

312  
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"A R A G O N"

"LA RESCISION DE LA RELACION LABORAL EN LA  
LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO  
DEL ESTADO"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ESTELA REYNOSO VAZQUEZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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

### "LA RESCISION DE LA RELACION LABORAL EN LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO"

	PAGINA
INTRODUCCION.....	8
CAPITULO I	
LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION .	10
A) CARACTERISTICAS DEL EMPLEO PUBLICO .....	10
1.- CONCEPTO DE FUNCION PUBLICA .....	10
2.- ACTIVIDAD PUBLICA.....	12
3.- CARACTERISTICAS QUE ESTABLECE EL APARTADO B) EN — RELACION CON EL APARTADO A) DEL ART. 123 CONSTITU— CIONAL.....	13
B) FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS.....	17
1.- CRITERIO ETIMOLOGICO	17
2.- DEFINICION DE FUNCIONARIO Y EMPLEADO PUBLICO .....	19
3.- CARACTERIZACION DOCTRINARIA.....	20
4.- DISTINCION EN LA LEGISLACION MEXICANA .....	22
C) EL ESTADO COMO PATRON.....	23
1.- PRESENCIA DEL LIC. ALBERTO TRUJESA URBINA .....	23
2.- INCONSISTENCIAS Y COMENTARIOS DE LA TESIS .....	26
CAPITULO II	
ANALISIS HISTORICO DE LA LEGISLACION BUROCRATICA .....	33

A. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEGISLACION BUROCRATICA.....	33
1.- MEXICO HASTA LA EPOCA CARRANCISTA.....	33
2.- CONSTITUCION DE 1917.....	39
3.- APARTADO B DEL ARTICULO 123.....	40
B. ANTECEDENTES DE LA LEY.....	42
1.- ACUERDO DEL LIC. ABELARDO L. RODRIGUEZ.....	43
2.- ESTATUTO DE 1938.....	47
C. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTAD- DO.....	50
1.- AMBITO INSTITUCIONAL DE APLICACION.....	50
2.- TRABAJADORES DE CONFIANZA.....	53
3.- TRABAJADORES DE BASE.....	56
4.- CONTENIDO DE LA LEY.....	57
CAPITULO III	
BREVE ANALISIS DE LA TERMINOLOGIA.....	60
A. CESE, RESCISION, SUSPENSION, RETIRO, DESPIDO.....	60
1.- CESE.....	60
2.- RESCISION.....	61
3.- EL RETIRO.....	63
4.- DESPIDO.....	66
5.- SUSPENSION .....	67
B. OTRAS CAUSAS DE TERMINACION.....	69

<b>CAPITULO IV</b>	
<b>PROPUESTA PARA LA MODIFICACION DEL ARTICULO 46 DE LA...</b>	<b>74</b>
<b>LEY.....</b>	
<b>A. FRACCION DE LA I A LA IV.....</b>	<b>75</b>
1.- FRACCION I.....	75
2.- FRACCION II.....	80
3.- FRACCION III.....	80
4.- FRACCION IV.....	81
5.- PROPUESTA DE MODIFICACION.....	82
<b>B. FRACCION V.....</b>	<b>84</b>
1.- PROPUESTA DE MODIFICACION.....	84
2.- INCISOS a) AL j).....	84
<b>C. ACTAS ADMINISTRATIVAS.....</b>	<b>97</b>
1.- NATURALEZA JURIDICA.....	98
2.- MODELO DE ACTA.....	101
3.- RECOMENDACIONES.....	106
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>109</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>112</b>

## INTRODUCCION

Con este estudio se pretende en primer lugar, determinar a quién le es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que si bien es de observancia general para los titulares y trabajadores de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ampliándose a los organismos descentralizados que presten servicios públicos. También lo es que para efectos de rescindir la relación laboral (tema de este estudio), la Ley es aplicable únicamente a aquéllos que sean considerados trabajadores de base, excluyéndose en primer lugar a los trabajadores de confianza e interinos.

Del análisis lógico y jurídico, se irá excluyendo de ese gran grupo a los funcionarios públicos, los servidores que son regidos por Leyes especiales como los militares o agentes del servicio diplomático, a los organismos públicos descentralizados que son regulados en su relación laboral por la Ley Federal del Trabajo, como los ferrocarrileros y trabajadores de petróleo.

Posteriormente, recordar cuáles son los antecedentes que socialmente se aglutinaron para dar origen a la Ley que actualmente rigen las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, y en especial conocer cuales fueron los motivos que dieron origen a la redacción del artículo que concluye dicha relación.

En el tercer capítulo, se analizarán la distinción que establece la doctrina laboral para denominar, según sea el caso suspensión, terminación o rescisión de la relación laboral, estudio este anterior que es la base para proponer las modificaciones al artículo 46, ya que como veremos sin ninguna técnica jurídica, engloba bajo el término de cesación a todas las formas de concluir la relación laboral.

Por último, haremos notar la estabilidad de que gozan los trabajadores al servicio del Estado, al analizar con detenimiento las causas que originan técnicamente hablando la rescisión de la relación laboral, sin responsabilidad para los titulares de las dependencias.

Mencionando en última parte, las ventajas que implicaría el hecho que también entre los trabajadores en general, se llevará a cabo el procedimiento que se menciona en el Art. 46 bis, al instrumentarse el Acta Administrativa como requisito previo para rescindir las relaciones laborales.

## CAPITULO I

### LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION

En nuestro país se considera trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión a todos aquéllos funcionarios de la Administración Pública Federal, como son el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, Procurador General, Jefe del Depto. del Distrito Federal, así como a los miembros del Poder Legislativo y Judicial y todos aquéllos que laboren dentro de las estructuras de los tres poderes mencionados.

#### A.- Características del Empleo Público.

A efecto de concretizar las características del empleo público se abordarán los siguientes aspectos:

- 1.- Concepto de Función Pública
- 2.- Actividad Pública
- 3.- Características que establece el apartado (B) en relación con el apartado (A) del Artículo 123 Constitucional.

#### 1.- Concepto de Función Pública.

El Estado Moderno realiza la tarea de organizar y administrar a la sociedad a través de personas físicas que asumen la calidad de funcionarios o empleados públicos que aportan su actividad intelectual o física para atender los propósitos estatales mediante



determinadas prestaciones. (1)

2.- Concepto.

La Suprema Corte de Justicia ha recogido este concepto. "Por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno y de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas y el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trasciende como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su responsabilidad, los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza, dan fuerza a la órbita del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implica soberanía e imperio". (2)

Lo anterior, denota que la actividad material y la competencia técnica o sucesión de operaciones y técnicas, son propias de la función pública.

El principio directivo y ejecutivo, forma las bases en las que descansa la actividad de la organización burocrática, que tiende a la mayor satisfacción de las necesidades estatales, unificando métodos y procedimientos para organizar a la sociedad.

---

(1) Andres Serra Rojas. Derecho Administrativo. (México, Edit. Porrúa, 1982) pág. 355.

(2) Citado por Andres Serra Rojas. op.cit. pág. 356.

## 2.- Actividad Pública.

A nivel Constitucional, la actividad pública se regula en diversos preceptos como son los artículos bajo el título de la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno; éstos son:

Art. 39. "La soberanía reside esencial y originalmente, en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Este artículo, es la expresión unívoca del ejercicio de las atribuciones que al pueblo le son propias; sin embargo, la complejidad de la vida contemporánea, los estados nacionales vastamente poblados y lo especializado de la función pública, hacen prácticamente imposible que puedan reunirse todos los ciudadanos del país para decidir directamente sobre los asuntos públicos; en consecuencia, las decisiones sobre la vida estatal, son tomadas mediante el sistema indirecto o representativo: éste consiste en la participación de los ciudadanos para con los asuntos públicos, pero por medio de sus representantes.

En complemento a lo anterior, el primer párrafo del Art. 40 y 41 Constitucional, establecen que:

Art. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal.....

Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.....

En los párrafos anteriores se confirma el sistema representativo al asentar que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión; poder que para su ejercicio se divide en tres órganos: El Legislativo, Ejecutivo y Judicial. (3)

Sobre éstas bases descansa la actividad pública, cabe aclarar que en otros preceptos constitucionales como los Art. 49, 50, 80 y 94, queda de manifiesto la constitución de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Ahora bien, como ya se mencionó, el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, mismos que desarrollan la función pública a través de toda una organización administrativa que es atendida por funcionarios y empleados con diferentes grados, facultades y denominación.

En la Administración Pública Federal existe el Catálogo de Puestos de la Federación elaborado por la Secretaría de Programación y Presupuesto; este se encuentra estructurado en dos grandes grupos: Trabajadores de Base y de Confianza, estos norman los grados y denominaciones que han de darse a cada empleado de las dependencias del Ejecutivo Federal.

3.- Características que establece el apartado B en relación con el apartado A del Art. 123.

Se pueden destacar las principales características o diferencias

---

(3) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política Comentada. México, Edit. Porrúa. 1985. pág. 101.

entre el apartado B, en relación con el apartado A del Art. 123 Constitucional, mismas que se desglosarán en seis incisos siguientes:

a) No existe cláusula de exclusión, entendiéndose ésta como la obligación que tiene el patrón de separar de la empresa a los trabajadores que renuncian a ser miembros del sindicato o son expulsados de él.

b) Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos. En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establece en su artículo 75, la prohibición de que los miembros sindicales se reelijan.

c) Los sindicatos no pueden adherirse a organizaciones centrales obreras o campesinas, únicamente se les faculta su adhesión a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, esta es la única central reconocida por el Estado; y

d) En cada Dependencia, solo habrá un sindicato.

e) Las Condiciones Generales de Trabajo, deben ser autorizadas por la Secretaría de Procreación y Presupuesto, se podría decir que las Condiciones Generales se equiparan a los contratos colectivos, sin embargo, la gran diferencia que existe entre ellos, es que las primeras son elaboradas por los titulares de las Dependencias, oyendo las sugerencias del sindicato, mientras que el contrato colectivo regulado por la Ley Federal del Trabajo, es resultado del acuerdo de voluntades, entre los patrones y los representantes sindicales.

f) El derecho de huelga solo procede cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consigna el artículo 123 apartado B Constitucional y esta sujeta a una tramitación especial. En el apartado A, se configura a la huelga como un medio para conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

En el caso de los trabajadores del Estado, es claro que este precepto no llega a cumplirse e incluso, se puede decir que es una trampa procesal, ya que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien valora y determina la procedencia de la huelga, nunca determina la violación general y menos aún cuando en forma sistemática de los derechos que consigna el Art. 123, apartado B.

Como se puede observar las características aquí analizadas, solo se refieren a los derechos colectivos, sin embargo existen otros de carácter individual como son:

- La estabilidad en el empleo; y
- El nombramiento, distinto al contrato de trabajo.

El primero de ellos será analizado ampliamente en el capítulo IV de este estudio; por lo que únicamente se hará referencia al nombramiento.

El maestro Mario de la Cueva concluye que el nombramiento es un Acto Condición que requiere de la aceptación del individuo para adherirse a las Normas Jurídicas de cada Dependencia.

Entendiéndose el Acto-Condición como aquél que determina la aplicación de una norma jurídica objetiva a una persona a la que antes no le era aplicable y de cuya aplicación nace un status, por lo que requiere de la aceptación del ser humano involucrado (manifestado por el maestro Duguit en la clasificación de los actos jurídicos).(5)

La Ley establece que el Nombramiento debe contener: (Art. 15).

- I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.
- II.- Los servicios que deban prestarse
- III.- El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo, por obra determinada.
- IV.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador.
- V.- La duración de la jornada de trabajo
- VI.- El lugar en que presta sus servicios.

Cabe aclarar que solo algunas dependencias recogen en el nombramiento, la firma de aceptación del trabajador y con ella su sujeción a las Condiciones de la Dependencia.

En el apéndice de este estudio, se agregan los formatos de nombramiento de algunas Dependencias del Gobierno Federal como son:

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

Secretaría de Programación y Presupuesto

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

---

(5) Mario de la Cueva, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. (Ed. 10a. México: Edit. Porrúa, 1985) Tomo I, pág. 622.

En todos y cada uno de los formatos expedidos por las Dependencias citadas, se aprecia que los puntos señalados en el Art. 15 no se cumplen. En los mismos se mencionan otros aspectos como la clave, el puesto, el salario, la adscripción, el personal al que substituye.

Se omiten los datos del domicilio, no se precisan los servicios a realizar, el carácter del nombramiento la duración de la jornada, las prestaciones adicionales.

El nombramiento independiente de ser el sustento legal que prueba el inicio de la relación laboral, se ha convertido en el documento base del trámite administrativo que incorpora al trabajador a una dependencia.

### B. Funcionarios y Empleados Públicos.

En el presente inciso, se pretende determinar si existen diferencias entre las denominaciones de funcionarios y empleados públicos; para tal efecto se ha dividido el tema en cuatro aspectos:

- 1.- Criterio Etimológico
- 2.- Definición de Funcionario y de Empleado Público
- 3.- Caracterización doctrinaria
- 4.- Distinción en la legislación mexicana

#### 1.- Etimología de Funcionario:

La etimología de la palabra funcionario, deriva de "función" y la expresión "función pública" no expresa un concepto unívoco por el contrario, se trata de una expresión polivalente.

Hay por lo menos tres acepciones válidas a la expresión función pública, siendo estas:

- a) La primera tomada de la etimología francesa, designa al conjunto de funcionarios. La función pública es el conjunto de agentes de la Administración Pública, cualesquiera que sea su status, ya sea que pertenezcan a un servicio del Estado, de una colectividad local o de un establecimiento público de carácter administrativo. (6)
- b) La segunda que hace suya el maestro Serra Rojas, se identifica "con el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores".

El régimen normativo de la función pública, está constituido por el conjunto de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que regula la condición jurídica del personal administrativo, sus derechos, obligaciones y situaciones frente al servicio público. (7)

- c) La tercera acepción, equipará el concepto de "función pública" a la de "función del Estado", se refiere a las actividades del gobierno; implica relaciones entre el gobierno y el pueblo.

---

(6) Miguel Dubaut Kraus. Una selva semántica y jurídica. Edit. INAP, México, 1977. pág. 73.

(7) Andres Serra Rojas. op.cit. pág. 373.



De las tres acepciones citadas, se puede concluir que funciones públicas son las que desempeña el organismo, autoridades, agentes y auxiliares del poder público para el ejercicio real y efectivo de ese mismo poder, en cualesquiera de sus ordenes y aspectos.

Es función pública, la ejecutada por el Legislador, el Magistrado Judicial, el Presidente de la Nación, por los Ministros del Poder Ejecutivo, por cualesquiera de los funcionarios y empleados de los poderes del Gobierno Federal, actuando todos ellos al Servicio del Estado para convertir en realidad los fines del Estado.

Funcionario Público, es todo aquél que desempeña una función o servicio público.

## 2.- Definición de funcionario Público.

Olga Hernández Espíndola, en el Diccionario Jurídico Mexicano, se refiere al funcionario público, como el servidor del Estado, designado para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de éste, y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando; aunado a este concepto se funda en el criterio orgánico de jerarquía y de Potestad Pública, que dan origen al carácter de la autoridad que reviste a los funcionarios públicos, elemento que además va a distinguir a los empleados que ejecutan ordenes y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos. (8)

(8) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. (3ra. ed., México: Edit. Porrúa, 1989) Vol. IV. pág. 259.

## Definición de Empleado.

El Maestro Rafael de Pina, da la siguiente conceptualización:

"El empleado público, es el órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa con carácter permanente y profesional mediante una retribución. (9) A la que podría agregar retribución consignada en el presupuesto del Estado.

### 3.- Caracterización Doctrinaria.

Como se ha visto la diferencia entre las definiciones de los conceptos de funcionario y empleado no se precisa en la legislación mexicana, sin embargo intentar una caracterización doctrinaria, aunque convencional del concepto de funcionario y empleado público, partiendo de las teorías elaboradas hasta ahora que puedan ser compatibles con nuestra legislación y confrontadas en la realidad mexicana; podría ser de utilidad para posteriores aplicaciones en materia de división de trabajo, delegación de autoridad y manejo de personal. Por lo que se concluye que el funcionario se caracteriza por:

- a) Su función esta determinada por la Ley;
- b) Tiene poderes propios de la función que desempeña;
- c) Su voluntad y acción trasciende como voluntad y acción del Estado dentro de los límites de sus facultades.
- d) Participa, en consecuencia, en la formación de la voluntad pública;

---

(9) Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 15-Ed. México. Edit. Porrúa. 1988. pág. 249.

- e) Esta situación le otorga representatividad entre el pueblo.  
(10).

Características del empleado público:

Es el trabajador al servicio del Estado que no tiene:

- a) Atribuciones especiales designadas en la Ley; sino tareas asignadas por su jefe inmediato o por manuales internos;
- b) "Imperium", es decir poderes propios a la función que desempeña;
- c) Participación en la formación de la voluntad pública;
- d) Representación ante el pueblo.

En complemento a lo anterior, se puede agregar lo que menciona el maestro Andres Serra Rojas. (11) "Es indudable que la Ley ha querido darle una señalada significación al concepto de funcionario al que le provee de "imperium", es decir, poderes propios de la función que desempeña, como la facultad de ordenar y dirigir".

El funcionario público, se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo, llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos, por no recibir en algunas legislaciones una retribución y ejecutar las disposiciones legales, especiales a su investidura.

---

(10) Miguel Duhal Krauss. op.cit. pág. 82

(11) Andres Serra Rojas. op.cit. pág. 361.

El funcionario supone un cargo especial transmitido en principio por la Ley que crea una relación externa y que da al titular un carácter permanente.

Por otra parte, el empleado aparece como un mero ejecutor de facultades determinadas o que ejerce por delegación o reglamentación. El empleado público, solo supone una vinculación interna, y hace que su titular concorra a la formación de la función pública.

#### 4.- Distinción en la Legislación Mexicana.

Diversas disposiciones Constitucionales y sus leyes reglamentarias, hacen mención de los términos funcionarios y empleados públicos, sin que en ninguno de ellos se precise la distinción que de hecho existe. Quizas sea por no lastimar susceptibilidades; sin embargo, en el contenido de los mismos preceptos y en forma táxita se distingue al funcionario del empleado público, dando al primero mayor jerarquía.

Los artículos constitucionales que aluden a la clasificación de los trabajadores del Estado, en funcionarios y empleados son:

El Artículo III, párrafo V, que expresa: "El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la federación".

Artículo 126. "Todo funcionario público sin excepción alguna, antes de tomar posición de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen".

Artículo 89, Fracción III. "El Presidente de la República podrá nombrar y remover al personal federal..... Y nombrar, remover libremente a los demás empleados de la Unión".

Otras leyes que utilizan los términos de funcionario y empleado público son:

- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Art. 12,19)
- Ley de Contabilidad y Gasto Público. (Art. 36)
- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. (Art. 5)

#### C.- El Estado como Patrón.

En el intento de analizar las relaciones laborales entre los trabajadores y el Estado, se ha generado una polémica entre los estudiosos de ellas en relación a la tesis que sustenta al Estado con características, funciones y atribuciones similares a las de un Patrón. A efecto de conocer esta tesis, se ha dividido el estudio en los incisos siguientes:

- 1.- Ponencia del Lic. Alberto Trueba Urbina.
- 2.- Inconsistencia y comentarios de la tesis.

1.- Ponencias del Lic. Trueba Urbina, en el año de 1977 en la reunión internacional del trabajo, el Lic. Trueba Urbina expuso esta tesis, misma en la que aborda otros temas que la complementan como son: El origen del Estado Moderno; el Estado Contemporáneo y el Derecho de Huelga contra el Estado.

Dentro del tema "El origen del Estado Moderno, se explica que tiene sus bases en la Edad Media; en esta época se desarrolla el espíritu de riqueza entre la burguesía, los comerciantes y los banqueros, llevando aparejada la explotación del hombre por el hombre.

El Estado Liberal.- que siguió al absolutismo, conservó los principios de las libertades del hombre, en los nuevos derechos de libertad, y a la propiedad, mismos que el pensamiento burgués recogió para hacer respetar la dignidad del hombre. Así se explica la supervivencia de la burguesía en el Estado Moderno de Derecho y por consiguiente en el Estado político de la Constitución Mexicana pero en abierta pugna con el Estado Social, creado en la Constitución de 1917, que incluye los derechos sociales del proletariado para combatir a la burguesía y consiguientemente al Estado político y al derecho de propiedad. (13)

El Estado Contemporáneo.- El mundo moderno ha instituido en sus Constituciones Políticas, la Administración del Estado a través de los tres clásicos poderes públicos; el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; estas también contienen una parte dogmática que consigna las garantías individuales, es decir, los derechos públicos individuales y protegidos a través de recursos políticos y por el juicio de amparo.

Cada uno de los poderes públicos, conforme a nuestra Constitución, se representan en: El Congreso de la Unión, Presidente

(13) Alberto Trueta Urbina. "El Estado Patrón frente a las organizaciones obreras y el Derecho de Huelga". Revista Mexicana del trabajo. 8o. Época. Tomo I. (Julio-Septiembre 1977) pág.153.

de la República y Suprema Corte de Justicia, cuyas funciones fundamentales son públicas de acuerdo a la Constitución.

Pero la Constitución Mexicana de 1917, fué la primera en el mundo que consignó derechos sociales agrarios y del trabajo, propiciando que el Estado moderno sufra transformaciones al encomendarle funciones sociales, independientemente de sus funciones públicas.

### El Estado Patrón.

"El Artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, creó la figura jurídica del Estado Patrón, regulando las relaciones con sus trabajadores desde el momento en que precisó, no solo las relaciones de producción, sino también las relaciones entre los que prestan un servicio a otro, y por consiguiente, quedarán incluidos en el término "empleados" del texto constitucional a los trabajadores al servicio del estado y tipificado este como patrón". (14)

Las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, no podrá regirse por leyes de Servicio Civil, por lo que desde 1917, el Art. 123 fué la base en la que se regularán las relaciones entre el Estado patrón y sus trabajadores.

Cabe aclarar, que en el mismo párrafo, el autor entra en una contradicción, por lo que se puede suponer que se refiere a las relaciones de trabajo de dos distintos empleados; esto es, la relación de trabajo, entre los empleados netamente administrativos y

---

(14) Lic. Alberto Trueba Urbina. "El Estado Patrón... op.cit. pág. 155.

los manuales, por ejemplo los empleados de ferrocarriles.

"Sin embargo, de 1917 a 1938 las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, subsistieron aunque no se aplicaron las leyes del trabajo, por lo que a iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cuál se inspiró en los principios sociales del Artículo 123". Cabe aclarar que el Estatuto emitido por el Lic. Abelardo L. Rodríguez en 1934, pretende en cambio sentar bases para una Ley de Servicio Civil de Carrera.

"En nuestro país, el Art. 123 creó el Estado patrón frente a sus trabajadores y obreros y cuyas relaciones dejarón de ser públicas y se convirtieron en relaciones sociales de carácter laboral. En consecuencia el Estado patrón tiene responsabilidades sociales frente a sus trabajadores que sustituyen a la antigua burocracia".

Dentro de esta tesis, el autor habla de la naturaleza de las relaciones, quedando de la siguiente forma:

- a) La Doctrina y las legislaciones extranjeras, estan acordes en que las relaciones son Derecho Público y por lo mismo no estan en el ámbito del Derecho del Trabajo, sino del Derecho Administrativo.
- b) Algunos tratadistas, admiten que los funcionarios del Estado son similares a los empleados de las empresas privadas y que por lo tanto deben estar sujetas a la legislación del



trabajo, porque los vínculos que se crean entre ellos son jurídicos y contractuales y porque tienen los mismos derechos colectivos de asociación y huelga, así como los individuales consignados en favor de los asalariados.

c) Por otra parte, Mazzoni clasifica en tres las relaciones de trabajo:

- Individual (entre empleador y trabajador)
- Pública (entre el Estado y el empleado u operario dependiente del mismo).
- Colectiva (Cuando por lo menos uno de los sujetos es Asociación Sindical).

En la doctrina extranjera, predomina el criterio de ubicar las relaciones de trabajo como públicas, mismas que son regidas por el Derecho Administrativo y bajo leyes del Servicio Civil; algunos tratadistas mexicanos siguen estas teorías, sin embargo en nuestro país deben considerarse desde que el Art. 123 Constitucional creó al Estado Patrón frente a sus trabajadores y obreros con relaciones sociales de carácter laboral.

"Las relaciones entre el Estado y sus Servidores en nuestro país, dejarán de ser administrativas a partir del lro. de mayo de 1917, por lo que nuestra Constitución, contiene la Primera Declaración de Derechos Sociales de los Trabajadores en General y especialmente los de los empleados públicos".

En la Ley del Trabajo expedida en 1931 por ignorancia de sus autores, se asento en el artículo 2, que las relaciones entre el estado y sus trabajadores, se regirá por las Leyes del Servicio Civil que se expedirían.

En 1960 se introdujo en la Constitución, una reforma que dió origen a la creación del Art. 123, Apartado B, para regir las relaciones laborales entre los poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

## 2.- Inconsistencia y Comentarios.

Esta teoría del Estado Patrón que el mismo autor la clasifica como "que no ha dejado de ser una hermosa teoría" (15) ha generado diversos comentarios, tanto de los estudiosos del Derecho del Trabajo, como de los de Derecho Administrativo.

Se iniciará con los comentarios del Maestro Andres Serra Rojas en el capítulo llamado (16) "Inconsistencias de la Tesis Estado-Patrón:". Si se revisa la última reforma constitucional que regula las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, se podrá comprobar que contiene varios propósitos de significación, que puedan examinarse de acuerdo con los principios de la técnica administrativa.

- a) Con la iniciativa, se propuso al Presidente de la República, al presentarla y el Poder Legislativo al aprobarla, dar satisfacción a las demandas de los servidores del Estado para incorporar esa materia a La Constitución.

(15) Alberto Trueba Urbina. "El Estado Patrón... op.cit. pág. 155

(16) Andres Serra Rojas. op.cit. pág. 384.

- b) Los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado, no sufrieron menoscabo, por el contrario se robustecieron y ampliaron. Con justa razón se considera que no es una buena Administración Pública y un eficiente régimen en los servicios públicos si no se cuenta con el personal idóneo.
- c) La Reforma, aprovechó las experiencias administrativas anteriores, resolviendo los conflictos que ha suscitado la aplicación del Estatuto.
- d) No podían olvidarse la jurisprudencia y ejecutorias del Tribunal pleno de la Cuarta Sala que conoce de la materia.
- e) La reforma constitucional, se aleja de la terminología antes empleada que se orientaba principalmente a equipar al Estado con la empresa patronal. Durante algún tiempo dominó la idea de que el Estado-patrón, debía conservar los mismos caracteres de la empresa privada.

"El hecho mismo de que el Artículo 123 contenga dos apartados: A y B, revela que el Estado no quiso equipar plenamente las relaciones de sus servidores con las demás relaciones obrero-patronales".

"La tesis del Estado-patrón, no puede tener cabida en el actual sistema constitucional del predominio del interés general sobre cualquier otro interés particular".

Reafirmando la inconsistencia de considerar o equipar al Estado como patrón, se alude a las siguientes ejecutorias de la Suprema Corte

de Justicia.

"Los trabajadores al servicio del Estado, no gozan de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el Artículo 123 de la Constitución, ya que este tendió a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancia que no concurre en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen. (Sem. Jud. de la Fed. T 25, pág. 918)".

"No es correcta la tesis de que como los trabajadores del Estado son una fracción de los trabajadores en general, deben aplicarse a aquéllos las disposiciones que rigen para estos, pues si es verdad que desde el punto de vista gramatical, la palabra "trabajador" comprende a todo aquel que desarrolla una actividad física o intelectual, a cambio de una retribución convenida, también lo es que los trabajadores al servicio del Estado celebran un contrato de trabajo de naturaleza *sui generis*, que entraña en realidad un acto administrativo y es por ello que el Art. 2 de la Ley Federal del Trabajo establece que los servidores públicos no son sujetos de derecho obrero, sino que sus relaciones para con el Estado deben regirse por una Ley especial". (Sem. Jud. de la Fed. T 78, pág. 38 y 35).

Con lo anotado, el autor marca su posición de rechazar la tesis de equipar al Estado como patrón.

El Profesor Gabino Fraga, argumenta que el Estado no puede tener el carácter de patrón frente a sus servidores, porque:

- a) No puede afirmarse que haya de un lado empresa capitalista y por otro el elemento trabajo.
- b) El Art. 123, tendió a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancia que no concurre en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen.
- c) Si es verdad que desde el punto de vista gramatical, "trabajador" comprende a todo aquél que desarrolla una actividad física e intelectual a cambio de una retribución convenida, también lo es que en los Trabajadores al Servicio del Estado se celebra un contrato de naturaleza sui generis que entraña en realidad un acto administrativo. (17)

En forma personal podríamos concluir que:

Desde el momento que se inicia la relación de trabajo entendida esta como la presentación de una actividad físico intelectual a cambio de una retribución o un salario, se da la relación empleado-patrón; en el caso de los servidores o trabajadores del Estado, este será quien asume el carácter de Patrón, precisamente se personifica en los titulares de las Dependencias, Oficial Mayor o Directores Generales del organismo de su adscripción.

Por otra parte, se debe entender que esta relación debio normarse en un Apartado y Ley distinta a la del trabajo en general, por que el

---

(17) Duhalit Krauss. op.cit. pág. 65.

Estado tiene la necesidad de garantizar la prestación de servicios a la sociedad y por lo mismo preveer que los empleados, aun en caso de huelga, continuen desarrollando las actividades a través de comisiones, Art. 109 de la L.F.T.S.E.

## CAPITULO II

### II.- ANALISIS HISTORICO DE LA LEGISLACION BUROCRATICA

#### A. Constitucionalidad de la Legislación Burocrática.

Dentro de este inciso, mencionaremos los fenómenos más relevantes de tipo social, político y económico que confluieron para que en 1960 se publicara el apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Para el estudio de la misma, lo dividiremos en los puntos siguientes:

- 1.- México hasta la época Carrancista
  - 2.- Constitución de 1917
  - 3.- Apartado B del Art. 123
- 1.- México hasta la época Carrancista.

Los antecedentes más inmediatos de la Legislación Laboral actual, se remontan a la época en que el país inicia un proceso de expansión económica, producto de los primeros pasos para la vida moderna.

Los testimonios que dan fé de ello, se manifiestan en los conflictos que surgieron entre la clase trabajadora y los propietarios de los medios de producción ante la inseguridad laboral y la falta de garantías inherentes al salario, seguridad social, jornadas laborales, etc.

En efecto desde la independencia de México, Morelos, preocupado por la condición de los pobres pugnó por una ley que moderará la opulencia y la indigencia señalando que se debía aumentar el jornal del trabajador.

Sin embargo habría de pasar un largo período, casi un siglo de que se expidiera una legislación del trabajo propiamente dicho.

Llegamos entonces a la Constitución de 1857, influenciada por el liberalismo y en donde dos constituyentes; Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga expusieron como premisas de partida el derecho del hombre al trabajo.

Para fines de este estudio podemos señalar que una vez promulgada esta Constitución se obligó a los empleados y funcionarios públicos a jurarla, con la amenaza de privarlos en sus cargos en caso de no hacerlo.

Acerca de la destitución de empleados y funcionarios podemos añadir que las Constituciones del México Independiente, relativos a los años de 1824 y 1857, ratificaban esta postura, centrando en el Presidente de la República la facultad de nombrar, remover y hasta suspender o privar del 50% del sueldo al empleado de gobierno que incurra en infracciones a las disposiciones en vigor.

El primer período de 1910 a 1938 se caracteriza por la inestabilidad política del país, sesenta y nueve cambios de gobierno, dos guerras civiles la mutilación de nuestro territorio, dos



invasiones extranjeras y actos políticos y sociales, fueron obstáculo que retrasarón la estabilidad nacional. (18)

La inestabilidad de aquélla época, afectaba grandemente a la clase burocrática al igual que a otros sectores asalariados del país, las leyes eran promulgadas o derogadas de un día para otro, e inevitablemente los empleados públicos, frecuentemente se quedaban sin cobrar sus emolumentos hasta por varios meses, además corrían el riesgo de ser despedidos en cada cambio de gobierno.

El primer Presidente de Mexico, Grai. Guadalupe Victoria, en 1825 se hace cargo de pagar salarios a tiempo.

Durante la gestión del Lic. Benito Juárez en la Presidencia de la República, se incrementan las sanciones al pueblo de México, situación por la que aumento también el número de empleados públicos. (El consideraba que ellos son los grandes realizadores de las tareas del Estado).

Por esa época, en el año de 1871 se comienza a organizar el "Gran Circulo de Obreros" que pretendía a fundación de asociados de beneficio para los trabajadores en general, sin hacer distinción entre empleados públicos o privados. (19)

Más adelante, durante el porfiriato, se dió facilidades a inversiones y capitales extranjeros iniciándose la industrialización

---

(18) Manuel Germán Farra Prado. "Historia del Movimiento Sindical de Trabajadores del Estado". (Edit. F.E.T.S.E. México, 1983) pág. 17

(19) Ibid. pág. 32.

del país y con ello los excesos lamentables del poder económico y político que ejerció una clase minoritaria en perjuicio del pueblo obrero y campesino, de tal suerte que la situación que privaba en fábricas y minas era de explotación y opresión.

Entre los documentos más importantes de la época en materia laboral, podemos destacar el "Programa del Partido Liberal y Manifiesto de la Nación". (20)

Este programa firmado por los hermanos Flores Magón, el 1ro. de Julio de 1906, contenía conceptos trascendentes para la Legislación Laboral Mexicana entre los que podemos subrayar lo siguientes:

- a) El establecimiento de una jornada de trabajo de 8 horas y descanso los días domingo.
- b) Tarifa justa y mínima para el trabajador obrero.
- c) Prohibir el trabajo a menores de 7 años.
- d) Prohibición de multas en el trabajo, así como retención de sueldos.
- e) Suprimir los vales para tiendas de raya debiendo pagar con dinero y en efectivo.

Con estos postulados de contenido social, surgen movimientos obreros organizados, con lo que propicio los sucesos de Canana y Río Blanco.

---

(20) Martín Quirarte Visión Panorámica de la Historia de México.  
(México: Edit. Cultural, 1967) pág. 116.

Para contrarrestar las huelgas en forma organizada, los patrones del país convinieron en cerrar los establecimientos el día 22 de diciembre de 1906, ante este problema Porfirio Díaz, emite una resolución con la que trata de resolver el problema.

Sin embargo, esta resolución y otras situaciones, dieron origen a que la muchedumbre indignada, marchara hacia las tiendas de raya, por ser el símbolo máximo de explotación, dando como consecuencia un campo propicio para que se iniciara el movimiento armado, denominado Revolución Mexicana, movimiento que dio como resultado trascendental, un nuevo orden público y social, consagrado finalmente en la Constitución de 1917, en cuyo Artículo 123 se ven realizadas algunas de las luchas de los trabajadores. (21).

En diciembre de 1911, durante la gestión de Francisco I. Madero, por decreto del Congreso de la Unión, nace un principio de Derecho Laboral al crearse la "Oficina de Trabajo". En su texto se autoriza al Estado para que intervenga directamente en los conflictos entre el capital y el trabajo. De inmediato se establece el Contrato de Trabajo y tarifas salariales para la industria textil.

El 22 de febrero de 1913, fueron asesinados el presidente Francisco I. Madero y José Ma. Pino Suárez (vicepresidente) por Victoriano Huerta, en ese momento, Don Venustiano Carranza al amparo llamado "Plan de Guadalupe" desconociendo a Huerta como presidente y desconociendo también a los Poderes Legislativo y Judicial.

---

(21) Pablo González Casanova, La Clase Obrera en la Historia de México, (México: Edit. Siglo XXI, 1980).

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, se nombra como primer jefe del ejército a Don Venustiano Carranza, quién en un importante discurso, establece la necesidad de una nueva Constitución, cuya acción benéfica sobre las masas, nadie puede evitar, así como el principio de clases, la lucha social bajo nuevas ideas sociales que tendrán que imponerse ante quién se oponga, mencionó también:

"No faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero, pero estas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social". (22)

Ante esos postulados, se inicia una alianza entre el gobierno y los trabajadores, al suscribir un documento por parte de Venustiano Carranza y la organización denominada "Casa del Obrero Mundial", por medio del cual se formaron los llamados "Batallones Rojos" cuyo objetivo principal, era defender de una manera efectiva y práctica, de ser necesario por medio de armas, las poblaciones en poder del gobierno constitucionalista de Don Venustiano Carranza y más adelante la defensa de la Constitución expedida en 1917. Es menester aclarar que en esta organización, también participaban los empleados públicos e incluso se destacaron por su arrojo y disciplina los trabajadores de la Industria Militar.

Carranza convocó a un Congreso Constituyente, en diciembre de 1916.

---

(22) Manuel Gurrán Parra Prado. op.cit. pág. 34.

## 2.- Constitución de 1917.

La Constitución de 1917, en el capítulo relativo al trabajo, contiene normas con una clara tendencia en pro de los trabajadores, sin embargo, aun cuando el Art. 123 determina que las normas en él contenidas, son aplicables a todos los trabajadores, la figura jurídica que habrá de normar las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, no quedó precisa.

Ello daba como consecuencia, que al operar el margen de una ley específica, el trabajador viviera bajo una constante amenaza de cese injustificado, así como a la posible reducción o congelación de sueldos.

Por otra parte, no se pagaba el descanso semanal, no se otorgaban vacaciones, no se establecían límites de horario, si el empleado se enfermaba, no se pagaba ese día.

En lo concerniente al desarrollo personal, no existían escalafones y las designaciones se hacían sin tomar en cuenta escalafones y solo por recomendaciones, no se reconocía permanencia o antigüedad en el empleo.

Estas situaciones, impedían el desarrollo eficiente de las funciones públicas al carecer de personal experimentado, seguro de estabilidad y bien remunerado.

Esta serie de anomalías, influyeron en la conformación de agrupaciones de trabajadores del Estado, destacando por su importancia

la de los maestros en Veracruz, en donde se dió la primera huelga del sector público, motivada fundamentalmente por el retraso en el pago de varios meses de sueldo.

El desamparo en que vivía la burocracia de todo el país, originó que se expedieran varios Estatutos, cuyo contenido y especificaciones analizaremos en el inciso siguiente de este capítulo.

Los Trabajadores al Servicio del Estado, quedarón así separados del resto de los asalariados en lo que se refiere al régimen jurídico aplicable a sus relaciones laborales, haciéndose más notoria esta al establecerse en el Art. 2 de la Ley Federal del Trabajo, aplicada en 1931, que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirían por las Leyes del Servicio Civil que se expedirían.

Ante la inferioridad en que se encontraban los derechos de los trabajadores del Estado, el Presidente Adolfo López Mateos, quién fue un profundo conocedor de los problemas sociales, propuso poner fin a esta inferioridad, por lo que en el año de 1959, envió al poder legislativo un proyecto para adicionar el Art. 123, con un apartado "B".

La iniciativa fue aprobada y publicada el 5 de diciembre de 1960.

(23)

### 3.-Apartado "B" del Art. 123.

---

(23) *Ibidem.* pág. 166.

Al incluir en la Constitución los derechos laborales de los servidores públicos, se les pone arriba de toda Ley interpretativa, con ello se da una base jurídica política e institucional para que los trabajadores la pongan en práctica.

En sus 14 fracciones, el artículo 123, apartado "B", garantiza:

- La jornada máxima de 8 horas.
- El período de vacaciones para ser pagado por el presupuesto respectivo.
- El trato igualatorio sin distinción de sexos.
- Sistemas escalafonarios que aseguren ascensos.
- El derecho de huelga.
- La obligación del Estado, de crear escuelas de Administración Pública para la capacitación de los trabajadores.
- El derecho de asociación colectiva.
- La inamovilidad de los trabajadores en su empleo.

Debemos cuentar que la importancia que reviste la prestación de servicios públicos, en esta materia, no ha sido fácil compatibilizar las prioridades públicas con la suprema prioridad social que deben tener los derechos laborales, sobre todo en ámbito colectivo; por otra parte, es necesario que hagamos notar quizás meritorio de un estudio más profundo que los legisladores, por un descuido no establecieron norma alguna, sobre la relación que existe entre los gobiernos locales y sus servidores. Ante tal laguna casi todas las entidades federativas han expedido estatutos que la regulan; en los mismos estados han creado tribunales similares al Federal, que se encargan de tramitar

los conflictos que surgen entre ellas y sus servidores. Por lo que es pertinente recordar que solo el congreso esta facultado para legislar en materia de trabajo. (24)

Por último, agregaremos que el texto constitucional ha sufrido la reforma o agregado, misma que fue publicada el 27 de diciembre de 1961, es un agregado al segundo párrafo de la Fracc. IV.

Se corrigió la omisión de una frase que no se incluye en 1960 y que hubiera provocado fuertes turbulencias en las relaciones obrero-patronales de diversas regiones del país.

El párrafo inicial, expresaba "En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general" a este texto se le agregó para quedar así:

"...para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República".

Debe haber tomado como base el salario del Distrito Federal, el impacto en el campo, la industria y los servicios hubieran sido dislocador en el resto del país, en virtud de que dicha cantidad resulta casi siempre superior a la que se determina para otras economías. (25)

#### B. Antecedentes de la Ley.

---

(24) Gabriela Sensunsa, Constitución y Desarrollo del Derecho Laboral en México. (Edit. Siglo XXI. México 1985) pág. 70

(25) Inst. de Inv. Jurídicas UNAM, "Constitución Política Comentada. (Edit. Porrúa. México, 1985) pág. 305.



Como ya se mencionó en el inciso anterior de este capítulo, la figura jurídica que habría de normar las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, no se precisó en la Const. de 1917, razón por la que abordaremos el estudio a partir de 1934; quedando conformado con la enumeración siguiente:

- 1.- Acuerdo del Lic. Abelardo L. Rodríguez
- 2.- Estatuto de 1938.

1.- Acuerdo del Lic. Abelardo L. Rodríguez

El régimen jurídico aplicable a los trabajadores del Estado, quedo fuera de la Ley Federal del Trabajo de 1931, al establecer en su artículo 2do. que estas se regularían por las leyes del servicio civil que se expedirían.

El ambiente tenso que provocaba la inseguridad en la que vivían los empleados públicos, originó que siendo presidente interino de la República Mexicana el General Abelardo L. Rodríguez, quien consiente de la injusticia ante los cientos de empleados despedidos o cesados con cada cambio de Secretario de Estado, publicó en el diario oficial día 9 de abril de 1934 el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil", limitando su vigencia hasta el 30 de noviembre del mismo año, fecha en que entregaba la presidencia. (26).

En la exposición de motivos de este acuerdo, en el que se expresaba que por razones de índole doctrinal y práctica, dada la naturaleza de los servicios que estan a cargo de los funcionarios, no

---

(26) Mario de la Cueva. op.cit. pág. 631.

se había expedido la legislación que garantizará los derechos de la clase social laborante de los Servidores del Poder Público.

Y a pesar de estar vigente la facultad del Presidente, de nombrar y remover a los empleados de la Administración Pública, este dió indicaciones (desde 1932) a los Secretarios de Estado para que los empleados no fueran removidos, sino por una causa justa. (27) Es probable que el Acuerdo se haya publicado como un medida tendiente a controlar las huelgas que en ese año se suscitaron como la de los trabajadores de limpia y maestros...

En el acuerdo se fijaban las normas para la admisión y nombramiento de los servidores; se señalaban sus derechos, obligaciones y recompensas y se da la garantía de que ningún funcionario o empleado será removido de su puesto sin causa justificada, debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que se intalarón en cada Dependencia.

Para efectos de este estudio, haremos mención de la forma y supuestos en lo que se daba de baja a los empleados:

Art. 59. La prestación de servicios termina por las siguientes causas:

- I.- Supresión del cargo en el Presupuesto de Egresos o en la Ley.

(27) Diario Oficial Gustavo Alvarez Varela. Diario México. Sría. de Gobernación. 12 de abril de 1934. Tomo LXXXIII. Núm 29. pág.586.

II.- Por razones de salud que inhabiliten parcial o totalmente, una vez agotados los períodos de licencia.

III.- Por renuncia en los términos de Ley

IV.- Por pérdida de la nacionalidad.

V.- Por destitución en los casos que establece este Acuerdo.

VI.- Por fallecimiento.

La destitución que se menciona en la Fracc. V se encuentra regulada en el Art. 54 con 13 fracciones:

Art. 54. La destitución del empleado, solo se impondrá por las causas siguientes:

I.- Por haber recibido diez notas malas no compensadas con notas buenas en 1 semestre.

II.- Por imposición durante el mismo período de cinco multas.

III.- Por faltar injustificadamente por 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 de los interesados en los negocios que tenga bajo su cuidado o responsabilidad.
- IX.- Por gestionar por sí o por interpósita persona, asuntos de 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 y que señala el Art. 43.
- XIII.- Por inhabilitación judicial para desempeñar empleos o cargos públicos. (28).

El procedimiento para determinar la destitución se fijaba en el Art. 55 y era por dictamen de la Comisión de Servicio Civil de cada Dependencia con la posibilidad de que el afectado expresara por escrito lo que a su defensa conviniera.

Es prudente mencionar que los casos de destitución eran

(28) Diario Oficial, Gustavo Alvarez Varela. Diario México. Secretaría de Gobernación. 12 de abril 1934. Tomo LXXXIII. No. 29. pág. 588

boletínados y comunicados a todas las Dependencias del Ejecutivo, para que no se contratara por todo el tiempo en que la comisión hubiera inhabilitado para el empleo público.

Sin embargo y a pesar de las intenciones de proteger a los empleados públicos de la inestabilidad laboral en que se encontraban; el acuerdo de Abelardo L. Rodríguez, no tuvo aplicación efectiva, impedido quizás por la vigencia tan limitada.

## 2.- Estatuto de 1938.

Durante los siguientes cuatro años (de 1934 a 1938) se prosiguió en la búsqueda de la reglamentación idónea para el trabajo del servidor público del estado, ya que no se le consideraba como trabajador común.

Quizás por considerar que el burócrata adquiere cierto grado, clase status (privilegio que se inicia desde los romanos) por el hecho de trabajar para el Estado.

De esta problemática es que penso en una Ley reguladora llamada Estatuto.

En junio de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas presentó al Congreso de la Unión el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo".

El estatuto estuvo un año en discusión y fue puesto en vigor el 5 de diciembre de 1938. Cabe aclarar que en el senado se amplió el ámbito de aplicación del Estatuto a los trabajadores del poder

legislativo y judicial. (29)

En el Estatuto se da la sustitución de la antigua teoría de la función pública regida por el Derecho Administrativo por la de considerar que la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores cae en el ámbito del Derecho del Trabajo.

El Estatuto incluyó normas que regularán las jornadas, los descansos y los salarios, impuso a los Poderes de la Unión la obligación de establecer escalafones en cada una de las Unidades burocráticas para efectuar los ascensos de los trabajadores; así mismo reguló el derecho de los trabajadores para formar parte del sindicato de su Unidad correspondiente y no estableció ninguna norma que prohibiera la realización de paros o huelgas, sino al contrario, incluyó dos capítulos para reglamentarlas. Previno además la formación de una Federación que se integraría con los sindicatos de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal que quedaban obligadas a pertenecer a ella.

Cabe mencionar que los observadores de aquel tiempo, calificaban al Estatuto como uno de los más avanzados del mundo y a que en la mayoría de los países el empleado era contemplado bajo reglamentos especiales del servicio civil. Se puede afirmar que a raíz del Estatuto de 1938 el Estado asume el carácter de Patrón.

En el Estatuto se acento en el Art. 44, la estabilidad para el

---

(29) Gabriela Bensunsan. op.cit. pág. 25.

trabajador al expresar con mayor precisión las causas justas por las que el trabajador puede ser cesado.

Dicho artículo 44, casi ha sido trasladado en forma idéntica a la Ley actual (Art. 46) con las siguientes excepciones:

La fracción I del Estatuto de 1938 establecía:

" Por renuncia o abandono de empleo".

Este texto, en lo que se refiere a "Abandono de empleo" dio lugar a múltiples confusiones normadas ahora por las ejecutorias y jurisprudencia. Los comentarios a el texto de este artículo se darán en el cuarto capítulo de este estudio.

En 1941, el General Manuel Avila Canacho expidió otro Estatuto pero practicamente contenia las mismas disposiciones del anterior.

Las modificaciones más sobresalientes son:

- a) La desaparición de las juntas arbitrales en cada dependencia y la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicción para todas las unidades burocráticas.
- b) La especificación de las bases para el escalafón.
- c) La prohibición de los sindicatos, de adherirse a otras organizaciones centrales, obreras o campesinas. (30)

---

(30) Manuel Germán Parra Prado. op.cit. pág. 131.

De acuerdo a la modificación enunciada en el inciso a); la resolución de los conflictos laborales quedo bajo la Facultad del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como autoridad competente para dirimir las contraversias que surjan entre el Estado y sus Trabajadores.

Este Estatuto estuvo vigente durante 22 años; después de que se incluyó el apartado "B" en el Artículo 123 Constitucional dando paso a la actual Ley Federal de los Trabajadores del Estado, expedida en 1963.

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

El 27 de diciembre de 1936, fue aprobada la Ley de los Trabajadores del Estado. Su ámbito de aplicación se extiende no solo a los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de acuerdo a lo dispuesto por el apartado B del artículo 123 Constitucional, sino también a los organismos descentralizados e instituciones que tengan a su cargo la función de prestar servicios públicos.

Por lo anterior, abordaremos el estudio del presente inciso, en los siguientes puntos:

1. Ambito Institucional de aplicación.
2. Trabajadores de Confianza
3. Trabajadores de Base
4. Contenido de la Ley
1. Ambito Institucional de aplicación.

La complejidad de actividades, la multiplicidad de organismos y la



serie de formalidades administrativas que realiza el Estado en todas las instancias, dan vida a través de los individuos que hacen posible toda esta actividad a los sistemas de gobierno.

De ahí es que consideramos necesario el hecho de mencionar que la Ley es aplicable a los trabajadores al servicio de:

- a) El Poder Ejecutivo Federal.
- b) Las Cámaras de Diputados y Senadores.
- c) La Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de circuito y jueces de Distrito.

Además de las Instituciones u Organismos, prestadores de servicios que en el decreto de su creación o bien de incorporación así lo establezcan; tal es el caso de:

Instituto Nacional de la Juventud  
Comisión Nacional de Salarios Mínimos  
Aeropuertos y Servicios Auxiliares Conexos  
Carreteras y Puertos Federales de Ingreso  
Sistema de Transporte Colectivo  
Instituto Mexicano de Comercio Exterior  
Instituto Mexicano del Café  
Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

Cabe aclarar que no se mencionan todos los organismos que en este último caso se encuentran, dado a los acuerdos de reorganización o

desincorporación que a partir de este sexenio se han dado.

A continuación nos permitimos incluir el comentario del Lic. Alberto Trueba Urbina: "Este precepto (refiriéndose al Art.1) amplía la aplicación de la Ley Burocrática a diversos organismos e instituciones descentralizadas que tienen a su cargo funciones de servicio público. La disposición ha originado problemas Constitucionales y Jurídicos en relación con la determinación que le es aplicable a este tipo de organismos descentralizados, ya que el apartado B del Art. 123 no se refiere a ellos en tanto que la fracc. XXXI del apartado A del mismo precepto, sí alude a organismos descentralizados. (31).

Por otra parte, mencionaremos que la Ley no reglamenta las relaciones de todos los trabajadores al servicio del Estado que están incluidos en el apartado B del Art. 123; esto es, que están incluidos en el apartado pero se rigen por Leyes distintas a la de los trabajadores del Estado; tal es el caso de:

- 1.- Los Militares que se rigen por la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.
- 2.- Los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública.
- 3.- Los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

Además de los anteriores y que no se mencionan en ninguno de los preceptos, son los Empleados de Confianza, mismos a los que daremos un espacio o comentario mayor en siguientes incisos.

---

(31) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. - Comentarios por el Lic. Alberto Trueba y otros. (23va.ed. - México: Edit. Porrúa, 1987) pág. 19.

Por último es necesario hacer notar que la dificultad de distinguir los casos en que los trabajadores deben regularse por el apartado "B" y la Ley Reglamentaria ha permitido que las autoridades priven a ciertos sectores laborales de sus derechos colectivos; lo que implica que el paso de un apartado a otro se tenga mayor control por parte del Estado.

## 2.- Trabajadores de Confianza.

La Ley del Derecho Burocrático, expedida en 1963 y de vigencia actual, mantiene la distinción entre trabajadores de base y de confianza, haciendo en el Art. 5 una muy basta enumeración de los que deben ser considerados dentro de esta última categoría, entre ellos se encuentran:

### a) Dentro del Poder Ejecutivo

- Todos aquéllos que son nombrados con la autorización del Presidente de la República.
- Los que conforme al Catálogo de Puestos desempeñen funciones dirección, inspección, vigilancia y fiscalización a nivel de subjeftatura.
- Manejo de fondos y valores cuando pueda disponer de ellos.
- Auditoria y subauditoria.
- Control directo de adquisiciones.
- El que autorice ingreso o salida de bienes en almacenes.
- El que determine sentido y forma de realizar investigaciones.
- Asesores y consultores de Secretario, Subsecretario, Oficial

Mayor y Director General.

- Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.
- Agentes de Policía Judicial y Policía preventiva y,
- Todos aquéllos que el Catálogo de Puestos así los clasifique.

b) Dentro del Poder Legislativo:

- En la Cámara de Diputados, el Oficial Mayor, Director General, Tesrero General, Cajeros, Director de Imprenta y Encuadernación y Director de la Biblioteca del Congreso.

c) En el Poder Judicial:

- Los Secretarios de Ministros, Secretarios del Tribunal Superior y Secretarios del Tribunal Pleno y los de las Salas.

Cabe hacer notar, que en las Dependencias del Ejecutivo Federal, los catálogos de puestos determinan el cargo de confianza a partir del nivel 22, dentro de estos se encuentran:

- Supervisor de Captura
- Supervisor de Control
- Profesional
- Profesional Especializado

- Profesional Responsable del Proyecto
- Coordinador de Unidades de Servicios Profesionales
- Auditor Encargado
- Auditor Coordinador
- Auditor Ejecutivo.(32).

Es conveniente mencionar que en muchas ocasiones a los trabajadores que se les otorga estos niveles, inferiores al Puesto de Jefe de Departamento no es por las funciones que realizan, ni tampoco por las atribuciones que de acuerdo a la Ley, en su artículo 5 debe tener para que se le considere de confianza, sino con el único fin de mejorarlos en su sueldo.

Por lo que al generarse una promoción para ascenso de un nivel a otro, en el caso de que este pese a ser de confianza, en muchas ocasiones implica que al trabajador le sean negados beneficios o prestaciones a las que como empleado de base tenía derecho.

Además de apoyarse en ellos para desahogar cargas excesivas de trabajo que los obliga a cubrir jornadas mayores a 8 horas de labor.

Los trabajadores de confianza, de acuerdo al Art. 8 de la Ley están excluidos de su régimen, al igual que aquéllos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

---

(32) Puestos del Gobierno Federal, México, 1990. Secretaría de Programación y Presupuesto. Catálogo de Puestos del Gobierno Federal. (México s/e 1988)

Al no estar en la legislación mencionada, no gozan del derecho de inamovilidad, ni de algunas otras prestaciones exclusivas para el personal de base.

Teniendo derecho únicamente a gozar de la protección al salario y de la seguridad social, esto es, a todas las prestaciones que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales otorga a los trabajadores del Estado en general.

Por lo anterior, nos sumamos a la opinión del Lic. Trueba Urbina, en el sentido de que "Es conveniente que se expida un Estatuto especial para los empleados de Confianza a efecto de que tengan alguna protección en el ejercicio de sus funciones en la misma forma en que hace con los miembros de la Armada, Ejército y Servicio Exterior Mexicano". (33).

### 3) Trabajadores de Base.

La Ley de los Trabajadores del Estado vigente, no define a los trabajadores de base, únicamente en su Art. 6 y 7, menciona que son aquéllos que no están incluidos en el Art. 5 de la Ley; luego entonces, por exclusión se infiere que los trabajadores de base son aquéllos que no manejan con su decisión, el centro de trabajo, no delegan autoridad, no tienen puestos de dirección ni con atribuciones de Inspección, Vigilancia y Fiscalización, además de estas, podemos agregar las que menciona el Lic. Miguel Duhalt y mismas que se mencionarán en el Capítulo I de este trabajo, dentro de las características del empleado público como:

(33) Ley Federal de los Trabajadores del Estado. comentarios por el Lic. Alberto Trueba y otros. op.cit. pág. 24.

Tiene tareas asignadas por su jefe inmediato o por los manuales internos

- No tiene representación ante el pueblo
- No participa en la formación de la voluntad pública, esmero ejecutor de ordenes. (34).

En general, podemos agregar que el medio más eficaz para determinar cuales trabajadores pertenecen al grupo de base o de confianza, es a través del catálogo de puestos de cada Institución, que conforme al Catálogo General le asigna un nivel a cada puesto.

Otra clasificación que menciona la Ley, independientemente de la del trabajador de base y de confianza y que también pueda afectar el tipo de relación que se tenga son:

- Los trabajadores interinos
- Los trabajadores a Lista de Raya
- Los trabajadores numerarios
- Los trabajadores por obra determinada
- Los trabajadores por tiempo determinado

#### 4) Contenido de la Ley.

La ley publicada en 1953 y vigente hasta la fecha, reafirma los principios de los Estatutos que le precedieron, respecto a la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores.

Dentro de sus diez títulos contiene:

(34) Miguel Duhalde Kraus. op.cit. pág. 62.

- La clasificación de los trabajadores y la inamovilidad a los considerados de base.
- Los derechos de los trabajadores como son: jornada máxima, dos días de descanso semanal, 20 días de vacaciones al año, licencias por gravidez, aguinaldo y pago de labores extraordinarias.
- La regulación del derecho de Asociación Profesional.
- Establece mecanismos en escala para obtener ascensos.
- Regula los procedimientos para la huelga
- Reconoce el derecho absoluto a los trabajadores de optar por la reinstalación o indemnización en caso de despido.
- Divide la jurisdicción de los procedimientos para los conflictos entre el poder Ejecutivo, Legislativo y el Judicial.
- Contenido de las Condiciones Generales de Trabajo.

De estas últimas y en consideración a que los trabajadores se les da a conocer en forma más amplia e inmediata que la Ley es que nos referimos a continuación:

Las Condiciones Generales de Trabajo, es el medio por el cual los empleados obtienen la correcta adecuación de sus derechos y de hecho siempre en forma progresiva. La actividad de las organizaciones sindicales, se encamina a vigilar el cumplimiento de las normas pactadas.

En realidad las Condiciones Generales negociadas por los sindicatos, son fuentes reales y formales de derecho y significan un



sistema dinámico y fluido en la creación y vigencia de las normas laborales. (35)

Sin embargo, cabe aclarar que aún cuando estas se hubieran elaborado por el titular, en concertación con el Sindicato y se incluyan prestaciones adicionales a la Ley, su pago o cumplimiento estará sujeto a que el presupuesto que se asignó, la federación lo pueda cubrir.

---

(35) Enríque Alvarez del Castillo. op.cit. pág. 14.

### CAPITULO III

#### III.- BREVE ANALISIS DE LA TERMINOLOGIA

A. Cese, rescisión, suspensión, retiro, despido.

En este inciso realizaremos un análisis de los cinco términos arriba anotados, dada la importancia que revisten al ser invocados cuando se concluye la relación laboral.

1) Cese.- Término proveniente de latín "Cessare"(36) que significa terminar, acabar o suspender una cosa por extensión o práctica en el derecho burocrático, dejar de desempeñar un cargo público. En este orden de ideas, debemos entender el cese como la terminación de la relación jurídica entre el Estado y el Trabajador o de una manera general la cesación del contrato de trabajo.

Este término que únicamente es utilizado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Art. 46, enumera las causas por las que se concluye o termina la relación laboral.

Cabe anotar que su enumeración es sin ninguna sistematización o técnica jurídica, razón por la que en el siguiente capítulo de este estudio, analizaremos su contenido.

En el mencionado artículo 46, se clasifican las causales de cese en las fracciones I a IV, como aquéllas que no requieren de la

(36) Rafael de Pina Vara. "Diccionario de Derecho" (5o. Ed. México: Ed. Porrúa, 1976).

autorización del Tribunal, y la fracción V circunscribe a las que no podrá darse el término de la relación laboral hasta que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje lo autorice.

Las causales que no requieren de la autorización del Tribunal son:

- Por renuncia
- Por concluirse el término pactado o la obra a realizar.
- Por muerte del trabajador.
- Abandono de empleo.
- Abandono de labores.
- Repetida falta injustificada a las labores técnicas o a la atención de personas.(37)

2) Rescisión.- Término que tiene su raíz en la palabra latina "Rescissum" que significa: rasgar, romper o dividir; es una voz que expresa un concepto netamente jurídico.(38)

El concepto de rescisión, fue tomado por el Código Civil de 1870 y solo se aplicaba al contrato de compraventa; actualmente se extiende a todos los contratos onerosos, abriéndose la posibilidad de rescindirlos cuando exista la lesión o perjuicio a alguna de las partes.

En la práctica laboral, debe entenderse por rescisión, la facultad de una de las partes para dar por terminado el contrato cuando éste ha sido incumplido gravemente por la otra parte, causándole un perjuicio

---

(37) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. pág.37.

(38) -Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano (3ra. Ed. México. Porrúa, 1989) Vol. IV. pág. 2813.

de tal naturaleza que impida continuar con la relación laboral.

Cabe advertirse, que no debe hablarse solamente de la rescisión del contrato de trabajo; sino de toda la relación individual de trabajo.

La rescisión tiene origen en el incumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos, y produce efectos diferentes a la terminación, ya que esta última nace la imposibilidad de seguir prestando la relación laboral.

Por lo anterior, debe invocarse la rescisión de la relación laboral, cuando se pretenda disolver esta por el incumplimiento grave y culposo de alguno de los sujetos. De tal suerte que cuando la rescisión del contrato de trabajo se hace por parte del patrón, debe hablarse de "despido".

Similar a este derecho, el trabajador tiene la facultad para rescindir la relación laboral ante el incumplimiento culposo y grave por parte del patrón. (38)

Como ha quedado anotado, la rescisión implica en todos los casos, el incumplimiento de lo pactado por alguna de las partes. Dado este supuesto, la contraparte tiene la opción de exigir su cumplimiento o en su defecto terminar con el contrato con todas las consecuencias legales que se deriven de tal incumplimiento.

El Profesor Mario de la Cueva, señala tres condiciones que deben

---

(39) Instituto de Investigación Jurídica. Diccionario, op.cit. Vol. IV. pág. 2815.

cubrirse para tener la facultad de rescindir el contrato laboral, siendo estas:

- a) Que se trate de actos u omisiones de alguna de las partes que implique el incumplimiento de las obligaciones generadas por la relación jurídica del empleo.
- b) Que el incumplimiento de las acciones u omisiones, resulte grave.
- c) Que se trate de un acto intencional culpable, que pueda haberse evitado.

Por lo anterior, es un mérito a la libertad del trabajo, el principio en el que el trabajador pueda disolver su compromiso laboral en cualquier tiempo, mientras que el patrón sólo puede rescindirle en los casos y términos taxativamente señalados en la Ley.

3) El Retiro.— El Profesor Hugo Italo, define el retiro como un acto unilateral del trabajador, que rompe con la relación de trabajo en virtud de la conducta patronal cierta o supuesta de violaciones o incumplimiento de las normas de trabajo. (40).

En la legislación de los trabajadores del Estado, no se regula una figura jurídica semejante, es por ello que únicamente haremos mención al "retiro" como concepto equiparable a una jubilación especial que se otorga al personal, que habiéndose desempeñado en el servicio público o

---

(40) Hugo Italo Morales. La Estabilidad en el Empleo. (1ra. Ed. México: Edit. Trillas, 1987) pag. 96.

privado por un período de 15 años, se ven obligados a dejarlo, generalmente a consecuencia de incapacidad física o bien por motivos expresos que son regulados en las Condiciones Generales de Trabajo.

En la legislación laboral, se considera el retiro como un beneficio, siendo en realidad una indemnización a cubrir al trabajador al momento de la separación; este beneficio consiste en el pago de doce días de salario por cada año de servicios prestado y que hubiere cubierto 15 años de servicios y una mínima de 55 años.

Es necesario hacer notar, que en los últimos meses en las dependencias del Ejecutivo Federal, se instauró un programa llamado "Retiro Voluntario" que tiene como principal objetivo, reducir el apartado burocrático; sin embargo las bases que se establecen, se alejan de las especificadas en la ley del ISSSTE y mencionadas con anterioridad.

Este programa de Retiro Voluntario, es dirigido al personal de base que se encuentra regulado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; es por ello que nos permitimos anotar sus condiciones; siendo estas:

- Queda excluido el personal, que por los años de servicio tenga derecho a la jubilación o pensión por edad y tiempo de servicio.
- También se sujeta el programa a la disponibilidad presupuestal para cubrir las compensaciones que deban otorgarse.

La compensación económica que se otorga en el momento en que el trabajador renuncia, será equivalente a:

- El monto de 3 meses de su último sueldo mensual bruto.
- Más de 20 días de sueldo sobre la base del monto anterior.
- O en su caso, 12 días más de sueldo por cada año de servicio, siempre y cuando el empleado cuente con una antigüedad mínima de 15 años de servicio y no tenga derecho a solicitar pensión al ISSSTE.

El personal que se acoja a este programa, se compromete a no regresar al servicio de la Federación.

Pocas legislaciones extranjeras, han reglamentado el retiro civil, ya que la facultad de concederlo, forma parte más bien de los convenios o acuerdos colectivos, que de las disposiciones legales por lo estricto de los requisitos y lo limitativo de las concesiones.

Como lo vimos en el capítulo anterior, en México, el Retiro hizo aparición en el año de 1925, cuando se creó por decreto del Ejecutivo, la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, que tenía por objeto otorgar una pensión a los empleados públicos de la Federación que eran retirados del servicio. Esta Dirección se fundamentó con el Estatuto del General Lázaro Cárdenas del Río, en 1938. (41).

Como hemos visto, el "Retiro" es un término que no tiene una sola

---

(41) Inst. Investigaciones Jurídicas. Dicc. Jurídico, ... op.cit. pág. 2848.

connotación, sino distintas aplicaciones según sea la situación en la que se encuentre el trabajador.

4) Despido.- El Diccionario Jurídico Mexicano, a través del Lic. Hector Santos Azuela, nos define al despido como la disolución unilateral de la relación de trabajo por parte del patrón ante el incumplimiento grave y culposo de las obligaciones del trabajador.(42).

Sobre el particular, podemos agregar que el despido siempre debe invocarse por obligación violada o incumplida por parte del trabajador y que además de acarrear consecuencias graves, provoquen la imposibilidad de continuar con la relación laboral.

En la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 47 determina y enumera en forma limitativa, las causas más frecuentes de despido; esto es, en las primeras catorce fracciones, sin embargo, en la fracc. quince, abre la posibilidad de que los tribunales del trabajo determinen a su juicio en forma casuística, la procedencia de la terminación de la relación laboral por causas igualmente graves a las anteriores.

La legislación burocrática no utiliza en ningún momento, el término de despido, sin embargo, podemos mencionar que en el Art. 46, fracc. V, se establecen las causales atribuibles al trabajador por incumplimiento grave de sus obligaciones, incumplimiento que al actualizarse traerá como consecuencia el cese del trabajador.

Por lo tanto, el procedimiento que se menciona en el mismo

(42) Inst. de Investigaciones Jurídicas. Dicc. Jurídico... op.cit. pág. 1111.



artículo, únicamente faculta a los titulares de las dependencias a solicitar que el tribunal, dé por terminada la relación de trabajo, por lo que no se puede equiparar al despido.

5) Suspensión.- Este término no tiene en doctrina mexicana una definición, por lo que anotaremos lo mencionado por el Lic. Guillermo A. F. López.: (43)

"El contrato de trabajo, en virtud de ser un contrato de trato sucesivo, puede interrumpirse en su ejecución por diversas causas, algunas de estas causas son independientes de la voluntad de las partes y otras son por hecho del patrón o del trabajador".

En nuestra legislación burocrática, no se hace ninguna distinción de los efectos que genera un tipo u otro de suspensión.

El artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, menciona como causas de suspensión, las siguientes:

I.- "Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él".

Como vemos en el origen de esta suspensión, es independiente de la voluntad de las partes. Aunque la Ley no lo expresa, es conveniente mencionar que esta causal no interrumpe ninguno de los derechos del trabajador, dado que continúa percibiendo su sueldo y no puede ser objeto de cambio de actividad o de adscripción, y su antigüedad se --

---

(43) Guillermo A.F. López. "La Suspensión de la Relación de Trabajo" (Buenos Aires: Edit. Astrea 1973) pág. 29.

sigue acumulando hasta que el trabajador este en aptitud de retornar a su empleo.

Esta causal únicamente interrumpe el desarrollo de las actividades.

Otra causal de suspensión es:

II.- "La prisión preventiva del trabajador seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador".

Al actualizarse esta causal se suspenden los efectos del nombramiento del servidor público con todas las consecuencias administrativas, esto es, no recibe salario ni prestación alguna, además el cómputo de su antigüedad se interrumpe hasta que el trabajador se encuentra en libertad y regresa a sus labores.

La última parte del mismo artículo 45, también establece la suspensión hasta por 60 días a los trabajadores que tengan manejo de fondos, cuando apareciera alguna irregularidad en su gestión. Esta suspensión se genera mientras se practica la investigación y se resuelve sobre la responsabilidad atribuible al trabajador.

Es necesario hacer notar que en este caso, la suspensión se da únicamente en las actividades, ya que el trabajador continúa percibiendo su sueldo e incluso se presenta en forma habitual para

estar presente y aclarar las dudas que surjan de la investigación que se realiza a su gestión y actividad.

#### B. Otras causas que terminan con la relación laboral.

En este inciso, anotaremos aquéllos casos en que la terminación de la relación de trabajo es en forma ordinaria, esto es, sin que exista un conflicto.

La doctrina ha preferido utilizar el vocablo "terminación" solo en aquellas situaciones que no derivan de un conflicto o que se extingue la relación laboral en una forma ordinaria.

Como lo asentamos en el inciso A de este capítulo, las causas extraordinarias entendidas como aquellas en las que media un conflicto, reciben el nombre de despido, cuando provienen del patrón y separación o retiro, cuando el trabajador es quien lleva a cabo la rescisión por violaciones a su contrato de trabajo.

La terminación opera en forma distinta y variada, pero el punto común es la ausencia de conflicto.

A continuación tenemos el cuadro que presenta el Lic. Hugo Italo(44) para hacer más explícitas las causas de terminación ordinarias.

#### B) CAUSAS DE TERMINACION

a) Unilateral

Renuncia  
Jubilación

---

(44) Hugo Italo. op.cit. pág. 84.

b) Por voluntad de  
las partes

Vencimiento del término  
Conclusión de la obra  
Por mutuo consentimiento

c) Por causas ajenas

Muerte del trabajador  
Incapacidad del trabajador  
Caso fortuito o fuerza -  
mayor.

El autor menciona otras causales de terminación como: la cesión o quiebra del patrón, fuerza mayor o caso fortuito y causas estipuladas en el contrato colectivo; sin embargo, no son aplicables a los trabajadores al servicio del estado y por ello no se incluyen en el cuadro.

Como ya lo mencionamos anteriormente, la legislación burocrática y en especial el artículo 46, enumeran las causas por las que puede terminar la relación laboral, pero esta enumeración es sin ningún orden o clasificación, razón por la que decimos que es sin ninguna técnica jurídica.

En las primeras cuatro fracciones, el artículo 46, menciona las causales que no requieren de la autorización del tribunal, siendo éstas:

### Fracción I.

- a) Por renuncia
- b) Por abandono de empleo
- c) Por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo.
- d) Por abandono a la atención de personas que ponga en peligro su vida.

### Fracción II.

Por conclusión del término originalmente pactado.

Sobre el particular, podemos comentar que en las entidades del gobierno federal, se contrata personal en forma interina, contratación que puede ser espacio de un mes y prolongarse hasta 6 meses, sin embargo las contrataciones con este carácter de interino, pueden renovarse durante largo tiempo, acumulándose varias contrataciones antes de que el trabajador adquiriera su base. Este mecanismo provoca que haya gran inestabilidad entre el personal, sobre todo el que ha ingresado a partir de 1985. Por lo anterior, podemos concluir que la terminación del contrato se hace efectivo cuando concluye el tiempo pactado y no hay renovación de contrato.

### Fracción III.

Muerte del Trabajador.

En forma personal, considero que no debe encuadrarse esta causal que concluye la relación laboral en el texto del artículo 46, ya que él mismo menciona las causas por las que se genera el cese de funciones.

Es conveniente mencionar que la muerte por ser ajena a la voluntad de las partes, sería prudente mencionarla en un artículo distinto.

#### Fracción IV.

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

En la práctica no se considera que el trabajador sea dado de baja, sino hasta después de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), determina la incapacidad total y permanente, la ley reglamentaria del mismo Instituto establece en su artículo 23 un período hasta de 52 semanas para dictaminar las incapacidades. Tiempo después del cual el trabajador debe reincorporarse al empleo o acogerse a los beneficios que el Instituto le proporcione.

#### Fracción V.

Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los 10 casos que se enumeran. Estas causales son por actos u omisiones graves por parte del trabajador, cada una de ellas serán analizadas en el capítulo siguiente.

Abundando esta información, anotaremos las causas de baja (término de la relación laboral) que se mencionan en las dependencias del Ejecutivo Federal, así como su código de movimiento que ha sido establecido por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

MOVIMIENTOS DE PERSONAL

<u>B A J A S .</u>	<u>CLAVE O CODIGO</u>
- Por pasar a otro empleo	26
- Por insubsistencia de Nombramiento	29
- Término de Interinato	30
- Por renuncia	27
- Por jubilación	28
- Por abandono de empleo	32
- Por incapacidad (comunicada por ISSSTS)	34
- Por sentencia Judicial	35
- Por resolución del Tribunal	36
- Por nombramiento limitado	37 (45)

---

(45) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología: Manual de Procedimientos de la Dirección General de Recursos Humanos. (s-e, México, Ed. 1987) Vol. VII. pág. 13-19.

## CAPITULO IV

### PROPUESTA PARA LA MODIFICACION DEL

#### ARTICULO 46 DE LA LEY

A) FRACCION DE LA I A LA IV

B) FRACCION V

C) ACTAS ADMINISTRATIVAS

El Artículo 46 de la Ley, como base jurídica que norma la conclusión o fin de la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, es un reflejo claro de la preocupación del Ejecutivo Federal y de los Legisladores por proteger la estabilidad en el empleo de los servidores públicos, estabilidad de la que adolecían hasta 1960, fecha de promulgación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, como vimos en el capítulo II; sin embargo dicho Artículo 46 que adolece de técnica jurídica haciendo más difícil su interpretación y por ello su aplicación.

Es por ello que en el presente capítulo, sugerimos la modificación del Art. 46 y 46 Bis, atendiendo a lo establecido por las doctrinas en cuanto a terminación y rescisión de la relación laboral, ya que como lo veremos más adelante, sin ningún orden jurídico se encuadra bajo el rubro de "causas de cese" por igual a la muerte del trabajador que a la desobediencia reiterada a las ordenes recibidas.



El Artículo 46, enuncia en su primer párrafo que: "Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas":

A) FRACCIONES DE LA I A LA IV.

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalan los Reglamentos de Trabajo aplicables a las dependencias respectivas.

Como vemos en esta primera fracción, se mencionan diversas causas por las que el titular de la dependencia puede terminar la relación en forma directa o inmediata, sin que medie la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La primera de ellas, la Renuncia, como una voluntad unilateral del trabajador para dar por terminada la relación de trabajo, por convenir a sus intereses particulares.

En seguida se menciona el Abandono de Empleo, sin precisar con toda claridad a que se debe considerar abandono de empleo e incluso, abre la posibilidad para que sea normado por los Reglamentos de Trabajo de cada dependencia.

Sin embargo, es el caso que las Condiciones Generales de Trabajo de las Dependencias, el abandono se configura en distinta forma, como ejemplo anotaremos el siguiente cuadro:

S E C R E T A R I A

TEXTO DE ABANDONO DE EMPLEO

\_ Agricultura y Recursos  
Hidráulicos.

Art. 104. Son causas de terminación de los efectos de los nombramientos o designaciones, las señaladas en el artículo 46 de la Ley. En lo que se refiere a la fracción I; el abandono de empleo se configura por la inasistencia del trabajador durante cinco días laborables consecutivos, sin causa justificada.(45)

\_ PESCA

Art. 44 Fracc. II. El abandono de empleo, el que se configura por la inasistencia del trabajador durante cinco días laborales consecutivos sin causa justificada. En estos casos la Secretaría levantará el acta correspondiente con la participación del Sindicato. (46)

---

(45) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Condiciones Generales de Trabajo. México s-E 1988. pág. 55

(46) Secretaría de Pesca. Condiciones Generales de Trabajo México. s-E 1982. pág. 25.

Desarrollo Urbano y  
Ecología

Art. 145. El abandono de empleo se configura por la inasistencia del trabajador durante seis días laborales consecutivos, sin causa justificada. En estos casos la Secretaría levantará el acta respectiva, previa citación al efecto del Sindicato. (47)

Educación Pública

Art. 60. El abandono de empleo a que se refiere la fracción I del Artículo 46 de la Ley, se considera consumado al cuarto día después de que el trabajador haya faltado tres días consecutivos sin aviso ni causa justificada, o si en las mismas condiciones faltare un día después de haber dejado de concurrir a sus labores sin aviso ni justificación, ocho ocasiones en los treinta días anteriores a la falta que motive el abandono de empleo.

También se considerará como abandono de empleo, la falta de asistencia sin

---

(47) Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Condiciones Generales de Trabajo. (s-a México s-E 1987) pág. 240.

aviso y sin justificación de un trabajador por más de un día, si maneja fondos o tiene a su cuidado valores y bien, en su caso la inasistencia hará presumir la comisión de hechos delictuosos. (48)

Sobre el particular, podemos comentar que por último, esta primera fracción también considera como causa de terminación de la relación laboral, el abandono de las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas; que pongan en peligro la vida o su salud, o que cause la suspensión o deficiencia de un servicio.

Así mismo, podemos comentar que la Ley se refiere al abandono de labores, incluso en forma momentánea, siempre y cuando ese abandono cause un perjuicio por tratarse de actividades inaplazables, ya sea en el cuidado de personas o de maquinaria. En ambos casos, lo que deberá probarse es el perjuicio causado con la ausencia, independientemente de la duración en tiempo de ausencia. Por las características de estas dos últimas causales, en las que media un conflicto entre las partes de la relación laboral (Trabajador y Estado-Patrón) es que consideramos que debe modificarse la fracción I; razón por la que me permito proponer que se cambie como sigue:

La relación de trabajo, solo podrá terminar, sin

---

(48) José Velázquez. Sánchez. Prontuario de Legislación Educativa. (16a. Ed.; México: Edit. Porrúa, 1985) pág. 381.

responsabilidades para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

- I.- Por renuncia ó mutuo consentimiento
- II.- Por Jubilación
- III.- Por conclusión del término ó de la obra
- IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.
- V.- Por muerte del trabajador.

Atendiendo a las causas que originan la terminación de la relación laboral, podemos anotar que:

La renuncia, entendida como la manifestación unilateral de la voluntad del trabajador, mediante la cual expresa su decisión de separarse voluntaria y definitivamente del cargo que ejerce.

La renuncia que presenta el trabajador, no es un acto que deba ser validado o aprobado por una junta de administradores, pues se trata de un acto unilateral del propio trabajador, que de este modo pone fin a la relación de trabajo por ser esa su decisión. (50)

En el supuesto evento de que existan compromisos, que en el caso de los trabajadores al servicio del Estado, únicamente pueden ser económicos, estos deberán ser cubiertos por el trabajador a la propia dependencia, antes de que surta efectos su renuncia.

(50) Inst. de Inv. Juríd. Diccionario Jurídico, op.cit. Tomo IV, pág. 2788.

Cabe aclarar que los adeudos no deben ser de los contraídos con el ISSSTE, ya que estos serán exigibles por ese organismo al propio trabajador, cuando éste solicite el monto de los fondos diversos a los que haya aportado y que puede cobrar al momento de comprobar con su renuncia y el trámite correspondiente, su baja en la institución.

2.- La Segunda fracción, por Jubilación. Debe ser considerado como un beneficio de la seguridad, misma que deberá sujetarse a las especificaciones que establece la Ley del ISSSTE, en su artículo 6º y que concluye la relación laboral con la dependencia.

El trabajador que sea dado de baja por jubilación, tendrá derecho a la pensión en los montos que la institución establece, siempre y cuando haya aportado sus cuotas durante 30 años los hombres y 28 las mujeres.

Cabe destacar que las características de la jubilación que se establecen en la Ley del ISSSTE, son distintas a las que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en sus seguros de vejez y cesantía en edad avanzada, ya que estos se otorgan al cumplir 60 y 65 años de edad respectivamente y con la condición de haber cotizado durante 500 semanas al Instituto.

3.- La fracción Tres, por conclusión del término o de la obra. Esta causal que termina con la relación laboral, opera en forma distinta y variada, sin embargo tiene en común con las dos anteriores, la ausencia del conflicto.

La forma en que opera esta causal, se estipula en la Ley Federal del Trabajo, en suplencia de la Legislación burocrática, siendo de la siguiente forma:

"Art. 36. El señalamiento de una obra determinada, puede únicamente estipularse en los casos siguientes:

I.- Cuando lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar.

II.- Cuando tenga por objeto substituir temporalmente a otro trabajador.

III.- En los demás casos previstos por la Ley.

Art. 39. Si vencido el término que se hubiere fijado, subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prórrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia.

Como queda asentado en el capítulo anterior, en el Gobierno Federal existe la contratación de personal llamado interino, contrato que otorga a una persona en sustitución de otra y concluye cuando el titular de la clave, retorna a su empleo.

4.- Cuarta fracción. "Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores". Esta causal que termina con la relación laboral, es ajena a la voluntad de las partes y no es objeto de controversia ante el Tribunal, de tal forma que el trabajador será dado de baja cuando el servicio médico legalmente autorizado para ello (ISSSTE), determine la incapacidad total y permanente del trabajador para continuar laborando.

5.- La Quinta fracción. "Muerte del trabajador". Esta causal es ajena a la voluntad de las partes y concluye la relación laboral en forma inmediata, no requiere de mayor explicación, ya que si consideramos que el servicio contratado es personal y no transmisible ni hereditario; la relación no puede continuar. (51)

---

(51) Hugo Italo. op.cit. pág. 88.



Hasta ahora las cinco fracciones aquí anotadas, se caracterizan por la ausencia de conflicto, esto es, que concluyen en forma ordinaria la relación laboral, por lo mismo, consideramos que deben tener un procedimiento únicamente administrativo y distinto a aquéllas causas, generalmente atribuibles al trabajador que concluyen la relación laboral y que se someten a la aprobación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Para estar acorde con la doctrina, estas cinco causales debían llamarse "causas de terminación de la relación laboral".

5.- Propuesta de modificación.- Para concretizar, el artículo 46 debe quedar así:

Art. 46. La relación de trabajo, solo podrá terminar sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por las siguientes causas:

- I.- Por renuncia ó mutuo consentimiento
- II.- Por jubilación
- III.- Por conclusión del término ó de la obra
- IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental que le impida el desempeño de sus labores
- V.- Por muerte del trabajador

Art. 47. La relación de trabajo, podrá ser rescindida por causas imputables al trabajador en los siguientes casos:

- I.- Por abandono de empleo, entendido este como la ausencia a las labores sin motivo ni causa justificada, por más de tres

tres días consecutivos.

II.- Por el abandono a las labores, incluso en forma momentánea, siempre y cuando cause perjuicio grave por la falta de continuidad a las labores desempeñadas.

Por abandono de empleo. Esta causal que es imputable al trabajador y que no requiere de la autorización del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, no se precisa en la Ley. En las Condiciones Generales de Trabajo de las Dependencias, se actualiza en términos distintos, en algunos casos, con intervención del sindicato.

Nos permitimos que se agregue: "Por abandono de empleo, entendido este como la ausencia a las labores sin motivo ni causa justificada, por más de tres días consecutivos.

La siguiente causal sería:

Por el abandono de las labores, incluso en forma momentánea, siempre y cuando cause un perjuicio grave por falta de continuidad de las actividades desempeñadas.

Cabe destacar que el texto sugerido, tendrá como principal característica, el perjuicio que se cause con la ausencia, no importando el factor tiempo. En la práctica, esta causal que con otras palabras esta asentada en la fracción I del artículo 46, pocas veces es invocada para sancionar a los trabajadores y con la cual se podía evitar el tortuquismo entre la burocracia.

La Jurisprudencia que anotamos, refuerza la mecánica de este precepto, que como volveros a repetir, no necesita de la

autorización del Tribunal para concluir la relación laboral.

Jurisprudencia: En que consiste el Abandono de Empleo por parte de los Trabajadores del Estado.

A falta de la disposición legal que defina lo que debe entenderse por abandono de empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisarlo como causa de cese, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que persigue el artículo 46 fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es que el empleado público este siempre atendiendo al servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aun cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono. (52)

B) FRACCION V.

1.- La última parte del artículo 46, sugerimos que lleve este texto:

Artículo 48. La relación de trabajo podrá ser rescindida por causas imputables al trabajador y mediante la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los siguientes casos:

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

---

(52) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice de Jurisprudencia 1985, 5 Parte, 4 Sala. pág. 288

Esta fracción abarca varias causales; la primera de ellas se actualiza cuando el trabajador incurre en falta de probidad u honradez, entendida esta como cualquier acto u omisión que lleve implícita una deslealtad, falta de integridad o de rectitud, en el desempeño de las funciones.

Sobre el particular, el Profr. Hugo Italo, menciona que toda causa de rescisión constituye una falta de probidad, puesto que supone una conducta atentatoria contra las obligaciones adquiridas, postura que consideramos muy acertada. (53)

Por otra parte, en ejecutoria 2414/47 y 4363/71 de la Suprema Corte de la Nación (54), ha manifestado que el vocablo probidad, significa bondad, rectitud de ánimo, honbría de bien y honradez, en los casos en que no procede rectamente en las funciones que le están encomendadas con menoscabo de la rectitud con la que debe de proceder; esto es, siempre que se aparte de sus obligaciones y proceda en contra de las mismas.

La segunda causal de este inciso, es cuando el trabajador incurre en actos de violencia contra sus compañeros o jefes o más aún, fuera de las horas de servicio. Como lo menciona el Profr. Hugo Italo (55) debemos entender por violencia el empleo de la fuerza física, misma que el trabajador utiliza contra alguna persona.

---

(53) Hugo Italo Morales. op.cit. pág. 91

(54) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentada por Alberto Trueba U. y otros. (23 Ed.Méx.Porrúa,1987) pág. 516 y 517.

(55) Hugo Italo. op.cit. pág. 92.

Este acto de violencia, para que se actualice como causal de rescisión, debe alterar la disciplina del lugar de trabajo.

En el supuesto de que sea fuera del recinto, deberá sujetarse a la imposibilidad de seguir continuando con la relación de trabajo. A contrario sensu, si la violencia que se ejerció en contra de su jefe o compañero pero fuera del lugar de trabajo, puede continuar laborando si existe la posibilidad de un cambio de adscripción.

Sobre el particular, anotaremos la siguiente jurisprudencia.

Tesis 313.

"Cese de los Trabajadores del Estado por Actos de Violencia".

Los actos de violencia en contra de un compañero de trabajo, dentro de las horas de servicio y en el local de la oficina donde labora, configuran la causal de cese prevista en el inciso a), de la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (56)

En cuanto a las amenazas y amagos, podemos diferenciar una de otra diciendo que: la amenaza lleva implícita una intención o aviso de dañar; en cambio los amagos son los ademanes que manifiestan la intención de causar un daño.

También son causas de cese las injurias y malos tratos, en contra de sus jefes o compañeros.

---

(56) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice de Jurisprudencia 1985. Sta. parte, 4 Sala. pág. 283. tesis 313.

Se considera injuria, toda expresión conferida o acción ejecutada con el objeto de desacreditar o menospreciar a una persona, causandole un agravio o una ofensa.

Por otra parte, los malos tratos son muy difíciles de definir y también difíciles de comprobar, sin embargo podemos entender que se configuran con hechos como empujones o zarandeo en público. (57)

Los actos de violencia, amagos, injurias y malos tratos, constituyen también alteraciones a la disciplina y violaciones al respeto que se le debe tener al jefe y a sus familiares y a sus compañeros durante el desarrollo de la jornada. Por lo que cualquier acto de esta naturaleza debe ser sancionado, ya que provoca un precedente entre el personal que realice actos similares.

Por otra parte, estas conductas, no deben ser como respuesta a una provocación, sino por iniciativa propia del trabajador.

Por lo anterior, deberá considerarse como un excluyente de responsabilidad, el hecho de que el trabajador realice los actos mencionados como reacción a la provocación en defensa de la agregación de que es objeto.

El segundo inciso de esta fracción V, menciona en su inciso b) "Cuando faltaré por más de tres días consecutivos a sus labores".

No debemos tomar esta causal en duplicidad de la fracción I de este mismo artículo 46, toda vez que el abandono de empleo que se

---

(57) Baltasar Cavazos Flores. Causales de despido. (2da. Ed. México, Ed. Trillas, 1995.) pág. 36.

refiere en esa fracción, es normado por las Condiciones Generales de Trabajo de cada dependencia.

Además, como ya lo mencionamos en el inciso a) de éste capítulo, las causales de la fracción I, no se requieren que se promueva demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para dar por terminada la relación laboral.

Por lo anterior, ésta causal requiere que sea el Tribunal quien autorice el cese del trabajador, por cuatro faltas de asistencia continuas sin justificación alguna.

Cabe anotar que en ésta fracción, se comprueba la mayor estabilidad de la que gozan los trabajadores al servicio del Estado, en relación con los demás trabajadores; toda vez que la Ley Federal del Trabajo, menciona en su artículo 47 fracción X, que es causa de rescisión que el trabajador acumule más de tres faltas de asistencia en un período de 30 días, sin permiso del patrón o sin causa justificada.

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

En el supuesto de que un trabajador, en forma dolosa cause un perjuicio a los bienes materiales con los que trabaja, no solamente puede ocasionar que se demande su baja ante el Tribunal, sino también la posibilidad de que se ejerzan acciones penales contra el trabajador, por el daño causado en forma intencional.

Incluso se prevee que en tanto el Tribunal resuelve, se podrá suspender al trabajador aun cuando el sindicato no este de acuerdo con la suspensión.

Inciso d), por cometer actos inmorales durante el trabajo.

Esta causa de rescisión, parte del hecho que el empleado debe comportarse con moralidad y rectitud, sin contravenir las normas de conducta que se han erigido por la sociedad, la religión o consigo mismo.

En este inciso se tendrá que calificar la moralidad del trabajador con todos los problemas de orden ético y filosófico que ello implica, apesar de eso, es fácil detectar actos lividinosos o conductas obsenas que son muy comunes entre el personal docente.

Cuando el trabajador incurre en los actos que menciona este inciso, así como en todos los que enuncia la fracción quinta, pueden dar origen a que el trabajador sea cambiado de adscripción en tanto el Tribunal resuelve. Aquí valdría hacer notar que en la práctica es común que se imponga como única sanción, el cambio de adscripción.

Inciso e), por revelar asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

Aunque el trabajo de los burocrátas, muchas veces es mecanizado en algunas ocasiones estan enterados de acciones o programas completos a los medios de comunicación. Por lo mismo no es poco común que se sepa de la "renuncia" o destitución de algún funcionario público por adelantar información de la que no se le había autorizado.



Sobre el particular, la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos, en su artículo 47, Fracción tercera, enuncia la obligación de utilizar la información reservada a que tenga acceso únicamente para los fines propios del servicio.

Por último, mencionaremos que este inciso implica una doble probanza; la primera de ellas, sería que:

- 1) El trabajador revelo secretos de carácter reservado.
- 2) Y que al revelar ese secreto, causo un perjuicio a la dependencia.

El Lic. Baltasar Cavazos, comenta que por la dificultad que implica probar estas dos circunstancias, podría resultar más factible invocar esta anomalía como una falta de probidad que se menciona en el inciso a) de esta fracción.(58)

Inciso 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".

El empleado público, al otorgarsele un nombramiento, tiene la obligación de cumplir sus actividades con cuidado y esmero, si por el contrario, desarrolla su función con decidia, dejadez, falta de dedicación o sin la debida precaución hasta el punto de provocar un accidente o con el simple conato de ello y que este afecte la seguridad o ponga en peligro las instalaciones o edificios en los que labora o la de las personas que allí se encuentran.

La impudencia que traiga como consecuencia un delito, aunque exista dolo en la voluntad, será causa para solicitar ante el Tribunal la rescisión del nombramiento.

Por otra parte, lo primero que habrá de probarse, será descuido inexcusable por parte del trabajador, además que ése descuido puso en peligro la seguridad de la Dependencia o de las personas que se encuentren ahí.

Inciso 9), por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.

Se parte de que el deber de obediencia es indispensable en toda organización Administrativa; es la garantía de la unidad de acción necesaria para la buena marcha de los servicios.

Por lo tanto, el empleado está obligado a acatar las instrucciones emanadas de los superiores jerárquicos que dirigen o supervizan la actividad que les corresponde.

Por otra parte, para que exista el deber de obediencia en el subordinado, es necesario que la orden se presente exteriormente bajo la forma de una orden jerárquica para ese empleado, además es necesario que emane de su superior y que se refiera a la conducta del servicio. No se debe obediencia a los actos que por su naturaleza están fuera del ámbito de gestión o que son del interés personal del superior.

Podemos concluir, que el trabajador que incurre en la desobediencia a las indicaciones directas y específicas, que recibe de su inmediato superior y que van en relación con su actividad, serán causal de rescisión cuando la desobediencia sea cometida en repetidas ocasiones y no exista una causa de justificación a dicha conducta.

Podría pensarse, que el trabajador tratara de justificar su desobediencia, argumentando que la orden recibida era ilegal; sin embargo no se concede al trabajador la posibilidad de juzgar la ilegalidad de la orden recibida, ni tampoco excusarse de ejecutar, alegando esa circunstancia.

Incluso en la práctica, cuando se pretende demandar la rescisión de la relación laboral invocando esta causal, se deberá anexar las pruebas de las desobediencias en el cumplimiento de las funciones en que ha incurrido el trabajador en ocasiones anteriores por medio de las cuales verificará la reiteración de esta anomalía.

Por último, cabe hacer notar que en este precepto nuevamente queda de manifiesto la mayor estabilidad de la que gozan los burócratas, ya que en la Ley Federal del Trabajo, este precepto se contempla como causa de rescisión con la sola desobediencia que sobre el trabajo contratado de el patrón o sus representantes sin causa justificada. Sin que dicha desobediencia se de en forma repetida o reiterada como lo expresa el inciso que analizamos.

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

Se parte del hecho de que el trabajador, al presentarse a laborar bajo alguno de los estados enunciados, se encuentra impedido para desarrollar sus actividades en la forma convenida.

Se exceptua el supuesto en el que el trabajador ingiera una sustancia por prescripción médica, que siendo este el caso, lo deberá hacer del conocimiento del inmediato superior con el propósito de que se eviten riesgos en el desempeño de su labor.

Esto último se ha normado con las Condiciones Generales de Trabajo de las Dependencias del Ejecutivo Federal.

Por otra parte, esta causal podrá invocarse como causal de cese cuando el trabajador haya incurrido en varias ocasiones en esta anomalía.

Ya que el precepto establece la habitualidad del trabajador a este tipo de enervantes que disminuyen sus capacidades físicas o mentales. Con la inclusión de la palabra "habitualmente" vuelve a quedar de manifiesto el paternalismo con el que la ley trata a los burócratas, dándose una gran contradicción desde el momento que esta causal es considerada como grave, por lo que el trabajador podrá ser suspendido de sus funciones, aun sin que esté de acuerdo el sindicato, hasta el momento en que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictamina el cese o la reinstalación del trabajador.

Por último mencionaremos, que la forma más idónea de probar si el trabajador se encuentra en estado de ebriedad o bajo los efectos de una droga, será con el dictamen de un médico, en el supuesto que no se este en posibilidades de consultarlo, se debe tomar el testimonio de compañeros o personas que expresarán con todo detalle acerca, la coordinación en los movimientos del trabajador, el enrojecimiento y dilatación en los ojos, dificultad al hablar, excesiva agresividad o euforia, actitudes que denotan sin lugar a dudas el estado en que el trabajador se encuentra.

Inciso i), por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia respectiva.

Como ya lo mencionamos en el capítulo II de este estudio, las Condiciones Generales de Trabajo, es el medio por el cual los empleados conocen más rápidamente sus derechos y también sus obligaciones; incluso en las Condiciones Generales de Trabajo, todas las dependencias se menciona un capítulo de derechos y obligaciones y prohibiciones a los trabajadores.

Dentro de las obligaciones se mencionan muy diversas conductas como:

- Tratar con cortesía y diligencia al público
- Emplear con economía los materiales que se le proporcionan
- No usar en forma indebida o en exceso, los teléfonos.
- No hacer colectas, ventas o rifas.
- No portar armas de ninguna clase (salvo excepciones de trabajo)

- No ser gestores o procuradores de particulares en asuntos propios de la Secretaría.
- Hacer anotaciones falsas o impropias en la tarjeta de asistencia.

Con este inciso i), se amplian las causales que en forma específica, la dependencia, en razón de las actividades que desarrolla, establece como obligaciones a los trabajadores.

Obligaciones que al ser violadas, puede dar como consecuencia que se solicite el cese del trabajador a través del Acta Administrativa que se levante, debiendo anexarse dichas Condiciones Generales, para probar el precepto que fue violado.

Tesis Jurisprudencial 319.

Reglamento de Condiciones Generales como prueba.

Si en el procedimiento laboral, el actor o el demandado no demuestran la existencia y contenido del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo que rigen en una Secretaría de Estado ó no aportan la parte relativa en que fundan los hechos o derechos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede tomarlo en cuenta al dictar el laudo, si no ofrece como prueba. (59)

Inciso j), por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

Cuando un trabajador en forma preventiva, se encuentra en prisión,

---

(59) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice de Jurisprudencia 1985. 5ta. parte, 40. Sala, tesis 318. pág. 288.

se ignora si es culpable del delito que se le imputa, por lo tanto queda en suspenso su situación laboral, protegido con base en el artículo 45 de la misma ley burócrata (como ya lo vimos en el capítulo III queda suspendido su sueldo).

Si el trabajador obtiene sentencia absolutoria, volverá a ocupar su puesto.

En cambio, si el trabajador es encontrado culpable y es sentenciado por ministerio de Ley o en su caso, en última instancia por tribunales y considerando que este trabajador se encuentra cumpliendo la pena a la que se hizo acreedor y que esta imposibilitado físicamente para desarrollar sus labores, será entonces cuando se hace efectivo la rescisión de su nombramiento, a través del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (60)

En la última parte de la fracción V, se mencionan los casos graves en los que el trabajador puede quedar suspendido de sus sueldos y funciones, casos que ya se mencionaron en el estudio de los incisos anteriores, sin embargo, también se prevee la posibilidad que por las condiciones asperas, sea imposible que el trabajador continúe en la adscripción, pero siempre y cuando el sindicato correspondiente esté de acuerdo con ese cambio de área. (mismo nivel, mismo sueldo).

---

(60) Baltasar Cavazos Flores. op. cit. pág. 53.

C) ACTA ADMINISTRATIVA.

De acuerdo al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice:

"Cuando un trabajador incurre 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 de un representante sindical respectivo en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical".

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

Realizaremos el análisis de este precepto, a través de los incisos:

- 1) Naturaleza Jurídica
- 2) Modelo de Acta
- 3) Recomendaciones



1) Naturaleza Jurídica. El acta Administrativa es el documento formal en el que se hacen constar los hechos, acciones u omisiones de un trabajador, violatorias de los preceptos que establece la Ley o las Condiciones Generales de Trabajo de cada Dependencia.

Es el instrumento básico para iniciar un procedimiento que permita actuar en contra del trabajador, ya sea para sancionarlo administrativamente o bien para demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje su cese.

Sobre el particular, anotaremos la siguiente Jurisprudencia:

Tesis 309.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS  
ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES  
PARA EL CESE DE LOS

Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y el artículo 46 bis de la propia Ley ordena: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causas a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la Oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical" y sigue diciendo que si a juicio del

Titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del Trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el Titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar; por otra parte si el Titular cesa a un trabajador y éste aduce en el juicio que lo cesó sin haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comentan 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. (61)

Podemos agregar que el Acta Administrativa es similar a un procedimiento sumario ya que en él se presentarán y desahogarán las pruebas, se impondrá los cargos, se oíran los alegatos y reconveniones, concluyéndose el punto de vista de cada parte.

En el momento de levantar el Acta, se especificarán las anomalías

---

(61) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice de Jurisprudencia. 1985. 5ta. parte, 4o. Sala, tesis 309. pág. 280.

en las que el trabajador incurrió, con la declaración de los testigos de cargo. En el mismo acto se anexarán las pruebas documentales con las que se cuente.

Es este mismo acto, quedará acentada la declaración del trabajador quién con toda libertad expresará lo que a su derecho convenga, aportará las pruebas que estime necesarias y ofrecerá los testigos de descargo con los que cuente.

La participación de la parte sindical es importante, ya que además de ser un requisito formal, establece la Ley, también este representante podrá alegar la violación a algún derecho del trabajador en forma inmediata.

El Acta Administrativa, debe reunir algunos requisitos como son:

- La citación previa al trabajador, haciéndole saber el motivo por el que se levantará el acta, el lugar, día y hora de realización.

A falta de estipulación previa, la citación será con tres días de anticipación, de acuerdo al Art. 735 de la Ley Federal del Trabajo.

- La Notificación a la representación sindical, se hará con la misma anticipación. A este organismo, se le debe dar a conocer la violación en la que incurrió el trabajador.

El acta deberá ser instrumentada por el Jefe Superior de la oficina de adscripción, ante quien declararán primeramente los testigos de cargo, siendo estos los compañeros del trabajador o

cualquier persona a la que le consten las anomalías cometidas por el mismo.

El acta, deberá ser firmada por la autoridad, ante quién se levanta el acta, por los declarantes, testigos de cargo, trabajador, testigos de descargo y Representante Sindical, la firma se estampará al margen de sus declaraciones y al calce del documento y además por dos testigos de asistencia que darán fé de las actuaciones levantadas.

Finalizada la diligencia administrativa, se entregará una copia al trabajador y otra al representante sindical y el original y copias del acta administrativa, así como los documentos probatorios y demás actuaciones que se hayan generado con motivo de la investigación quedarán integrados en un expediente definitivo.

Esta acta será turnada al área Jurídica o de Relaciones Laborales, mismas que determinarán si procede demandar el cese del trabajador ante el tribunal.

## 2) Modelo de Acta.

En la ciudad de México, Distrito Federal; siendo las 10:00 horas del día 18 de febrero de 1991, en el local que ocupan las oficinas de la Coordinación Administrativa de la Dirección General de Educación Media Superior de la SEP, sita en avenida San Antonio Abad 86, 5to. piso, Col. Obrera de esta ciudad y ante presencia del C. Licenciado

Felix Yung Contreras, quién ocupa el cargo de Coordinador Administrativo autoridad, ante la que declaran los presentes para hacer constar los hechos que se le atribuyen al C. Manuel Zumarripa Ortiz, quién ocupa el puesto de Técnico Especializado, clave E02001 A0320, R.F.C. ZUOM-570613, quién tiene su domicilio en calle de Magisterio Nacional 15, Col. La Joya, Delegación Tlalpan, D.F.

Acto continuo, rinde su declaración el Jefe del Departamento de Recursos Humanos, el cual fue apercibido de las penas y sanciones en que incurrir los falsos declarantes y quien protesta conducirse con la verdad de acuerdo al artículo 247 del Código Penal, manifiesta que su nombre es Rámiro Rendón Rentería, con domicilio particular en calle Salvador Alvarado No. 56, Col. Escandón, D.F., y sobre los hechos que se le imputan al C. Manuel Zumarripa Ortiz, manifiesta que:

El sr. Zumarripa le entrego el día 8 de febrero del año en curso, una incapacidad médica, expedida por el ISSSTE, que le amparaba la ausencia de 12 días, esto es del 21 de enero de 1991 al 5 de febrero del mismo año; sin embargo al ver el borrón en esta licencia médica, solicite al Director Médico de la Clínica Tlalpan que me certificara dicho documento, resultando que a través del oficio 4591, me hace saber el Dr. Pastor Ortiz, Director de esa, que esta licencia originalmente se expidió únicamente por dos días (días 21 y 22 de enero) resultando obvio que el trabajador altero la licencia de dos días a doce días; lo anterior es toda mi declaración. Se anexa licencia 29040 alterada y constancia de la clínica Tlalpan.

- A continuación rinde su declaración el C. Lic. Javier Mancilla Ríos, quien es Jefe del Departamento de Registro y Certificación de

Estudios y Jefe inmediato superior del C. Manuel Zumarripa Ortíz; sobre los hechos que se le imputan a este último, después de haber sido apercibido para conducirse con la verdad, de acuerdo al Art. 247 del Código Penal, manifiesta que: El día 21 de enero del año en curso, el C. Manuel Zumarripa Ortíz, no se presentó a laborar, el día 22 se comunico telefónicamente conmigo, informandome que se encontraba enfermo y que en la clinica del ISSSTE le habían otorgado una licencia médica por doce días, que el la traería más adelante.

Fue hasta el día 11 de marzo que se presentó y cuando mostro la incapacidad que a primera vista se notaba borrada y alterada.

Por último, al comentar este incidente con el jefe de Recursos Humanos, me informó que solicitaría a la clinica de Tlalpan una constancia de los días que amparaban la licencia, lo anterior es todo cuanto tengo que declarar.

Acto seguido, enterado el efecto de los cargos que existen en su contra y apercibido que de las penas y sanciones en que incurrir los que declaran con falicidad ante autoridades administrativas y protestando conducirse con la verdad, manifiesta que: Su nombre es Manuel Zumarripa Ortíz, de 33 años de edad, con domicilio particular en la calle de Magisterio Nacional No. 15, Col. la Joya, Delegación Tlalpan, D.F., con R.F.C. ZUMM-570613, clave E02001 A8320 y sobre los hechos que se le imputan, manifiesto que yo me presente a la clinica del ISSSTE Tlalpan, ya que fui asaltado en la vía pública el mismo día 21 de febrero, con varios golpes en la cara y el cuerpo, el doctor me

reviso, me dijo que unicamente me daría 2 días de incapacidad, pero como yo me encontraba con muchos dolores, tuve que faltar más tiempo y como en otras ocasiones aquí en mi trabajo me han negado cualquier permiso, es por ello que preferí cambiar la licencia de dos días a doce días. Lo anterior, es todo lo que tengo que decir, aclarando que no tengo testigos de descargo que ofrecer.

Acto continua el C. Antonio Osorio González, quien actúa como representante sindical, en atención a la solicitud que se envió a la Sección 9 del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, el día 12 de marzo del año en curso. Sobre los hechos que se le imputan al C. Manuel Zurarripa Ortíz, manifiesta que se reserva su derecho de intentar cualquier defensa por el momento. Lo anterior, es todo en cuanto tiene que manifestar.

Determinación: El suscrito Licenciado Felix Yung Contreras, determina que no habiendo más que hacer constar en el presente acta, turnese por triplicado a la Dirección de Relaciones Laborales para que surta los efectos legales y administrativos a que hubiere lugar.

No habiendo más que hacer constar en la actuación, se da por terminada la presente, siendo las 15:15 hrs. del día 18 de marzo, firmando al margen de su declaración y al calce de los que han intervenido.

LIC. FELIX YUNG CONTRERAS

RAMIRO RENDÓN RENTERÍA

TESTIGO DE CARGO

JAVIER MANCILLA RIOS

MANUEL ZUMARRIPA ORTIZ  
TRABAJADOR INculpADO.

TESTIGOS DE ASISTENCIA

ESTELA REYNOSO VAZQUEZ

ALEJANDRO GONZALEZ CAMPOS



C. RECOMENDACIONES.

1. Es conveniente que el citatorio que se entrega al trabajador, se haga en presencia de dos testigos, esto será con el objeto de que en el supuesto caso que se negaré a recibirlo, se acentará el siguiente testimonio: "Siendo las 10:00 hrs. del día 12 de febrero, en el lugar que ocupa (oficina o domicilio) el C. Manuel Zamarripa Ortíz fue debidamente notificado, a través del oficio No. 314-6 del Acta Administrativa que se instrumentará en su contra; haciendose constar por los presentes, que el afectado, después de enterarse del contenido de dicho oficio, se nego a firmar y a recibir el documento".

La firma de los testigos, será con el objeto de dar fé de este hecho.

2. La instrumentación del Acta, será en el lugar día y hora señalados, mencionandose en el proemio la autoridad ante quien se levanta, el nombre y puesto de las personas que intervienen, el nombre, puesto, claves de la identificación y antecedentes laborales del trabajador al que se le imputan la anomalías.

Acto seguido, se tomarán y asentarán las declaraciones de los comparecientes en el siguiente orden:

- Testigos de Cargo
- Trabajador inculcado
- Testigos de descargo
- Representante Sindical

3.- En el supuesto caso que el trabajador ( y por ende los testigos de descargo) no se presenten, se anotará en el orden de su participación, la siguiente leyenda:

"Constancia: El personal que actua, hace constar que el trabajador inculgado, No estuvo presente en el Acta a pesar de haber sido debidamente notificado, como consta en el oficio No. 3124 del que se anexa el acuse de recibo correspondiente, por lo tanto no se ofrece ningún testigo de descargo".

4.- En el supuesto de que sea la representación sindical, quién no se presente al Acta, se asentará en el orden de su participación la constancia de ausencia en los mismos términos.

5.- Si las circunstancias lo ameritan, la autoridad ante quien se levanta el Acta podrá tomar la declaración de los testigos de cargo y descargo en forma separada, pero en el acto, siempre deberán estar presente los testigos de asistencia, el trabajador inculgado y el representante sindical.

6.- En el caso de que el trabajador inculgado y/o su representante sindical se nieguen a declarar a pesar de encontrarse presentes; se asentará dicha circunstancia en el momento de su comparecencia.

7.- El Acta deberá ser firmada (después de leída) al marge de su declaración y al calce del documento por todos los comparecientes.

8.- Es conveniente que el Acta se levante mecanográficamente en original, y 4 copias, siendo firmada orográficamente en todas sus

copias por los presentes.

9.- En el supuesto evento que el trabajador o el representante sindical se negarán a firmar, a pesar de haber declarado; esta circunstancia se anotará al finalizar el Acta, debiendo constar en este hecho los testigos de asistencia con su firma, en cuyo caso se anotará la siguiente leyenda: " El trabajador inculcado y/o su representante sindical se negaron, sin ningún motivo, a firmar el acta a pesar de comparecer y declarar en la misma".

Como lo podemos apreciar, el Acta Administrativa es un requisito formal que establece la Ley Burocrática, que por lo intrincado de su elaboración en muchas ocasiones requiere del auxilio de abogados de la propia dependencia, que manejen el área de relaciones laborales.

Por otra parte, debemos resaltar que este procedimiento que es sin duda alguna, en beneficio de los trabajadores del estado, también debía ser aplicado a los trabajadores en general, antes de ser rescindida la relación laboral con la empresa.

Con la implantación de este procedimiento, se podría dar al trabajador el beneficio de ser escuchado antes de que lo despidan, e incluso cuando realmente existan elementos y causas para ello; el trabajador con más conocimiento de causa de los motivos que originan la rescisión de su contrato, se abstendría de demandar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, un despido injustificado que a la larga también beneficiaría al Patrón.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los Trabajadores al Servicio del Estado, por la actividad que desempeñan son reguladas en sus relaciones laborales por un apartado del Artículo 123 Constitucional.

SEGUNDA.- En sus orígenes, los empleados públicos no tenían seguridad en su empleo, en la actualidad, estos gozan de una estabilidad laboral casi absoluta.

TERCERA.- Por esa desmedida protección, la mentalidad de los burócratas es conformista, indolente en su actuación y sin anhelos de superación profesional.

CUARTA.- El Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe ser modificado por falta de técnica jurídica.

QUINTA.- Es conveniente que a los trabajadores de confianza se les incluya dentro de un apartado especial de la Ley Federal Burocrática, ya que se les concede únicamente el beneficio de percibir el salario y gozar de la seguridad social.

SEXTA.- Con apego a la doctrina jurídica, deben distinguirse las causales de rescisión y término de la relación laboral como se hace en el apartado "A".

**SEPTIMA.-** El Estado-patrón como uno de los sujetos que intervienen en la relación laboral, también puede provocar causales de rescisión, al actualizarse este evento, los trabajadores deben ser indemnizados conforme a derecho.

**OCTAVA.-** Deben ser consideradas como causales de rescisión de la relación laboral, las conductas que se le imputan al trabajador y que son ventiladas a través de una controversia ante el Tribunal Federal de Conciliación.

**NOVENA.-** El abandono de empleo, debe definirse dentro de las causales de rescisión de la relación laboral.

**DECIMA.-** La excesiva estabilidad de la que gozan los trabajadores bajo el amparo de la legislación burocrática, ha provocado que se denigre el servicio público.

**DECIMA PRIMERA.-** La renuncia, jubilación, conclusión o término de contrato u obra, incapacidad permanente y muerte del trabajador, deben ser consideradas como causas naturales de la terminación de la relación laboral.

**DECIMA SEGUNDA.-** El Acta Administrativa es un instrumento jurídico indispensable, mediante el cual se inicia el procedimiento en contra del Trabajador al Servicio del Estado.

**DECIMA TERCERA.**- Este procedimiento, permite al trabajador expresar lo que a su derecho convenga, antes de ser sancionado administrativamente o más aun antes de solicitar la rescisión de la relación laboral ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

**DECIMA CUARTA.**- El Acta Administrativa es un procedimiento sumario que en el mismo acto se presentan y desahogan las pruebas, además de presentar los testigos de cargo y descargo que se propongan.

**DECIMA QUINTA.**- Es conveniente que este procedimiento sea aplicable a los trabajadores en general, aclarando que desde mi punto de vista los trabajadores de confianza deben tener este derecho, como todos los demás.

**DECIMA SEXTA.**- Lo importante es defender el trabajo y quien lo realiza, no a quien se le entrega el beneficio de ese trabajo, en otras palabras al Estado debemos tratarlo como otro sujeto de la relación laboral (patrón) y no como algo especial.

**DECIMA SEPTIMA.**- La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe ser complementada por los preceptos de la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública que inciden en la relación laboral.

**DECIMA OCTAVA.**- Es conveniente que se complemente la Ley Burocrática en todos los aspectos, dada la exagerada suplentoriedad que se invoca al aplicarla.





EN EJERCICIO DE LA FACULTAD QUE LE CONCEDE EL ARTÍCULO 80 CONSTITUCIONAL EN SU FRACCIÓN 9, EL ESCUELO FEDERAL HA EFECTUADO NOMBRAMIENTO A FAVOR DE

CONSTANCIA DE NOMBRAMIENTO  
Y ASIGNACION DE REMUNERACIONES

PROGRAMA	34	SUBPROGRAMA	08
UNIDAD		UNIDAD	
FECHA	08 08 08	FECHA	08 08 08
NÚMERO DE DOCUMENTO		316	

NOMBRE	FECHA	GRUPO	CLASIFICACION	ESTADO	FECHA DE NOMBRAMIENTO	FECHA DE EXERCICIO	FECHA DE EXPIRACION
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

REMUNERACIONES ORDINARIAS				PERCEPCIONES			
NOMBRE DEL PUESTO	GRUPO	CLASIFICACION	ESTADO	ACTUAL	INCREMENTO	PERCEPCION	ADICIONALES
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

REMUNERACIONES EXTRAORDINARIAS Y EVENTUALES	ESTADO	FECHA	MONTO
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

DATOS DE ANTERECEDENTE	TOTAL ANTERECEDENTE	TOTAL ACTUAL
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

DATOS PERSONALES	CLASE PRES.PUESTARIA	IMPORTE
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

JUSTIFICACION	LOTE
[Redacted]	305

*[Handwritten signature]*  
DIRECTOR GENERAL

*[Handwritten signature]*  
DIRECTOR DE CADA UNO

LOTE  
305  
15  
10



SITUACION		PERIODO		MATERIA		NOMBRE(S)		LUG. HAC.		SE. MD.		E. CIVIL		DOMICILIO PARTICIPANTE MUNICIPALIDAD		CLAVE		LOCALIDAD		C.P.	
NOV. MAX. ESTUDIOS	PUESTO	ANTIGÜEDAD		REGISTRO		GRUPOS		OTROS C.T.		HORAS		OTROS C.T.		HORAS							
P.O.		CLAVES DE PAGO		PERCEPCIONES		TOTAL		EJEC. PLAZA		EFECT. COMP. ACTUAL		OF. DE PLAZA									
GOB. FED.		S.E.P.		RAMA		TITULO		LICENCIATURA		U. A.		LIC. INT.		EJEC. PLAZA		EFECT. COMP. ACTUAL		OF. DE PLAZA			
PGA	U	SU	CATEG.	HORAS	PLAZA	TIPO	PLAZA	CONCEPTO IMPORTE		TOTAL		DEBE		HASTA		POR DEBE		HASTA			
HORARIO										TOTAL ACUMULADO											

### MODIFICACIONES A:

CLAVE DE PAGO AFECTADA										COMPENSACIONES				EFECTOS				JUSTIFICACION				
PGA		U		SU		CATEG.		HORAS		PLAZA		PARTIDA		IMPORTE MENSUALES		AUTORIZADAS			DEBE		HASTA	
ACTUALES		INCREMENTOS		D		DECRECIOS		AUTORIZADAS		DEBE		HASTA										
CLAVE PREVIAS PLAZA Y CONCEPTO										TIPO DE MODIFICACION				IMPORTE								

### MOVIMIENTOS

PLAZA/A MODIFICAR										EFECTOS				DATOS DEL VOS. SUSTITUYER/A																	
LUG. MD.		PGA		U		SU		CATEG.		HORAS		PLAZA		DEBE		HASTA		PERIODO		MATERIA		NOMBRE(S)		SITUACION		MDT		EFECTOS		NO. DOCTO	

DOCUMENTACION ANEXA: [ ] CLAVE NUEVO PUESTO: [ ] OBSERVACIONES: [ ] CLAVE NUEVO C.T.: [ ]

SE HACE CONSTAR QUE EL TRABAJADOR PROTESTA EN SU PLAZA POR [ ] Y PARTICIPACION EN EL PUESTO QUE SE LE HA ENTREGADO Y QUISIERA HACER JUNTAR LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS LEYES QUE DE ELLOS EMANAN.

DEL LUG. MDT. PROTESTA SE LE CEEC. Y HONDO QUE [ ] NO ENCONTRANDO SEMPRE HONDO OTRO EMPLEO O COLOCACION DENTRO DE OTRO ENTIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

### AUTORIZACIONES

PROPONE <b>ING. ISAIAS MARTINEZ GARCIA</b>	AUTORIZA <b>ING. GEORGINA VIGILANCIA</b>	AUTORIZA <b>ING. ROBERTO MEDDOZA MARINZ</b>	AUTORIZA <b>ING. MANUEL GARCIA CABALLERO</b>
FECHA	FECHA	FECHA	FECHA



**DATOS PERSONALES**

Ejemplo Cód.

- 1 Nombre
- 2 Cédula
- 3 Fecha
- 4 Dirección
- 5 Sexo

**LUGAR DE NACIMIENTO (NACIONALIDAD)**

- 01 Aguadulana
- 02 Boca Caldera Norte
- 03 Boca Caldera Sur
- 04 Campana
- 05 Candelaria
- 06 Cagua
- 07 Cumaná
- 08 Cumanacoa
- 09 Distrito Federal
- 10 Guayana
- 11 Guaymas
- 12 Guatopo
- 13 Mariño
- 14 Maripán
- 15 Mérida
- 16 Michacán
- 17 Miranda
- 18 Naguanabo
- 19 Nueva Loja
- 20 Ocasio
- 21 Páez
- 22 Querecena
- 23 Quintero Páez
- 24 San Carlos
- 25 Trujillo
- 26 Valencia
- 27 Yaracuy
- 28 Zulia
- 29 Otro
- 30 No se declara

**NIVEL MAXIMO DE ESTUDIOS**

- 01 Sin estudios
- 02 Primaria
- 03 Carrera Española
- 04 Carrera Técnica
- 05 Sin estudios
- 06 No se declara
- 07 Normal Superior
- 08 Normal Superior de Carrera Profesional
- 09 Profesional
- 10 Postgrado

**TIPO DE MOVIMIENTOS DE PERSONAL DOCENTE (MOVILIDAD)**

- 01 Movilidad propia
- 02 Asignación de planta
- 03 Asignación de planta
- 04 Asignación
- 05 Bajas por fuerza
- 06 Bajas por fuerza
- 07 Bajas por fuerza de planta
- 08 Bajas por fuerza de planta
- 09 Cambio de planta
- 10 Cambio de planta
- 11 Cambio de planta
- 12 Cambio de planta
- 13 Cambio de planta
- 14 Cambio de planta
- 15 Cambio de planta
- 16 Cambio de planta

**TIPO DE MOVIMIENTOS DE PERSONAL NO DOCENTE (MOVILIDAD)**

- 01 Movilidad propia
- 02 Cambio de planta
- 03 Cambio de planta
- 04 Cambio de planta
- 05 Cambio de planta
- 06 Cambio de planta
- 07 Cambio de planta
- 08 Cambio de planta

**MOTIVOS**

- 01 Alta normal
- 02 Alta por fuerza
- 03 Alta por fuerza
- 04 Alta por fuerza
- 05 Alta por fuerza
- 06 Alta por fuerza

**Bajas**

- 01 Baja por fuerza
- 02 Baja por fuerza
- 03 Baja por fuerza
- 04 Baja por fuerza
- 05 Baja por fuerza
- 06 Baja por fuerza
- 07 Baja por fuerza
- 08 Baja por fuerza
- 09 Baja por fuerza
- 10 Baja por fuerza
- 11 Baja por fuerza
- 12 Baja por fuerza
- 13 Baja por fuerza
- 14 Baja por fuerza
- 15 Baja por fuerza
- 16 Baja por fuerza

**EXPERIENCIA**

- 40 Experiencia en la docencia por 2 años
- 41 Experiencia en la docencia por 3 años
- 42 Experiencia en la docencia por 4 años
- 43 Experiencia en la docencia por 5 años
- 44 Experiencia en la docencia por 6 años
- 45 Experiencia en la docencia por 7 años
- 46 Experiencia en la docencia por 8 años
- 47 Experiencia en la docencia por 9 años
- 48 Experiencia en la docencia por 10 años
- 49 Experiencia en la docencia por 11 años
- 50 Experiencia en la docencia por 12 años

**PROFESOR DE EXPERIENCIA**

- 51 Profesor de planta por 2 años
- 52 Profesor de planta por 3 años
- 53 Profesor de planta por 4 años
- 54 Profesor de planta por 5 años
- 55 Profesor de planta por 6 años
- 56 Profesor de planta por 7 años
- 57 Profesor de planta por 8 años
- 58 Profesor de planta por 9 años
- 59 Profesor de planta por 10 años
- 60 Profesor de planta por 11 años
- 61 Profesor de planta por 12 años

**REASIGNACIÓN DE LAJERES**

- 80 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 2 años
- 81 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 3 años
- 82 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 4 años
- 83 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 5 años
- 84 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 6 años
- 85 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 7 años
- 86 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 8 años
- 87 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 9 años
- 88 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 10 años
- 89 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 11 años
- 90 Reasignación de lajeres por término de tiempo por fuerza de planta por 12 años

**NOTA IMPORTANTE**PARA OPERAR LOS SIGUIENTES MOVIMIENTOS DE PERSONAL NO DOCENTEBAJA DE PERSONA  
CAMBIO A DATOS DE PERSONADEBEN UTILIZARSE EL MÓDULO DE MOVIMIENTOS DE PERSONAL (MOVPER) ACCESANDO LOS MÓDULOS CON SIGUIENTE SECUENCIA:  
SELECCIONAR LOS MÓDULOS SIGUIENTES HOMOLOGADOS

## BIBLIOGRAFIA

Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.

Edit. Porrúa. México, 1986.

Alvarez del Castillo, Enrique y otros. El Derecho Latinoamericano del

Trabajo. Ed. UNAM. México, 1974. Tomo II.

Bensunsan, Gabriela y otros. El derecho laboral. Ed. Siglo XXI.

México, 1985.

Cavazos Flores, Baltazar. Causales de despido. Ed. Trillas. México,

1986.

De la Cueva, Mario. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Edit. Porrúa.

México, 1979.

De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa. México, 1980.

Duhalt Krauss, Miguel, Una Selva Semántica y Jurídica Edit. I.N.A.P.

México, 1977.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo Edit. Porrúa. México, 1986.

González Casanova, Pablo. La Clase Obrera en la Historia de México.

Edit. Siglo XXI. México, 1980.

Herrán Salvatti Mariano y Quintana Roldán. Legislación Burocrática

Federal. Edit. Porrúa. México 1986.

Italo Morales, Hugo.- La Estabilidad en el Empleo. Edit. Trillas.

México 1987.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano

Edit. Porrúa. México, 1989.

López, Guillermo A.L... La suspensión de la relación de trabajo.

Edit. Astrea, Buenos Aires, 1973.

Moreno Rodríguez, Rodrigo, Régimen Jurídico Laboral de los

Trabajadores del Estado Edic. INAP. México 1981.

Parra Prado. German Manual. Historia del movimiento sindical de los

Trabajadores del Estado. Edit. FETSE. México 1983.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Condiciones

Generales de Trabajo. México 1988.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Condiciones Generales de Trabajo. México 1987.

Secretaría de Pesca. Condiciones Generales de Trabajo. México 1982.

Secretaría de Programación y Presupuesto. Condiciones Generales de Trabajo México 1984.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Revista Mexicana del Trabajo 8va. Epoca. Tomo I. Julio-Septiembre 1977.

Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo. Tomo I. Edit. Porrúa. México, 1985.

Trueba Urbina Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo Edit. Porrúa, México 1980.

Trueba Urbina, Alberto, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal del Trabajo. Edit. Porrúa. México 1980.

Velazquez Sánchez José de Jesús. Prontuario de Legislación Educativa. Edit. Porrúa, México 1985.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Federal del Trabajo.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.