ed. Bibliográfica Argentina. S. de R.L. Bue--  
nos Aires 1968. p. 312

PRESCINDIBLES PARA EL Cese DE LOS. Conforme el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y en el artículo 46 bis de la propia ley ordena: ' Cuando un trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical ' y sigue diciendo que si a juicio del titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañará como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento bási-

co para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el reclamante no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un acto de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar; por otra parte si el titular cesa a un trabajador y éste aduce en el juicio que lo cesó sin haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el titular no demuestra que cumplió con dicha exigencia legal, se está en presencia de un caso de incumplimiento a la ley que por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado." Amparo directo 7148-82 Juventino Mata M. 16 de marzo de 1984. 5 votos. Ponente: David Franco Rodríguez. (46)

(46) "Tesis que han formado jurisprudencia en materia de trabajo" Enero de 1984. Compilación editada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. p. 14.

4.- Señalamiento preciso de los hechos -  
que se imputan al trabajador.

Como ya se dijo en el punto que antecede, las actas administrativas constituyen el documento que servirá de base de la acción de cese o despido; por tanto, es un requisito indispensable que el jefe superior de la oficina correspondiente rinda su declaración y señale con precisión todos y cada uno de los hechos que se imputan al trabajador, que puedan encuadrar en alguna de las causas de despido o cese establecidas en la ley de la materia o en las Condiciones de Trabajo de la dependencia de que se trate. Con el cumplimiento de esta formalidad se da oportunidad al empleado de defenderse de las imputaciones que se formulen en su contra.

5.- Declaración del trabajador y derecho a ofrecer pruebas.

Una vez que el trabajador tiene conoci-  
miento preciso de los hechos que motivan el levantamiento del acta, tiene el derecho de ser oído, y -  
puede, por tanto, hacer las argumentaciones que justifican

tifiquen su actuar, o bien, que nieguen los hechos, constituyendo esta formalidad su plena garantía de audiencia. Igualmente, puede ofrecer las pruebas - que considere adecuadas y aunque la Ley, sólo habla de los testigos de descargo, ello no implica una prohibición al ofrecimiento de otro tipo de probanzas, por lo que se encuentra en posibilidad de exhibir pruebas documentales, periciales, etc.

6.- Declaración de los testigos de cargo.

José Becerra Bautista proporciona el concepto de lo que debe entenderse por testigo, de la siguiente manera: " Testigo es la persona ajena a las partes que declara en juicio sobre hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella - directamente, a través de sus sentidos."(47)

(47) Becerra Bautista, José. " El Proceso Civil en México ". Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México 1977. p. 111

Con esta declaración testimonial se pretende, fundamentalmente, corroborar que el empleado que está siendo investigado, efectivamente realizó los hechos que se le imputan; evitando así, - que pueda ser sancionado por una mera declaración caprichosa del jefe superior de la oficina de que se trate.

Ahora bien, estos testigos debieron haber conocido los hechos que motivan la instrucción del procedimiento administrativo, de manera directa por medio de sus sentidos; es decir, no deben oírse " testigos de oídas ". Y resulta importante mencionar que aquellos que intervengan con tal carácter, deben ser fidedignos, de lo contrario, puede dudarse de la veracidad de su declaración. Por esta razón, el artículo 176 del Código Federal de Procedimientos Civiles ( de aplicación supletoria por disposición del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ), dispone: " Después de tomarse al testigo, - la protesta de conducirse con verdad, y de advertirlo de las penas en que incurre el que se produce con falsedad, se hará constar su nombre, edad,

estado, lugar de su residencia, ocupación, domicilio; si es pariente consanguíneo o afín de alguno de los litigantes, y en qué grado; si tiene interés directo en el pleito o en otro semejante, y si es amigo íntimo o enemigo de alguna de las partes. A -continuación se procederá al examen."

De las respuestas que el testigo emita a las cuestiones contenidas en el precepto citado, se podrá desprender su credibilidad y si ésta es dudosa, oportunamente se podrá tachar.

7.- Comparecencia de dos testigos de asigtencia.

Esta formalidad tiene como única finali--dad la de que existan personas que tengan conoci--miento de todos y cada uno de los acontecimientos que se sucedan en el levantamiento del acta administrativa, y que, eventualmente, puedan declarar ante la autoridad correspondiente todo aquello que hayan testimoniado.

La intervención de este tipo de testigos

es meramente presencial, es decir, no emiten ninguna delcaración en el acta.

8.- Firma del acta administrativa por todos y cada uno de los que en ella intervengan.

A través de esta formalidad se responsa-biliza a los que intervienen en el acta administra-tiva, de sus respectivas declaraciones; evitando así, que en el futuro puedan negarlas o modificar--las.

En efecto, el tercer párrafo del artículo 802 de la Ley Federal del Trabajo ( aplicado supletoriamente por disposición del artículo 11 de - la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ), establece: " La suscripción hace plena - fe de la formulación del documento por cuenta del suscriptor cuando sea ratificado en su contenido y firma o huella digital; excepto en los casos en que el contenido no se reputa proveniente del autor, - circunstancia que deberá justificarse con prueba idónea y del señalado en el artículo 33 de esta Ley."

9.- Entrega de una copia del acta al trabajador y otra al representante sindical.

Con esta formalidad se proporciona una - garantía jurídica, tanto al trabajador, como al representante sindical, toda vez que al contar con una copia del instrumento administrativo, se evita que el documento original pueda ser alterado en - perjuicio de sus respectivos intereses. Desde luego, estas copias deberán estar firmadas por todos los que intervengan en el acta.

C) Dictamen o Calificación de las Actas Administrativas.

Una vez agotado el procedimiento administrativo, la dependencia burocrática correspondiente, realizará un estudio o análisis de los hechos y las pruebas que se hayan ofrecido y desahogado, - hecho lo cual, determinará si debe o no cesarse o despedirse al trabajador.

Ahora bien, aunque el artículo 46 bis de

la ley de la materia, establece en su último párrafo: " Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador..." del que se desprende que es el Tribunal mencionado el que debe autorizar o no, el cese o - despido del trabajador, en la práctica laboral burgcrática, el titular de una dependencia jamás espera el laudo del Tribunal y emite el dictamen respectivo, cuya naturaleza jurídica será analizada en el - capítulo siguiente.

Corresponde por el momento precisar a - quién corresponde emitir el dictamen o calificación de las actas administrativas. El propio precepto - mencionado señala que es el titular de la dependencia, el que debe demandar la terminación de los - efectos del nombramiento, por tanto, debemos de - concluir que es a él, a quien corresponde la facultad de dictaminar lo que en derecho proceda; no obstante, en la mayoría de los reglamentos internos de las diversas dependencias de la administración pú--blica federal, se ha delegado la facultad relativa

a los movimientos de personal, incluyendo la determinación de cese o despido de un trabajador, en sus respectivos Oficiales Mayores, quienes, asesorados por sus Departamentos o Direcciones Jurídicas, califican y dictaminan la procedencia o improcedencia del cese o despido.

Esta situación ilícita, se ha visto favorecida por el criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que a continuación se transcribe: " TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE. Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal de Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal."

Quinta Epoca:

Tomo XCVIII. Pág. 1274. A.D. 6116-46.- Secretaría de Educación Pública. Unanimidad de 4 votos.

Tomo CII. Pág. 284. A.D. 2471-49.- Secretaría de Ha

cienda y Crédito Público.- 5 votos.

Tomo CVII. Pág. 344. A.D. 4396-47.- Secretaría de E  
ducación Pública.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo CV. Pág. 1831. A.D. 7536-49.- López Martínez -  
María Rosaura.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo CVII. Pág. 344. A.D. 4396-47.- Secretaría de E  
ducación Pública.- Unanimidad de 4 votos.

Criterio que es secundado por diversos au  
tores, como Euquerio Guerrero, que sobre el punto -  
que nos ocupa dice: " Resulta absurdo que tuviera -  
que esperarse la resolución favorable del Tribunal  
de Arbitraje en el caso de que un trabajador incu--  
rra en faltas de probidad u honradez para cesarlo;-  
menos aún si comete actos de violencia, amagos, in-  
jurias o malos tratamientos contra sus jefes o com-  
pañeros..."(48)

(48) Guerrero, Euquerio. " Manual de Derecho del -  
Trabajo " Ed. Porrúa, S.A. 11a. ed. México 1980.  
p. 525

No obstante el criterio sostenido por nuestro tribunal supremo, se considera que la intención del legislador respecto del punto en análisis, fue en el sentido de que la autoridad facultada para determinar el cese o despido de un trabajador del Estado, lo fuese el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con el propósito fundamental de evitar abusos por parte del Estado, que en este caso actúa como patrón, pero que no por ello, deja de tener un poder excesivo sobre sus trabajadores. De la misma manera, se piensa que toda autoridad debe ajustar su actuación a las disposiciones legales vigentes, pues de no ser así, el gobernado se verá constantemente lesionado en sus derechos.

Ahora bien, de prevalecer el criterio sostenido por nuestro tribunal supremo, habrá que modificar el segundo párrafo del artículo 46 bis de la ley de la materia, pues no tiene caso que subsista en sus términos como letra muerta.

## CAPITULO IV

## EL ACTO DE DESPIDO

A) Naturaleza jurídica del dictamen de --  
despido.

Como ya se dijo en el capítulo precedente, las dependencias burocráticas han impuesto la costumbre de dictaminar el despido o cese de sus -  
trabajadores, sin esperar la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o del -  
Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por esta razón se considera conveniente precisar la naturaleza jurídica del dictamen de despido que emite  
la dependencia respectiva, toda vez que algunos autores lo consideran como un acto administrativo y otros, como un acto del Estado que actúa como pa --  
trón.

Andrés Serra Rojas señala: " El acto admini

nistrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: La Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general."(49)

Rafael Bielsa define al acto administrativo de la siguiente forma: " Como toda decisión general o especial de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones y que se refiere a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas."(50)

El propio autor señala como elementos esenciales del acto administrativo los siguientes:

(49) Serra Rojas, Andrés. op. cit. p. 226.

(50) Bielsa, Rafael. op. cit. T. II. p. 10

"1) Una decisión; 2) De carácter general o de carácter especial; 3) De una autoridad administrativa o en ejercicio de sus propias funciones; 4) Finalmente, es necesario que la autoridad obre en ejercicio de sus 'propias funciones' que ejerza un poder inherente a su calidad de tal, y que la función sea 'administrativa' (competencia)." (51)

De los conceptos que proporcionan los tratadistas mencionados se desprende que el acto administrativo para ser catalogado como tal, requiere - que el mismo sea realizado por una autoridad administrativa en ejercicio de sus funciones inherentes.

Ahora bien, Ignacio Burgoa, señala: "En el terreno de estricto derecho público, por 'autoridad' se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una - función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre." (52)

(51) Bielsa, Rafael. op. cit. T. II. p. 10

(52) Burgoa, Ignacio. "El Juicio de Amparo" Ed. - Porrúa, S.A. 18a. ed. México 1982. p. 187

Corresponde entonces ahora determinar si en el dictamen de despido o cese de un trabajador al servicio del Estado, éste actúa o no como autoridad. La respuesta la encontramos en la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe: " En virtud del Estatuto Jurídico, el Estado, en sus relaciones con los empleados públicos ha pasado a ser sujeto de trabajo, de manera que al separar a uno de sus servidores no obra como autoridad sino como patrono; de lo que resulta que el amparo que se interponga contra ese acto es improcedente, toda vez que el juicio de garantías sólo procede contra actos de autoridad, atento a lo previsto por el artículo 103 constitucional, en sus fracciones I, II y III. Por otra parte, en el Estatuto Jurídico se concede a los servidores del Estado un recurso ordinario para cuando estimen que fueron violados en su perjuicio alguno de sus derechos, recurso mediante el cual deben acudir primeramente a las juntas de arbitraje, que según el artículo 99 de dicho Estatuto son competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre fun--

cionarios de una unidad burocrática y de los inter  
sindicales de la propia unidad, y después, en su -  
caso, al Tribunal de Arbitraje, que tiene competen  
cia para resolver en revisión los conflictos indi  
viduales de que se ha hecho mérito." ( Apéndice al  
Tomo CXVIII. Tesis 434 ) (53)

Se considera acertada la opinión de nues  
tro tribunal supremo, toda vez que cuando una de--  
pendencia burocrática dictamina el despido o cese  
de uno de sus trabajadores, no está realizando una  
función esencial como órgano estatal, simplemente,  
actúa de acuerdo con la conveniencia de sus pro---  
pios intereses, es decir, actúa como patrón, sin -  
que con dicho acto pretenda, de manera inmediata,  
satisfacer un interés general, que es lo caracte--  
rístico del acto administrativo y más bien diría--  
mos que se trata de un acto de administración del  
Estado.

En la tesis jurisprudencial transcrita, se presenta lo que en la doctrina se conoce como la doble personalidad del Estado, consistente en que en algunas ocasiones actúa como autoridad administrativa pública, ejerciendo funciones que le confiere nuestra Carta Magna; en tanto que en otras, se coloca al nivel de cualquier particular, prescindiendo de las prerrogativas que le son propias, es decir, su personalidad se manifiesta como cualquier persona civil.

B) Suspensión provisional.

El artículo 46, párrafo final de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone: " Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción ( fracción V ), el titular de la dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves -- previstas en los incisos a), c), e), y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del

nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos - den nombramiento..."

La suspensión provisional de un trabajador de base del Estado, al servicio del poder judicial, operará de manera semejante; sólo que cuando se presenten las causas graves a que se refiere el precepto en comentario, será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que tenga que re solver sobre la misma, cuando el sindicato se oponga a ella.

Del contenido de dicho precepto se desprende que el titular de una dependencia burocrática podrá suspender los efectos del nombramiento - cuando alguno de los trabajadores incurra en alguna de las causas señaladas en la fracción V, de tal - precepto, condicionándola a que el sindicato manifieste su conformidad con la misma, y de no ser así, tendrá que solicitar la autorización respectiva al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; o - bien, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de -

la Nación, y sólo cuando se presenten algunas de - las causas graves señaladas en los incisos a), c), e), y h) de la fracción V, del precepto multicitado. Esto significa que cuando el sindicato no esté conforme con la suspensión provisional, ésta sólo - podrá ser autorizada por la autoridad jurisdiccional competente, cuando se funde en alguna de las - causales señaladas.

Desafortunadamente, como ya se dijo en - el capítulo III, las dependencias burocráticas han impuesto la práctica, no sólo de suspender a sus - trabajadores, sino la de cesarlos sin la previa autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ésto con la complacencia de nuestro tribunal supremo, lo que hace nuevamente concebir como letra muerta la disposición legal contenida en el - párrafo final del artículo en comentario.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia - de la Nación, sostiene la siguiente tesis: " No se justifican las anteriores pretensiones del quejoso ( despido injustificado y pago de salarios caídos ) por lo siguiente: A) Porque la fracción V del artí-

culo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al - Servicio del Estado concede a los titulares de las dependencias burocráticas la facultad de suspender en su trabajo a los empleados de las referidas dependencias, con el consentimiento del sindicato, - que hayan dado motivo para la terminación de su nombramiento, pero no les impone la obligación de hacerlo; b) Porque aún cuando la referida disposición legal establece que el nombramiento de los trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por resolución del tribunal responsable, no establece sanción alguna para el caso de que no demanden la autorización correspondiente al indicado tribunal, sino que cesen a los empleados y después traten de justificar dicho cese en vía de excepción."( Amparo directo 5402-66. Alfredo Castillo Meza. 6 de junio de 1967 Lic. Angel Carbajal. Srío. Lic. José Martínez D. )

El argumento que esgrime nuestro tribunal supremo en el sentido de que la ley no impone sanción alguna para el caso de que el titular de una - dependencia burocrática no demande la autorización

previa a la autoridad competente, nos parece totalmente impropio, puesto que toda disposición legal - implica una obligación ( de hacer o no hacer ) y - por su característica coercible, la autoridad ( Administrativa o Judicial ) puede obligar al que la - contravenga, a su estricto cumplimiento, es decir, - que para que el gobernado o el gobernante cumplan - con la Ley, no es necesario que ésta contenga una - sanción en caso de incumplimiento, simplemente por su naturaleza coercible, las autoridades deben exigir su cumplimiento.

A mayor abundamiento, toda disposición jurídica exige una interpretación que desentrañe la - intención del legislador y sobre ésta, Francisco - Consentini, citado por Alberto Trueba Urbina, señala: " La interpretación es por consiguiente el método que el juez debe emplear para realizar esa triple función de la Ley: 1o. Debe ponerla en condición de cumplir su misión; 2o. Debe permitirle satisfacer su fin ulterior de acudir en socorro de - las exigencias del porvenir; 3o. Debe, en fin, conservar su función de directora general de la vida - de la colectividad. Tal es la misión de la interpre

tación legal. La ley se apoya sobre el pasado, da -  
satisfacción al presente y garantiza el porvenir; -  
esta triple función, que es social y no individual,  
no puede cumplirse sino considerando la unidad de -  
la ley bajo una doble relación, la del conjunto del  
sistema jurídico y la de la vida social colectiva."

(54)

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley  
Federal del Trabajo ( de aplicación supletoria ), -  
establece: " En la interpretación de las normas de  
trabajo se tomarán en consideración sus finalidades  
señaladas en los artículos 20. y 30. En caso de du  
da, prevalecerá la interpretación más favorable al  
trabajador."

El artículo 20. del ordenamiento legal ci  
tado dispone: " Las normas de trabajo tienden a con  
seguir el equilibrio y la justicia social en las re  
laciones entre trabajadores y patrones."

Basándonos en lo anteriormente expuesto, - concluimos que en el caso que nos ocupa, la finalidad del legislador fue en el sentido de que la suspensión provisional sólo procede cuando el trabajador incurra en alguna de las causas contenidas en - la fracción V del artículo 46 de la ley de la materia, y el sindicato esté conforme con ella. En este caso, la suspensión es impuesta por el propio titular de la dependencia de que se trate.

Cuando el sindicato esté inconforme con e lla, el titular tendrá que solicitar la suspensión provisional, simultáneamente con la demanda de cese, ante la autoridad competente ( Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ), y solamente podrá au torizarse cuando la violación que se imputa al trabajador, sea una de las contenidas en los incisos - a), c), e), y h) de la fracción V del artículo en a nálisis.

Cuando las autoridades jurisdiccionales o bliguen a las dependencias burocráticas a cumplir -

con. la disposición contenida en el último párrafo - del precepto multicitado, se logrará cumplir con la finalidad de la Ley, haciendo efectiva la justicia social que emana del artículo 123 Constitucional. Y si la duda persiste, baste recordar que en el Derecho del Trabajo, debe prevalecer lo más favorable - al trabajador.

Los efectos jurídicos que vienen aparejados a la suspensión provisional de una trabajador - al servicio del Estado, se circunscriben esencialmente a una interrupción en el pago del salario y - lógicamente, al impedimento del trabajador para seguir desempeñando sus funciones; situación que subsistirá hasta que la autoridad competente dicte laudo, sea éste absolutorio o que autorice el despido o cese del trabajador.

La autoridad jurisdiccional competente -- dictará de plano, cuando así procede, la suspensión provisional; resolución que deberá estar debidamente fundada y motivada en términos del artículo 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado.

C) Resolución definitiva que autoriza el despido.

La terminación de los efectos del nombra miento de un trabajador de base al servicio del Es tado que haya incurrido en alguna de las causales de despido o cese, contenidas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, legalmente se presenta cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronuncian el laudo que autoriza el cese, toda vez que - dichas autoridades jurisdiccionales son las únicas, a quienes legalmente compete resolver sobre dicha situación. Por tanto, si el titular de una depen-- dencia burocrática, de manera ilegal, determinó el despido de un trabajador de base, sin la previa au torización de la autoridad jurisdiccional competen-- te, deberá sufrir las consecuencias legales, con-- sistentes en cubrir los salarios y demás prestacio-- nes que le hubieren correspondido al trabajador, - durante el lapso comprendido entre el despido por parte del titular, hasta la pronunciación del lau-- do que autorice el cese.

En refuerzo de los argumentos expuestos, se reproduce el comentario que Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, formulan respecto del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: " La estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado e instituciones descentralizadas que en la terminología burocrática se denomina inamovilidad, es más precisa en favor de los empleados públicos, y, sobre todo, la legislación burocrática es más tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado, pues los efectos del nombramiento del burócrata fuera de las cuatro primeras fracciones en que la relación forzosamente desaparece, la rescisión unilateral por parte del titular de la unidad burocrática es inadmisibles, ya que éste tiene obligación de someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando se trate de las causales a que se refiere la fracción V del precepto que se comenta, y si despide sin causa justificada al empleado está obligado a reinstalarlo y a pagarle los salarios vencidos o caídos correspondiente, en los términos previstos por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, aplicable supletoriamente.

Es cierto que la ley establece expresamente que si el tribunal resuelve que el cese fue justificado, el trabajador no tendrá derecho al pago de salarios caídos, siempre que hubiere sido suspendido de su empleo con la conformidad del sindicato de su dependencia, pues de no ser así tendrá derecho al pago de salarios caídos, ya que si el sindicato no da su conformidad para la suspensión, el burócrata deberá ser removido a otra oficina con objeto de que siga devengando salarios, mientras resuelve el tribunal..." (55)

Desde luego, en la práctica jurisdiccional se ha aceptado con beneplácito que las dependencias burocráticas transgredan la ley y nuestro tribunal supremo ha colaborado también con ello, pues ha sostenido un criterio que atenta contra el espí-

(55) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado. Comentada por Alberto Trueba Urbina y otro. Ed. Porrúa, S.A. 20a. ed. México - 1984. p. 41.

ritu de la Ley; a efecto de evitar repeticiones - nos remitimos a la tesis transcrita en el inciso - anterior del presente capítulo.

Una vez que se hayan agotado los trámi-- tes procesales correspondientes, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o el Pleno de la - Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictarán - laudo dentro de los quince días siguientes a la - fecha de la celebración de la audiencia, según lo disponen los artículos 127 bis, fracción III, y - 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En la pronunciación del laudo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán ceñirse a lo dispuesto por el artículo 137 de la ley de la materia, que a la letra dice: " El - Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que - se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión."

Alberto Trueba Urbina, al definir el término " laudo ", indica: " Es la resolución ipso iure pronunciada por las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el proceso que decide definitivamente el fondo de los conflictos del trabajo, ya sean jurídicos o económicos." (56)

Basándonos en el concepto anterior diremos que el laudo pronunciado en un conflicto entre el Estado y uno de sus trabajadores, es la resolución ipso iure pronunciada por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el proceso que decide definitivamente el fondo de un conflicto de trabajo de naturaleza jurídica.

Y limitamos los conflictos entre el Estado y sus trabajadores exclusivamente al aspecto jurídico, porque no pueden ser de índole económica, -

puesto que la actividad del Estado no puede encajar en el fenómeno de la producción económica, es decir, en sus conflictos laborales no existe la lucha entre el capital y el trabajo.

Ahora bien, el laudo debe reunir determinados requisitos, mismos que se encuentran contenidos en el artículo 840 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, y que a la letra dice: " El laudo contendrá:

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

Por otra parte, los laudos deberán ser - congruentes con los puntos litigiosos, según lo dispone el artículo 842 del mismo ordenamiento legal. En relación a la congruencia se considera adecuado transcribir la siguiente tesis: " LAUDOS, CONGUEN-- CIA DE LOS. La congruencia en los laudos a que se re fiere el artículo 551 ( actualmente 842 ), de la -- Ley Federal del Trabajo no es sino la relación lógi ca entre las acciones ejercitadas por el actor, las excepciones opuestas por el demandado y lo que se - resuelve por la junta que conoce del conflicto, de modo que sólo puede hablarse de incongruencia cuan do el juzgador declare procedente una acción no e-- jercitada o una excepción no opuesta o cuando para hacerlo se apoye en hechos o consideraciones que no hicieron valer las partes." (57)

(57) Boletín de Información Judicial. No. 76. Méxi co. Agosto de 1952. p. 130.

Así pues, concluimos que el laudo en un conflicto laboral burocrático, resuelve de manera definitiva el fondo del asunto y debe contener de terminados requisitos y ser congruente con los -- puntos litigiosos.

Cuando el laudo autorice el despido o - cese de un trabajador, será ese el momento a partir del cual deja de surtir efectos el nombramiento, salvo el caso de que se haya suspendido legalmente al trabajador, pues en este caso, el efecto se retrotraerá a la fecha de la suspensión.

#### D) La impugnación del laudo

El artículo 146 de la Ley Federal de - los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone: " Las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables y deberán ser cumplidas, desde luego, por las autoridades correspondientes..."

Esta disposición legal tiene la finali-

dad de evitar dilaciones en la impartición de justi  
cia en materia laboral burocrática, pretendiendo ha  
cerla más expedita. De su contenido desprendemos -  
que el único medio de impugnación será el juicio de  
amparo, mismo que podrá interponerse cuando se con-  
sidere que hubo violación a las garantías que como  
gobernado tiene cualquier persona.

Ignacio Burgoa indica: " El juicio de am-  
paro se ostenta como el medio jurídico de que dispo  
ne cualquier gobernado para obtener, en su benefi-  
cio, la observancia de la Ley Fundamental contra to  
do acto de cualquier órgano del Estado que la viole  
o pretenda violarla." (58)

Con fundamento en lo dispuesto por el ar-  
tículo 158 de la Ley de Amparo, contra el laudo que  
pronuncie el Tribunal Federal de Conciliación y Ar-  
bitraje, procede el juicio de amparo directo, del -

(58) Burgoa, Ignacio. op. cit. p. 148.

cual conocerá la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea que el acto reclamado se haga consistir en violaciones a las leyes procesales o de fondo.

Ahora bien, sobre las violaciones procedimentales, el artículo 159 de la Ley de Amparo, dispone: " En los juicios seguidos ante los tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le cite o se le cite en forma distinta de la prevenida por la Ley;

II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X. Cuando el juez, Tribunal o Junta de Conciliación y Arbitraje continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de la Junta de Conciliación y Arbitraje impedido o recusado continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda."

Por otra parte, las violaciones a las le  
yes de fondo serán aquellas que se funden en la -  
transgresión a lo dispuesto por el artículo 123, A  
partado "B" Constitucional, a su ley reglamentaria,  
a las disposiciones legales supletorias, a las Con  
diciones de trabajo de la dependencia burocrática  
de que se trate.

Sin embargo, por lo que respecta a los -  
laudos pronunciados por el Pleno de la Suprema Cor  
te de Justicia de la Nación, éstos adquieren desde  
el momento de su pronunciación fuerza ejecutoria,-  
ya que sobre esa autoridad jurisdiccional no exis-  
te ninguna otra, por lo que en contra de los mis-  
mos no procede el juicio de amparo, según lo dispo  
ne el artículo 73, fracción I de la Ley de Amparo.

La interposición del juicio de amparo po  
drá hacerse ante el propio Tribunal Federal de Con  
ciliación y Arbitraje o ante la Suprema Corte de  
Justicia de la Nación, según lo disponen los artí-  
culos 163 y 165 de la Ley de Amparo.

Como es sabido, una de las figuras jurí-

dicas que le dan mayor seguridad al juicio de amparo, es la suspensión del acto reclamado, que en términos del artículo 170 de la Ley de Amparo, corresponde conocer a la propia autoridad jurisdiccional responsable; y a través de ella se pretende evitar perjuicios al gobernado, hasta en tanto se determine sobre la legalidad del acto.

Se considera que en el tema que nos ocupa debe imperar lo dispuesto por el artículo 174 de la Ley de Amparo, que establece: " Tratándose de laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente de la junta respectiva, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelva el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia..."

Sobre este punto se han sostenido diversas tesis de nuestro más alto tribunal, citadas por Alberto Trueba Urbina, las que por su importancia, a continuación se transcriben:

TESIS 1094

" TRABAJADORES DEL ESTADO, TRATANDOSE DE LA SUSPENSION NO ESTAN EN SITUACION JURIDICA IDENTICA A LA DE LOS OBREROS EN GENERAL. Aún cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el Poder Público y sus servidores, -- también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como está previsto en nuestra ley laborista, supuesto que ésta tiende esencialmente a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción, o sea, en funciones económicas; lo que no sucede tratándose del Poder Público y de sus empleados, atenta nuestra organización política y social, porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen ningún fin económico, sino más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por lo mismo, lógicamente no puede aceptarse que la jurisprudencia sustentada en relación con la suspensión, tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya de regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio -

del Estado." ( Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación, México 1955) (59)

TESIS 1091

" TRABAJADORES DEL ESTADO, IMPROCEDENCIA DE LA -  
SUSPENSION CONTRA EL CESE DE LOS. Los actos de las  
autoridades administrativas que tengan por objeto -  
el cese o remoción de un empleado público, se presu-  
men ejecutados para el mejor servicio, como una de  
las funciones primordiales conferidas al Estado, -  
por lo que en contra de esos actos no procede la -  
suspensión, ya que de otorgarse, se perjudicaría el  
interés general y el de la sociedad, a la que impor-  
ta el correcto y normal funcionamiento de las insti-  
tuciones." (60)

(59) Trueba Urbina, Alberto. op. cit. pp. 635 y 636.

(60) Ibidem. p. 636

TESIS 1090

" TRABAJADORES DEL ESTADO. CONTRA SU REINSTALACION PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSION A LAS DEPENDENCIAS BUROCRATICAS. Contra los laudos del Tribunal de Arbitraje que condenan a reinstalar en su empleo a trabajadores del Estado, procede conceder la suspensión, sin fianza, a las dependencias burocráticas, porque debe conceptuárseles solventes para responder a las obligaciones que les resulten." (61)

TESIS 891

" REINSTALACION DEL TRABAJADOR, SUSPENSION CONTRA LA. Contra el laudo de las Juntas que condene a reinstalar a los obreros en su trabajo, no procede conceder la suspensión, porque la ejecución del acto no causa al patrón daños y perjuicios difíciles de reparar, puesto que si bien es probable que pueda recobrar los salarios que paga a los obreros, en cambio aquellos quedan compensados por los trabajos personales que los mismos obreros -- presten." (62)

(61) Trueba Urbina, Alberto. op. cit. p. 637.

(62) Ibidem. p. 637.

Sobre la interpretación contenida en las tres primeras tesis transcritas, se opina que se han emitido con un criterio parcial, favorable al Estado, que desde luego, atenta contra el espíritu de nuestra Carta Magna; toda vez que como se indicó en el inciso A, del presente capítulo, en las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, el primero actúa en calidad de patrón, haciendo a un lado sus prerrogativas que como autoridad tiene, - debiendo colocarse, por tanto, ante la Ley, al mismo nivel que sus trabajadores.

Por otra parte el argumento que se esgrime en la tesis 1091, en el sentido de que de otorgarse la suspensión del acto de coseca, se perjudicaría el interés general y el de la sociedad, nos parece muy exagerado, toda vez que el hecho de que un trabajador al que se le imputa una violación de las contenidas en el artículo 46 de la ley de la materia, sea mantenido en su empleo, no implica -- que todos los servicios públicos que preste el Estado se vean afectados por tal circunstancia; por el contrario, el trabajador que quede sin empleo, sí sufre consecuencias irreparables, que desafortu

nadamente trascienden a su familia; por tanto, se considera que en esta situación debe aplicarse el criterio sostenido en la tesis 391, y analógicamente, lo dispuesto por el artículo 174 de la Ley de Amparo, pues no vemos la diferencia que exista entre las necesidades alimenticias de un trabajador al servicio del Estado y otro que preste servicios en una empresa privada.

Sólo resta analizar si en el amparo promovido por un trabajador al servicio del Estado, es aplicable el principio de la suplencia de la queja deficiente. Al respecto nos adherimos al criterio sostenido por Alberto Trueba Urbina, quien indica: " Como los derechos sociales de los asalariados y de los burócratas están consignados en el mismo artículo 123 Constitucional, deben aplicarse a los burócratas las mismas tesis proteccionistas y reivindicatorias de los trabajadores por ser también sujetos de derecho del trabajo y de la previsión social" (63)

(63) Trueba Urbina, Alberto. op. cit. p. 638.

En términos del artículo 76 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, tienen la facultad para suplir las quejas deficientes presentadas por los trabajadores. Desde luego, este principio no opera en favor del Estado, toda vez que se considera que cuenta con personal especializado para intervenir en los juicios de amparo.

E) Prescripción del Estado para despedir a sus trabajadores.

Por prescripción debe entenderse a aquella figura jurídica mediante la cual se adquieren bienes o se liberan obligaciones, o se extingue la posibilidad de ejercer un derecho, por el simple transcurso del tiempo.

En el tema que nos ocupa, la prescripción solamente opera en el sentido negativo, es decir, se extingue la posibilidad de ejercer un derecho.

El artículo 112 de la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, como regla ge  
nérica dispone: " Las acciones que nazcan de esta  
Ley, del nombramiento otorgado en favor de los -  
trabajadores y de los acuerdos que fijen condicio-  
nes generales de trabajo, prescribirán en un año,  
con excepción de los casos previstos en los artícul  
los siguientes."

Así el artículo 113, fracción II, inciso  
"c", del mismo ordenamiento legal, dispone: " Prescriben:

II. En cuatro meses:

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

Ahora bien, el término de la prescripción  
se interrumpe, cuando se presenta alguna de las hi-  
pótesis contenidas en el artículo 116 de la ley ci-  
tada, que a la letra dice: " La prescripción se in-  
terrumpe:

I. Por la sola presentación de la demanda respecti-  
va ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbi-  
traje, y

II. Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, por escrito o por hechos indubitables."

Y para computar la prescripción, habrá - que considerar lo dispuesto por el artículo 117 - del mismo instrumento jurídico, que dice: " Para - los efectos de la prescripción los meses se regula rán por el número de días que les correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhá-- bil, no se tendrá por completa la prescripción, si no cumplido el primer día hábil siguiente."

Así pues, el titular de una dependencia burocrática podrá demandar el despido o cese de uno de sus trabajadores dentro del término de cua-- tro meses, y de no hacerlo en dicho plazo, prescri birá en su perjuicio la acción respectiva. Dicho - término comenzará a correr a partir de la fecha en que se levante y culmine el acta administrativa a que se refiere el artículo 46 bis de la Ley de la materia, ya que precisamente de dicha investiga-- ción administrativa, se podrá determinar si exis-- te o no, causa suficiente para ejercitar la acción de cese.

CAPITULO V  
CONCLUSIONES

Primera.- Los antecedentes de trabajadores al servicio del Estado, se remontan a épocas muy antiguas, pero es en Roma en donde encontramos con precisión su existencia, en donde también existen pruebas de que se conoció la figura del despido o cesa - de los mismos.

Segunda.- Los funcionarios públicos de la época medieval eran despedidos o cesados cuando violasen la fidelidad prometida al Rey o al Papa y eran sometidos a los juicios de compurgación, de Dios o de ordalía.

Tercera.- En las Constituciones Políticas Mexicanas de 1857 y 1917, los empleados del Estado, eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

Cuarta.- Los instrumentos jurídicos que -- en México, han protegido la estabilidad en el empleo y las causas de despido de los trabajadores del Esta

do, en su orden son los siguientes: " Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil " ( diario oficial de la federación del 12 de abril - de 1934 ), " Estatute jurídico de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión " ( diario oficial de la federación del 5 de diciembre de 1938), este último fue abrogado por otro del mismo nombre ( diario oficial de la federación del 4 de abril de 1941 ); posteriormente se elevó dicho instrumento - al rango constitucional, incluyendo en el artículo 123, el Apartado "B" ( diario oficial de la federación del 5 de diciembre de 1960 ), y su ley reglamentaria, denominada " Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado " ( diario oficial de la federación del 28 de septiembre de 1963 ).

Quinta.- Trabajador al servicio del Estado es aquella persona que desempeña un servicio a - éste, bien sea material o intelectual, mediante una retribución económica y periódica, en virtud de un nombramiento expedido e por figurar en las listas - de raya de los trabajadores temporales.

Sexta.- Trabajador de base al servicio del Estado es aquel que ha recibido un nombramiento, para ocupar una plaza considerada como vacante definitiva o de nueva creación, cuyas funciones no sean de confianza, en términos del artículo 5o. de la ley de la materia, y que tenga una antigüedad mínima de seis meses; considerado inamovible.

Séptima.- Trabajador interino al servicio del Estado es aquel que recibe un nombramiento para ocupar una vacante temporal, que no exceda de seis meses, en virtud de que el titular de la misma disfruta de licencia sin goce de sueldo.

Octava.- Trabajador provisional al servicio del Estado es aquel que ocupa una vacante temporal mayor de seis meses, en virtud de que el titular de la misma, disfruta de licencia ilimitada sin goce de sueldo.

Novena.- Trabajador por tiempo fije o por obra determinada al servicio del Estado es aquel que es nombrado por éste, para desempeñar actividades ocasionales, sujeto a temporalidad o a la culminación

de una obra.

Décima.- Trabajador de confianza al servicio del Estado es aquel cuyas funciones se encuentran enmarcadas en alguna de las hipótesis del artículo 5o. de la ley de la materia.

Décima primera.- La diferencia esencial - que existe entre un trabajador de base con los mencionados en los cuatro puntos precedentes, estriba - en que sólo al primero le corresponde el derecho a - la inamovilidad y el de escalafón; y por lo que respecta al de confianza se agrega una más, pues éste - se encuentra excluido del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Décima segunda.- La inamovilidad de los - trabajadores de base al servicio del Estado, consiste en el derecho que tienen para permanecer en su em pleo, que sólo puede afectarse cuando exista una cau sa que justifique su cese o despido.

Décima tercera.- El despido o cese de un - trabajador al servicio del Estado, consiste en la de

terminación que en tal sentido emite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud del Estado, cuando queda demostrado que un empleado a su servicio, incurrió en alguna de las causas de cese previstas en el artículo 46 de la ley de la materia.

Décima cuarta.- El dictamen de despido o cese, que ilícitamente, emite la dependencia burocrática, no constituye un acto administrativo, sino que se trata de un acto de administración del Estado, que en este caso actúa como patrón.

Décima quinta.- La suspensión provisional de un trabajador de base del Estado, sólo procede legalmente, cuando se le impute alguna de las causales contenidas en el artículo 46 de la ley de la materia y exista la conformidad del sindicato; o bien, cuando oponiéndose este último, la autoridad jurisdiccional competente lo autoriza, por tratarse de una de las causas contenidas en los incisos a), c), e) y h) de la fracción V del artículo mencionado.

Décima sexta.- El laudo que se pronuncie en un conflicto laboral burocrático, deberá ajustarse a lo dispuesto por el artículo 137 de la ley de la materia, apreciando en conciencia las pruebas y resolviendo a verdad sabida y buena fe guardada; expresando las consideraciones en que funde su decisión.

Décima séptima.- El laudo pronunciado no admite recurso alguno y la única vía de impugnación la constituye el juicio de amparo; exceptuando al que pronuncia el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que éste adquiere de inmediato la autoridad de fuerza ejecutiva.

Décima octava.- Se considera que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, debe favorecer tanto al trabajador, como al Estado patrón.

Décima novena.- En el juicio de amparo -- proveído por un trabajador del Estado, deberá aplicarse el principio de la suplencia de la queja deficiente.

**Vigésima.-** La prescripción de la acción - del Estado para despedir e cesar a sus trabajadores será de cuatro meses y se contará a partir de que - sean conocidas las causas de cese.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta Romero, Miguel: " Teoría General del Derecho Administrativo " Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. México 1979.
- 2.- Alcalá Zamora y Castillo, Niceto: " Proceso, Auto composición y Autodefensa " Ed. - U.N.A.M. 2a. ed. México 1970.
- 3.- Alonso García, Manuel: " Curso de Derecho del Trabajo " Ed. Ariel. 4a. ed. Barcelona 1973.
- 4.- Bielsa, Rafael: " Derecho Administrativo " T. II. Ed. La Ley, S.A. 6a. ed. Buenos - Aires 1964.
- 5.- Briceño Ruiz, Alberto: " Derecho Individual del - Trabajo " Ed. Harla, S.A. de C.V. México 1985.
- 6.- Burgea, Ignacio: "Las Garantías Individuales " Ed. Porrúa, S.A. 13a. ed. México 1980.
- 7.- Burgea, Ignacio: " El Juicio de Amparo " Ed. Porrúa, S.A. 18a. ed. México 1982.
- 8.- Cabanellas, Guillermo: " Compendio de Derecho Laboral " T. I. Ed. Tipográfica Omega. Buenos Aires 1968.
- 9.- Cárdenas, Raúl F. : " Responsabilidad de los Funcionarios Públicos " Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1982.
- 10.- Carrasco Belinchon, Julian: " Estudios en Homenaje a Jordana De Pozas " T. III. Vol. 3o. Ed. Instituto de Estudios Polí

Políticas. Madrid 1961.

- 11.- Cavazos Flores, Baltazar: " 35 Lecciones de Derecho Laboral " Ed. Trillas. 4a. ed. México 1985.
- 12.- Dávales, José: " Derecho del Trabajo " Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1985.
- 13.- De Buen L., Néstor: " Derecho del Trabajo " T. I. Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1974.
- 14.- De Buen L., Néstor: " Derecho del Trabajo " T. II. Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. México - 1979.
- 15.- De Ferrari, Francisco: " Derecho del Trabajo " -- Vol. II. Ed. Depalma. 2a. ed. Buenos Aires 1977.
- 16.- De la Cueva, Marie: " El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo " T. I. Ed. Porrúa, S.A. 8a. ed. México 1982.
- 17.- De Pina, Rafael: " Elementos de Derecho Civil Mexicano " Vol. II. Ed. Porrúa, S. A. 4a. ed. México 1970.
- 18.- Falcone, Nicolás S. : " Derecho Laboral " Ed. --- Tea. Buenos Aires 1970.
- 19.- Fraga, Gabino: " Derecho Administrativo " Ed. Porrúa, S.A. 23a. ed. México 1984.
- 20.- Fremantle, Anne: " La Edad de la Fe " Ed. Time Li fe International " traducción al español per Julie F. Yañez y otro. España 1979.

- 21.- García Oviedo, Carlos: " Derecho Administrativo " T. I. Ed. E.I.S.A. 9a. ed. España 1968.
- 22.- González Díaz Lombardo, Francisco: " El Derecho - Social Integral " Ed. U.N.A.M. 1a. ed. México 1973.
- 23.- González Prieto, Alejandro: " Proceso Formativo - de la Ley Federal del Trabajo de 1931 " Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 1981.
- 24.- Guerrero, Eucherio: " Manual de Derecho del Trabajo " Ed. Porrúa, S.A. 11a. ed. - México 1980.
- 25.- Hadas, Moses: " La Roma Imperial " Ed. Time Life Internacional. Traducción al español per E. S. Bosh. España 1979.
- 26.- Herminio Márquez, Miguel: " Tratado Elemental de Derecho del Trabajo " Ts. I y II. Ed. Instituto de Estudios Políticos. 12a. ed. Madrid 1977.
- 27.- Kretschitz, Ernesto: " Instituciones de Derecho - del Trabajo " Ed. Depalma. 2a. ed. Buenos Aires 1968.
- 28.- López Reyes, Amalia y otros: " Nuestro Mundo 2 " Ed. Continental, S.A. de C.V. 8a. ed. México 1983.
- 29.- Margadant, Guillermo Floris: " El Derecho Privado Romano " Ed. Esfinge, S.A. 4a. ed. México 1970.

- 30.- Messner, Johannes: " El Funcionario " Ed. Rialp, -  
S.A. Madrid 1962.
- 31.- Miranda Basurto, Angel: " La Evolución de México "  
Ed. Herrere, S.A. 28a. ed. Méxi-  
co 1985.
- 32.- Muñoz, Luis: " Comentarios a los Códigos Civiles  
de España e Hispanoamérica " Ed.  
Ediciones Jurídicas Herrere. Méxi-  
co 1953.
- 33.- Olivera Tore, Jorge: " Manual de Derecho Adminis-  
trativo " Ed. Perrúa, S.A. 3a. ed.  
México 1972.
- 34.- Pallares, Eduardo: " Derecho Procesal Civil " Ed.  
Perrúa, S.A. 6a. ed. México 1976.
- 35.- Parra, Gerónimo: " FSTSE, Testimonios Históricos "  
Ed. F.S.T.S.E. México 1982.
- 36.- Petit, Eugene: " Tratado Elemental de Derecho Ro-  
mano " Traducido de la 9a. ed. -  
por José Ferrández González. Ed.  
Editora Nacional. México 1971.
- 37.- Pezzo, Juan D. : " Derecho del Trabajo " T. I. Ed.  
Ediar, S.A. Buenos Aires 1948.
- 38.- Secco Ellauri, Oscar: " Los Tiempos Modernos " Ed.  
Kapelus. 3a. ed. Buenos Aires -  
1960.
- 39.- Serra Rojas, Andrés: " Derecho Administrativo " T.  
I. Ed. Perrúa, S.A. 9a. ed. Méxi-  
co 1979.

- 40.- Trueba Urbina, Alberto: " Nuevo Derecho del Trabajo " Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México 1981.
- 41.- Trueba Urbina, Alberto: " Nuevo Derecho Procesal del Trabajo " Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed. México 1973.
- 42.- Trueba Urbina, Alberto: " Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo " Ts. I y II. Ed. Porrúa, S.A. 2a. ed. México 1979.
- 43.- Villegas Arbelaez, Jaime: " Derecho del Trabajo " Ed. Gráficas Pasgo. 1a. ed. Bogotá 1979.

#### L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ed. Porrúa, S. A. 78a. ed. México 1985.
- Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil. ( d.o.f. 12-IV-1934 )
- Estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión. ( d.o.f. 5-XII-1938 ).
- Estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión. ( d.o.f. 17-IV-1941 ).
- Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado.  
Ed. Porrúa, S.A. 20a. ed. México 1984.

Ley federal del trabajo. Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 5a. ed. México 1982.

Ley de amparo. Ed. Porrúa, S.A. 46a. ed. México 1985.

Código federal de procedimientos civiles. Ed. Porrúa, S.A. 46a. ed. México 1985.

Código Penal para el Distrito Federal. Ed. Porrúa, S.A. 19a. ed. México 1970.

Condiciones generales de trabajo de los trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

Condiciones generales de trabajo del personal de la - Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

#### ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

Enciclopedia Jurídica Ombra. Ts. I y VIII. Buenos Aires 1970.

Enciclopedia Vergara. Ed. Vergara. 12a. ed. Barcelona 1963.

Diccionario Larousse Usual. Ed. 1980.

Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. Ed. 1982.