

114
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS EN EL
DERECHO LABORAL BUROCRATICO

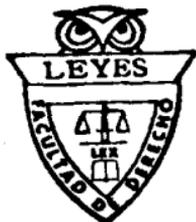


DERECHO



T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ROMAN BRISEÑO GARCIA



CIUDAD UNIVERSITARIA

MEXICO, D. F. 1992

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.

INDICE

INTRODUCCION	X
------------------------	---

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

1.1 Derecho del Trabajo Burocrático	1
1.2 Trabajador al Servicio del Estado	8
1.3 El Estado Patrón.	14
1.4 La Autoridad.	16
1.5 Derecho Administrativo.	23
1.6 El Acto Administrativo.	26
1.7 Las Actas Administrativas	28

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS EN MEXICO

2.1 Artes de la Constitución de 1917.	31
2.2 La Constitución de 1917	44
2.3 Acuerdos dictados por el Presidente Abelardo L. Rodríguez	53
2.4 El Estatuto Jurídico de 1938.	57

2.5 La Reforma de 1941.	63
2.6 El Apartado B del Artículo 123 Constitucional	64
2.7 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	79

CAPÍTULO III

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS

3.1 Derecho Procesal del Trabajo.	80
3.2 Derecho Procesal del Trabajo Burocrático.	84
3.3 La Acción	88
3.4 La Pretensión	96
3.5 La Excepción.	98
3.6 Causas de extinción de la acción.	101
3.6.1 La Caducidad.	101
3.6.2 La Prescripción	105
3.6.3 La Preclusión	109
3.7 El Término.	111
3.8 La Prueba	114
3.9 Pruebas admisibles en el Proceso Laboral Burocrático. .	117
3.10 Las Actas Administrativas ¿que tipo de prueba son? .	126
3.11 Apreciación de las Pruebas	131

CAPÍTULO IV

REQUISITOS DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS

4.1 Cuando el Trabajador incurra en alguna de las causales de la Fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático	134
4.2 Personas que intervienen en las Actas Administrativas	145
4.2.1 El Jefe Superior de la Oficina.	146
4.2.2 El Compareciente.	150
4.2.3 El Representante Sindical	151
4.2.4 Los Testigos. (de cargo, de descargo y de asistencia)	152
4.3 Solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar de baja al trabajador.	156
4.3.1 Responsabilidad del Estado cuando solicita autorización al Tribunal.	158
4.3.2 Responsabilidad del Estado cuando omite solicitar la baja al Tribunal	159
4.3.3 Recurso del Trabajador cuando se le da de baja sin autorización del Tribunal	161

CAPÍTULO V
DERECHO COMPARADO

5.1 Diferencias entre el acta jurisdiccional y el acta administrativa.	162
CONCLUSIONES.	165
BIBLIOGRAFÍA.	169

INTRODUCCIÓN

Las Actas Administrativas, son los documentos en que se hacen constar las conductas ilícitas de los trabajadores que violan la Ley y las Condiciones Generales de Trabajo.

El objetivo de este trabajo, es el de realizar un estudio de éstos documentos, para poder decir cuando se han realizado cumpliendo con los requisitos legales y que efectos producen, o de lo contrario, su imperfección que resultados arroja. Estableciendo la responsabilidad del Estado, cuando solicita u omite pedir el cese del trabajador al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Esta investigación se realiza a través de cinco capítulos. En el primero, se analizan los conceptos que se relacionan con las actas administrativas y los trabajadores a los que se les aplican, punto de partida para saber en realidad, que estamos haciendo.

El segundo capítulo, está dedicado a realizar un análisis histórico en las Instituciones Mexicanas, siendo hasta la promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en donde se establecen como actualmente las conocemos.

En el tercer capítulo, se habla acerca de los efectos que producen antes y dentro del proceso burocrático, exponiendo brevemente los conceptos que a nuestro juicio consideramos más importantes, transcribiendo las jurisprudencias, ejecutorias y laudos que se refieren a los supuestos relatados, estableciendo su valor probatorio y en que tipo de pruebas pueden constituirse.

En el capítulo cuarto, examinamos sus requisitos y la responsabilidad del Estado cuando cesa a trabajadores con autorización o sin ella. Reproduciendo también los criterios de los Tribunales de Amparo y Federal de Conciliación y Arbitraje.

En el último capítulo, se lleva a cabo un breve estudio comparativo entre las actas administrativas y las judiciales, concluyendo que conforme a los términos empleados, no son ni unas, ni otras, proponiendo el término de "Laborales".

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

1.1 Derecho del Trabajo Burocrático.

Iniciaremos la definición del Derecho del Trabajo Burocrático, partiendo de la distinción aristotélica entre género próximo y diferencia específica, en la que el derecho es nota común a todas las ramas jurídicas y trabajo es la diferencia específica a que ésta rama queda sometida, el cual sirve para construir su autonomía.

Guillermo Cabanellas, dice que: "Derecho se deriva del latín *directus*, directo y de *dirigere*, enderezar o alinear".¹

Rosalío Bailón, define al Derecho: "Como la ciencia que tiene por objeto el estudio de las normas que rigen de manera obligatoria la conducta del hombre en sociedad y que sirven

¹ Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II, C-D, 14ª edición, Editorial Hellasta, S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979, p. 585.

como instrumento para resolver las controversias que se presentan entre los integrantes de la sociedad". 2

Manuel Alonso García, se refiere a dos significados etimológicos del trabajo: "Por un lado es *opus*, obra, resultado de la actividad humana; por otro; es *labor*, actividad de la que nace la obra o que da origen al resultado". 3

José Dávalos, expresa: "Que en torno a la determinación del origen del término *trabajo* las opiniones se han dividido.

"Algunos autores señalan que la palabra proviene del latín *traba*, *trabía*, que significa traba, ya que el trabajo se traduce en una traba para los individuos, porque siempre lleva implícito el despliegue de un cierto esfuerzo.

"Una segunda corriente, ubica al término trabajo dentro del griego *thlibo*, que denota apretar, oprimir o afligir.

"Por otro lado se encuentran los autores que ven su raíz en la palabra *laborare* o *labrare*, del verbo latino *laborare*

2 Rosalfo Ballón Valdovinos, Legislación Laboral, Editorial LIMUSA, S.A. de C.V., México, 1984, pp. 13 y 14.

3 Manuel Alonso García, Curso de Derecho del Trabajo, 4ª edición, Editorial Ariel, Esplugues de Llobregat, Barcelona, España, 1973, p. 45.

que quiere decir labrar, relativo a la labranza de la tierra"⁴

Guillermo Cabanellas, manifiesta que: "La etimología del trabajo no tiene coincidencia plena, pero sin discrepancias importantes. Continua diciendo que para la Academia Española, el origen también es latino: de *tripalium* aparato para sujetar las caballerías, voz formada por *tripalis*, algo de tres palos".⁵

La Ley Federal del Trabajo, define a este en el artículo octavo párrafo segundo, que a la letra dice:

"Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio".

Tenemos que aclarar, que el legislador, se refiere al trabajo como esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza, aquel que es un deber y un derecho, el cual se presta de manera subordinada".

⁴ José Dávalos, Derecho del Trabajo, 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1988, p. 3.

⁵ Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI, 5 - 7, 14ª edición, Editorial Heliasta, S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979, p. 456.

A esta rama del derecho se le ha denominado de muy diversas formas; Legislación Industrial, Derecho Obrero, Derecho Social, Derecho Laboral, Derecho Social del Trabajo, Derecho del Contrato de Trabajo, etc. Pero la más aceptada es la de Derecho del Trabajo.

En México, el Derecho del Trabajo, por su carácter expansivo ha ido abarcando, más formas de prestación de servicios, debido a este crecimiento, ha tenido que dividirse en dos grandes ramas: El Derecho del Trabajo particular o *estatutu* *arenau* (apartado A del artículo 123 Constitucional), el cual regula los principios generales y los trabajos especiales, dentro de éstos podemos enumerar el trabajo de las empresas descentralizadas y de participación estatal; y el Derecho del Trabajo Burocrático en general, (apartado B del mismo artículo) que es el que se da entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, existen algunas excepciones, ya que los empleados de las Entidades Federales, los marinos, militares, miembros de los cuerpos de seguridad pública, el personal del servicio exterior, de cárceles y galeras, y los empleados de la banca, se rigen por reglas especiales.

El tema que se trata en el presente estudio, cae en la esfera del trabajo burocrático en general. Ya hemos dicho lo que es derecho y trabajo, y a que tipo de labor nos referimos, sólo nos falta aclarar el término *burocrático*, el cual proviene de *burocracia*, y éste a su vez de *burocrata*, palabra que es usada en ocasiones en forma despectiva, como crítica a lo que se hace complicado o lento.

Así, *burocracia*, se deriva del francés *bureaucratie*, y éste de *bureau*, oficina o escritorio y del griego, *κράτος*, poder. ⁶

Miguel Cantón Moller, dice: "... que el término deriva de la raíz latina, tal vez tomada del griego, "Βυρρα", que significa un color oscuro; durante el siglo XVIII en Francia las oficinas de los escribanos se cubrían con una tela oscura, "bure", de donde vino el llamar a las más importantes "Bureau". Parece ser que algún Ministro Francés utilizó la palabra "bureaucratie" para designar a las oficinas gubernamentales y desde allí se generalizó (sic) el uso al mundo en general." ⁷

⁶ Enciclopedia SALVAT diccionario, Tomo 2, ARRE-BURU, SALVAT Editores, S. A., México, 1976, p. 584.

⁷ Miguel Cantón Moller, Derecho del Trabajo Burocrático, 2ª edición, Editorial PAC. S. A. de C. V., México, Distrito Federal, 1988, p. 70.

Nos damos cuenta que hay coincidencia en cuanto al origen del término. La doctrina no define al Derecho del Trabajo Burocrático, Mariano Herrán Salvatti, define al derecho burocrático, expresando: "Que es el conjunto de normas de Derecho Público (*alc*) que tienen por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores, con el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.

"Continua diciendo, que éste derecho, no se constituye con lo dispuesto en una sola ley o estatuto, sino que se integra con todas las disposiciones que establecen, modifican, extinguen, preservan, suspenden o limitan las relaciones entre el Estado y sus servidores, incluyendo al personal militar, ya que dada nuestra organización administrativa, la relación entre el Estado y sus servidores puede ser civil o militar." 8

No coincidimos, con Herrán Salvatti, cuando habla de

8 Legislación Burocrática Federal, (comentada por Mariano Herrán Salvatti, et al), Editorial Porrúa, S. A., México, 1986, págs. 19 y sgtes.

normas de derecho público, ya que éste regula relaciones de supraordinación y subordinación entre sujetos de distinta categoría, por ser uno superior y el otro inferior, es decir, entre el órgano del Estado y el súbdito. Ya que en las relaciones laborales, los Poderes de la Unión, no actúan como autoridad, sino como parte. Consideramos que se tratan de reglas sociales, por referirse a un sector de la sociedad, los trabajadores del Estado y por estar consagradas, dentro del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Doctrina no define al Derecho del Trabajo Burocrático, intentaremos dar una, ésta no es invención personal, sino que es el resultado del análisis de las definiciones que se han dado acerca del Derecho del Trabajo.

Derecho del Trabajo Burocrático, es un conjunto de normas, principios e instituciones, que tienen por objeto regular las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

1.2 Trabajador al Servicio del Estado.

El término trabajador al servicio del Estado, es usado también con las expresiones: burócrata, trabajador federal, empleado federal, servidor público, funcionario público, etc., citaremos las definiciones que las leyes han dado de éste.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en sus dos ediciones 1938 y 1941, lo definen diciendo que:

"Es toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales". 9 y 10

La Ley Federal del Trabajo Burocrático vigente, define al servidor público, expresando:

9 D. O. de 5 de Diciembre de 1938, Tomo CXI, Número 30, p. 2.
 10 D. O. de 17 de Abril de 1941, Director Lic. Carlos Franco Sodí, Segunda Sección, Tomo CXXV, Número 41, p. 5.

"Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Del análisis de las anteriores definiciones se desprenden los siguientes elementos: a) El trabajador es toda persona; b) Un servicio físico, intelectual o de ambos géneros; c) El patrón; d) El nombramiento; y e) Por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. Trataremos de explicar cada uno de ellos.

a) El trabajador es toda persona.- Estamos en desacuerdo con esta concepción, ya que no es cierto que "trabajador sea toda persona", ya que ésta puede ser física o moral, y si tomamos en cuenta que el trabajo es una actividad humana como ya lo hemos explicado, entonces sólo el hombre como persona física o jurídica individual, puede ser empleado público. Anteriormente se consideraba que toda persona podía ser trabajador, tesis que ha sido superada, pues con ella se violaban los derechos de los trabajadores cuando se firmaba el llamado Contrato de Equipo.

b) Un servicio físico, intelectual o de ambos géneros.- En ésta concepción se ataca la dignidad del trabajador, pues nos preguntamos, ¿puede existir un trabajo material y otro intelectual?, creemos que no puede existir una división tajante entre uno y otro, pues por más material que en apariencia sea un servicio, requiere siempre algo de intelectual y viceversa, pues sustentar lo contrario sería comparar al trabajador con una maquina. Esta concepción de diferentes tipos de trabajo se utilizó en la antigüedad para justificar el trabajo que desarrollaban los nobles y los esclavos.

c) El patrón.- Es el Estado, a él nos referiremos en el apartado siguiente.

d) El nombramiento.- Es la cédula o despacho en la que se designa a una persona jurídica individual para un cargo u oficio, o dicho de otra manera, "Es el acto en virtud del cual se formaliza la relación jurídica laboral entre el Estado y el trabajador, por el que se obligan recíprocamente al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el mismo y en la Ley".

Los nombramientos pueden ser definitivos o temporales:

Definitivos.- Son los que se expiden para cubrir puestos permanentes, de nueva creación o para cubrir una vacante definitiva.

Temporales.- Los que se otorgan con efectos eventuales y que pueden ser provisionales, interinos, por tiempo fijo y por obra determinada.

Provisionales.- Son aquellos que se otorgan para cubrir puestos vacantes mayores de seis meses y los que se encuentren en los casos señalados en el penúltimo párrafo del artículo 46 de la Ley de la materia;

Interinos.- Para ocupar puestos vacantes hasta por seis meses;

Por tiempo fijo.- Aquellos que dejan de tener efectos en la fecha que se determine en el documento; y

Por obra determinada.- Aquellos cuyos efectos cesan al concluir la obra que motivó su expedición.

Así, consideramos que el empleado público, prestará sus servicios mediante nombramiento, expedido por el funcionario facultado para ello. El nombramiento y la aceptación del mismo, dan origen a la relación jurídica laboral entre el Estado y sus trabajadores.

e) Por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.- Esta es una forma de acreditar la relación laboral y surge como excepción a la regla general, de que mediante nombramiento se acredita. Nos apoyamos para dar esta opinión, en el siguiente Laudo del Tribunal Federal.

Nombramiento. Carencia de. (Arts. 3 y 12.) Es una deficiencia administrativa que corre a cargo de los Titulares y su falta no puede destruir la relación jurídica de trabajo establecida por otros medios de prueba. (Laudo: Exp. N° 36/952. Miguel Angel Romero y Arcadio Gamboa Torregosa VS. Secretario de Educación Pública.) ¹¹

Nosotros, proponemos como definición de trabajador al servicio del Estado, la siguiente:

¹¹ Legislación Federal del Trabajo Burocrático, (comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera), 26ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1989, p. 547.

"Es la persona física que presta a otra jurídica colectiva (Poderes de la Unión o al Gobierno del Distrito Federal), un trabajo personal subordinado mediante un nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Queremos hacer notar que los empleados públicos se dividen en dos grupos, los de confianza y los de base, los primeros no los trataremos, en virtud de que la Ley Federal del Trabajo Burocrático los excluye, conforme a lo establecido en los artículos 5º y 8º.

Los trabajadores de base, son aquellos a quienes se les ha conferido un nombramiento, han rendido la protesta de ley, otorgando caución en su caso, tomando posesión del empleo, deberán ser mexicanos por nacimiento y sólo podrán ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo, siendo facultad del titular decidir sobre dicha sustitución, oyendo la opinión del sindicato.

Los extranjeros, independientemente de satisfacer los requisitos de admisión que contempla la ley, deberán

acreditar su correcta calidad migratoria y estar autorizados por la Secretaría de Gobernación para el desempeño de actividades remuneradas.

Los profesionistas, deberán comprobar que cuentan con la autorización de la Dirección General de Profesiones, en los casos que así lo establezcan las leyes para ejercer la profesión de que se trate.

1.3 El Estado patrón.

La persona que recibe los servicios personales subordinados de uno o varios trabajadores, se le conoce con diferentes denominaciones, como son Organo del Estado, Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, Poderes de la Unión, Poderes Federales, Estado, creemos que el concepto más correcto, es éste último ya que toda la doctrina así lo establece, aunque reconocemos que es muy amplio y ambiguo, ya que tiene muy diversas acepciones.

En el artículo 3º, del Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, se define la relación jurídica del trabajo, con mejor técnica que en la ley vigente, estableciendo quienes son las partes, cuando dice: "...entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales...". 12

En cambio la ley vigente, dice en su artículo 2º que: "...la relación de trabajo se entiende establecida entre los Titulares de las dependencias e instituciones citadas (en el artículo 1º) y los trabajadores de base a su servicio..." En ésta se confunde a los Titulares de las dependencias como si fueran los patrones, ya que únicamente son sus representantes. En el Estatuto más acertadamente se dice quien es el patrón, tenemos que aclarar, que los Gobiernos de los Territorios Federales, han dejado de serlo, por haberse creado Entidades Federativas en su lugar.

Trataremos de dar una definición, tomando como base la que se da en la Ley Federal del Trabajo:

12 D. O. de 5 de Diciembre de 1938, ob. cit., p. 2.

Estado patrón.- Es la persona jurídica colectiva que emplea los servicios de varios trabajadores.

Los representantes del patrón.- Son los Titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

1.4 La Autoridad.

Las Autoridades del trabajo son: "los órganos que tienen la potestad legal de aplicar las normas de trabajo y de imponer a las partes su resolución". 13

El artículo 123 Constitucional, en la fracción XII del apartado B dice: "Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

13 Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas, México, 1986, p. 60.

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

De la redacción del primer párrafo, parece que hubieran conflictos "colectivos o intersindicales", o sea, dos tipos diferentes, esto es un error, ya que los primeros suponen a los segundos.

En el segundo párrafo se establece una excepción, ya que de manera general conocerá de los conflictos el Tribunal, y sólo en el caso de los trabajadores del Poder Judicial Federal será competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero juzgará en base a la ley reglamentaria citada.

Otra excepción, será la de los trabajadores del Tribunal, que se regirán por la Ley Federal del Trabajo Burocrático, pero los conflictos que surjan entre éstos y el Tribunal, serán resueltos por las autoridades federales del trabajo. Creemos que se quiso decir, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, pues el Tribunal también es una autoridad Federal.

Al intervenir el Tribunal, para resolver las controversias que surjan entre el Estado y sus servidores, la ley le da el carácter de autoridad, puesto que resuelve los conflictos, teniendo fuerza coercitiva las resoluciones que emite.

El Tribunal, es un órgano colegiado integrado por tres Salas como mínimo, las que pueden actuar en forma separada o en Pleno. También podrán establecerse Salas Auxiliares, que aquél estime necesarias en las capitales de los Estados.

Cada Sala se integrará, por tres Magistrados, designados uno por el Gobierno Federal, otro por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (F.S.T.S.E.) como sus representantes y un tercero que será nombrado por los dos anteriores, que fungirá como Presidente de la Sala. Las Salas Auxiliares, se integrarán de igual forma.

El Pleno, se compondrá con el total de los Magistrados de las Salas, Salas Auxiliares y un Magistrado adicional que será designado por el Presidente de la República, y fungirá como Presidente del Tribunal.

Para la designación de Magistrados en el caso de puestos vacantes, se designarán según sea el caso con las reglas anteriores.

El Presidente del Tribunal, será sustituido en sus ausencias temporales y definitivas por el Secretario General de Acuerdos, mientras se expide nuevo nombramiento. Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas, serán cubiertas por el Secretario General Auxiliar correspondiente y las de los demás Magistrados por la persona que designe quien haya hecho el nombramiento anterior.

El Tribunal, contará con un Secretario General de Acuerdos, un Secretario General Auxiliar por cada Sala o Sala Auxiliar y los Secretarios de Acuerdos, Actuarios, Conciliadores y el personal administrativo necesario.

También cuenta con un Procurador de la Defensa del Trabajo, que tiene el carácter de defensor de oficio, contará con el número de Procuradores Auxiliares que sean necesarios, todos serán nombrados por el Presidente del tribunal, con aprobación del Pleno.

El Presidente del Tribunal, y los Presidentes de Salas y Salas Auxiliares durarán en su cargo seis años.

Los Magistrados, representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores, podrán ser removidos libremente por quienes los designaron.

Los requisitos para ser magistrado representante de los trabajadores, son:

I.- Ser mexicano en pleno goce de sus derechos civiles;

II.- Ser mayor de veinticinco años;

III.- No haber sido condenado por delitos contra la propiedad o a sufrir pena mayor de un año de prisión por cualquier otra clase de delitos intencionales; y

IV.- Haber servido al Estado como empleado de base, por un periodo no menor de cinco años, antes de la fecha de la designación.

Requisitos para ser Presidente del Tribunal, de las Salas y de las Auxiliares, como de los Magistrados nombrados por el Gobierno Federal.

Además de las fracciones I a la III de los requisitos para Magistrado representante de los Trabajadores, los siguientes:

IV.- Poseer Título de Licenciado en Derecho legalmente expedido;

V.- Tener como mínimo cinco años de haberlo obtenido antes de la designación; y

VI.- Haber ejercido la profesión en el área laboral, por lo menos tres años, debiendo acreditarlo.

Hemos dejado establecido, que los conflictos entre los servidores del Poder Judicial Federal y éste serán resueltos en una sola instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este creará con carácter permanente, una Comisión, la que se encargará de substanciar los expedientes y de emitir un dictamen el que pasará el Pleno de la Corte para su resolución.

La Comisión, estará integrada por tres representantes, uno será nombrado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otro por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial Federal, y el último, ajeno a uno y otro, designado de común acuerdo por los dos anteriores.

El representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el tercero ajeno, durarán en su cargo seis años, el representante de los trabajadores tres años.

El personal administrativo con que contará es un Secretario de Acuerdos y los Actuarios y empleados que sean necesarios.

Los requisitos para ser integrantes de ésta, son los mismos que se establecen para ser Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, según sea el caso, por un lado representante de la autoridad y tercero y por el otro de los trabajadores.

Serán sustituidos temporal o definitivamente, por las personas que designen, los que tienen facultad para nombrarlos.

1.5 Derecho Administrativo.

Hemos dicho, lo que es derecho en general. ¹⁴ Explicaremos, el significado del término *administrativo*, deriva del latín *administrativus*, adjetivo perteneciente o relativo a la *administración*, también del latín *administratio*, *-tionis*, acción de *administrare*, de *administrare*, de *ad*, a. y *ministrare* servir, que significa gobernar, regir o cuidar. ¹⁵

Citaremos algunas definiciones que se dan de ésta rama del derecho:

Miguel Acosta Romero, lo define desde dos puntos de vista uno amplio y genérico y otro restringido y formal.

"Concepto amplio.- *Lato sensu*.- Es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares.

¹⁴ Ver *Supra*, p. 1.

¹⁵ *Enciclopedia SALVAT, Diccionario*, Tomo 1, A-ARRE, SALVAT Editores, S. A., México, 1976, p. 37.

"Concepto restringido y formal.- Es el conjunto de normas de Derecho Público, que regula el Poder Ejecutivo, Administración Pública y su actividad". 16

Rafael Bielsa, señala que: "Es el conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y el consiguiente contralor jurisdiccional de la administración pública". 17

Serra Rojas, dice que: "Es la rama del derecho público interno, constituida por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas de la administración pública, como Órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública: sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales". 18

16 Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, 6ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1984, pp. 9 y 10.

17 Rafael Bielsa, Derecho Administrativo, Tomo I, 6ª edición, La Ley Editora e Impresora, Buenos Aires, Argentina, 1964, p. 33.

18 Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979, p. 133.

Jorge Olivera Toro, expresa que: "Es la parte del derecho público que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, en interés de la satisfacción de las necesidades públicas, y disciplinando a la vez sus relaciones jurídicas con el administrado".¹⁹

Gabino Fraga, considera que: "Es el conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo que las realiza en forma de función administrativa".²⁰

De las anteriores definiciones, se desprenden los siguientes elementos: a) Son un conjunto de normas de derecho público; b) Regulan la estructura y actividad de la administración pública (Poder Ejecutivo); y c) Sus relaciones con los particulares.

¹⁹ Jorge Olivera Toro, Manual de Derecho Administrativo, 3ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1972, p.p. 30 y 31.

²⁰ Gabino Fraga, Derecho Administrativo, 28ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1989, p. 92.

1.6 El Acto Administrativo.

El acto administrativo, es una especie del acto jurídico, mencionaremos algunas definiciones que de él se han dado.

Acosta Romero, lo define: "Como una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública".

"Esta decisión crea, reconoce, modifica, trasmite, declara o extingue derechos u obligaciones, el acto citado es ejecutivo y se propone satisfacer el interés general". 21

Rafael Bielsa, expresa: "Que el acto administrativo, es la decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones, sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellos". 22

21 Miguel Acosta Romero, ob. cit., págs. 413 y 414.

22 Rafael Bielsa, Derecho Administrativo, Tomo II, 6ª edición, La Ley Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964, p. 18.

Andrés Serra Rojas, dice que: "Es una declaración de voluntad, de conocimientos y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general". 23

Para García Oviedo: "Es una declaración especial de voluntad de un órgano público, preferentemente de un órgano administrativo, encaminado a producir, por vía de autoridad, un efecto de derecho para la satisfacción de un interés administrativo". 24

Olivera Toro, lo conceptúa: "Como aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado". 25

23 Andrés Serra Rojas, ob. cit., p. 226.

24 Carlos García Oviedo, y Enrique Martínez Useros, Derecho Administrativo, 9ª edición, Tomo II, E. I. S. A., Madrid, 1968, p. 14.

25 Jorge Olivera Toro, ob. cit., p. 141.

Roberto Baéz, establece: "Que es una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general". 26

En las anteriores definiciones, encontramos las siguientes características: a) Es un acto de derecho público; b) Es una decisión ejecutoria; c) Emanada de una autoridad administrativa; d) Es unilateral y concreta; e) Crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva; y f) Sirve para satisfacer el interés general.

1.7 Las Actas Administrativas.

Como ha sido la costumbre en este trabajo, hablaremos de las actas, ya que la palabra administrativas, ya fue tratada. 27

26 Roberto Baéz Martínez, Manual de Derecho Administrativo, Editorial TRILLAS, México, 1990, pp. 104 y 105.

27 Ver Supra, pág. 23.

La voz *acta*, deriva del latín *actus*, que expresaba propiamente todo cuanto se hace o se dice, se conviene o se pacta.

Guillermo Cabanellas, explica que: "Acta es el documento que reseña una inspección, con las infracciones advertidas o la certificación de la regularidad acreditada.

"Continua diciendo que en derecho, el acta viene a ser la reseña escrita, fehaciente y auténtica de todo acto productor de efectos jurídicos. O la constancia análoga de los hechos que pasan o de las razones expuestas, cuando interesa que se conserve antecedente de lo sucedido o tratado.

"Las actas pueden referirse a actos voluntarios y a actos contenciosos". 28

Existen diferentes tipos de actas, Judiciales, Notariales, Administrativas, Laborales, etc.

28 Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, A - B, 14ª edición, Editorial Heliasta, S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979, p.p. 116 y 117.

Juan Palomar, define a las actas administrativas, como:
"La relación o certificación que consta en documento, en la que se asientan hechos relativos a actuaciones administrativas". ²⁹

No estamos de acuerdo con el término "administrativas", pues de éste y de la definición anterior, se entiende que existe un órgano del Estado y un particular o súbdito, en las relaciones del Gobierno con sus trabajadores, ya lo hemos, dicho, son partes, la autoridad es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por lo que proponemos, en lugar del término "*administrativa*" el de "*laborales*", ya que estas se dan en función de la prestación del servicio.

ACTAS LABORALES.- Es el documento para hacer constar las irregularidades que origina el trabajador con su conducta, en el desempeño de sus labores y que la ley las considera como causas de incumplimiento a la relación laboral, sirviendo de base al patrón, para solicitar la terminación del contrato de trabajo.

²⁹ Juan Palomar de Miguel, Diccionario para Juristas, Ediciones Mayo, S. R. L., México, 1981, p. 35.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS EN MÉXICO.

2.1 Antes de la Constitución de 1917.

Este tema lo dividiremos en tres épocas o etapas:
Prehispánica, Colonial e Independiente.

Prehispánica.- Son muy pobres los datos que sobre la prestación del trabajo se tienen de esta época, por lo que no puede hablarse de un trabajo como lo entendemos en la actualidad. Sin embargo, el trabajo siempre ha existido y si bien es cierto que en el México Prehispánico no fue reglamentado, existía el que se realizaba de una manera libre.

Hernán Cortés, dice en su segunda carta de relación que: "Hay en todos los mercados y lugares públicos de la

dicha ciudad, todos los días, muchas personas, trabajadores y maestros de todos los oficios, esperando quien los alquile por sus jornales".³⁰

El pueblo azteca, estaba constituido por dos grupos: los *macehuales* o gente común y los señores o gente privilegiada; ésta última formada por guerreros, nobles y sacerdotes, castas que dependían económicamente de los primeros. El Rey y el Concejo pertenecían a la clase guerrera, cuya función era gobernar y hacer la guerra, éstos gozaban de los más altos privilegios. La clase de los sacerdotes, tenía a su cargo la práctica de los ritos y ceremonias religiosas. La clase de los comerciantes o *pochtecas*, gobernaban el comercio, actuando como jueces, disfrutaban de una especie de fuero.

"Hay en esta gran plaza una gran casa como de audiencia, donde están siempre sentadas diez o doce personas, que son jueces y libran todos los casos y cosas que en el dicho mercado scaecen, y mandan castigar los delincuentes. Hay en la dicha plaza otras personas que andan continuo entre la gente, mirando lo que se vende y las medidas con que

³⁰ Hernán Cortés, Cartas de Relación, 6ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1971, p. 66.

miden lo que venden, y se ha visto quebrar alguna que estaba falsa". 31

A pesar de lo rudimentario de sus instituciones, se nota cierta jerarquía administrativa integrada por el Supremo Señor, el *Tlacatecuhtli* también llamado *Hueytlatoani* que gobernaba junto con el *Tlatocan* o Concejo, formado por los nobles o principales, éstos eran parientes del rey preferentemente, además de las funciones de gobierno, realizaban funciones electorales para elegir al sucesor del Supremo Señor cuando había muerto. Al cambio de rey se nombraba un nuevo concejo, la designación la hacían los nobles. Otra de las autoridades era el *Cihuacoatl* lo crea *Motecuhzoma* para ayudarse en el desempeño de sus funciones, sin autorización de nadie, sino por su voluntad, nombrando a su hermano *Tlacaélel* era juez mayor y presidente, la segunda persona del reino. El *Tlacatecuhtli* era el representante del poder máximo, nombraba de entre los nobles de su pueblo a sus representantes para diversos cargos o funciones, por lo general eran sus parientes y su cargo era vitalicio e indirectamente hereditario, pues si el *Tecuhtli* o noble tenía un hijo que lo mereciese, se le nombraba y era costumbre que

31 Hernán Cortés, ob. cit., págs. 63 y 64.

sólo a falta de descendientes se nombraba a un extraño. Estos cargos de los señores eran a manera de encomiendas o delegaciones que hacía de su poder el Supremo Señor, en personas de su agrado y confianza; por lo tanto no eran de suyo hereditarias, ni siquiera permanentes, pues podían ser removidos libremente y sustituidos por otros. Sólo los hombres podían tener cargos públicos, las mujeres, no podían ser funcionarios, pues estaban impedidas para desempeñar cualquier cargo público. Por lo tanto su organización política más que teocrática iba hacia la monarquía, con participación activa del elemento sacerdotal y con predominio del elemento militar. Era un estado, caracterizado por su aspecto oligárquico, teocrático y militar. ³²

Del análisis de todo lo anterior, podemos deducir que no hubo una reglamentación que rigiera las relaciones entre el Estado Azteca y sus servidores, ya que el régimen existente estaba más cerca de la arbitrariedad que de un Estado de derecho, razón por la cual no hubo reglas que rigieran el trabajo que prestaban los funcionarios públicos.

³² Manuel Moreno H., La Organización Política y Social de los Aztecas, 3ª edición, Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, S. E. P., México, 1964, Págs. 79 a la 113.

La Colonia.- La organización política de la Colonia, comprendía en primer lugar, al Rey de España, a quien seguían en orden de importancia el Real Consejo de Indias, las Reales Audiencias y el Virrey, éste representaba a la persona del monarca español, tenía a su cargo el poder ejecutivo y la jefatura del ejército por su título de capitán general, poseía el nombramiento de Presidente de la Audiencia. Del Virrey dependían, los alcaldes mayores y los corregidores, subalternos de éstos eran los tenientes de alcalde y los subdelegados. El poder de todas estas autoridades no estaba delimitado del todo por atender indistintamente una serie de funciones administrativas y judiciales. A pesar de la buena fe que tuvieron algunos monarcas españoles, la Colonia siempre estuvo prácticamente mal gobernada. Los alcaldes mayores primero y más tarde los subdelegados que administraban sin la correspondiente retribución, hacían a un lado sus funciones judiciales y administrativas, mercantilizando la justicia y explotando a las castas y a los indios. Un ejemplo de la anarquía e improvisación reinantes en la Colonia se puede apreciar en el ramo hacendario, en el cual por las necesidades de la Corte cada vez más apremiantes, fueron el pretexto por excelencia que más se utilizó para establecer los principios rectores del sistema tributario

colonial. En el servicio civil en la Colonia, no estaba definida la clasificación de puestos, pues se desarrollaban actividades de diversas funciones. Para la selección de cualquier servidor público, desde el Virrey hasta el último de ellos, eran requisitos *sine qua non*: ser español de nacimiento, para los puestos más importantes (Virrey, Alcalde, Delegado, etc.), el criollo (hijo de españoles nacido en la Nueva España) sólo tenía acceso a los puestos de menor importancia dentro del gobierno. No existía un sistema de selección basado en la idoneidad del personal, la mayoría de los puestos públicos eran vendidos y tanto los mestizos como los aborígenes y las castas, no tenían la posibilidad de ingresar y prestar su fuerza de trabajo en el servicio público. El 30 de junio de 1620, Felipe II, ordenó que en todas las ciudades, villas y lugares españoles de todas las Indias y sus islas adyacentes el cargo de Regidor debía ser vendible y renunciable, o sea que el beneficiario podía renunciarlo a favor de otra persona, pero si moría sin hacerlo lo recuperaba la corona y procedía a venderlo de nuevo. Los ascensos se daban por favoritismos del Rey, del Virrey o en su defecto se compraban los puestos. ³³

³³ Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México, Solidaridad, México, 1965, p.p. 38 y 39.

En el sistema que establecieron los españoles para manejar las cosas de su gobierno, también se encuentra el trabajador al servicio del Estado, que luchaba cotidianamente contra abusos de la autoridad, y para ese entonces ya había algunos recursos extraordinarios y legales planteados por cédulas de las Reales Audiencias, contra el funcionario que cometiera atropellos. En 1761 el Gobierno de la Colonia dicta la primera disposición para la creación de un montepío abocado a proporcionar asistencia económica y social a los trabajadores que prestaran sus servicios al virreinato. Esta ley se ve adicionada en 1776 por el Virrey Payo Enrique De Rivera, al incorporar a las viudas y huérfanos de los empleados de los Ministros de Justicia de la Real Hacienda para que pudieran disfrutar de pensión. ³⁴

Las Leyes de Indias, muy avanzadas para su época, se crearon con el fin de proteger a los aborígenes de la ambición de los conquistadores y la explotación inhumana a la que eran sometidos, en la prestación del trabajo. Entre lo más importante que regulan éstas leyes es; la reducción de la jornada de trabajo a 8 horas, el descanso semanal o

³⁴ Manuel Germán Parra Prado, Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado, F. S. T. S. E., México, 1983, p. 15.

hebdomadario, pago del séptimo día, protección al salario que sea en efectivo, protección a la mujer encinta, edad mínima para trabajar , el principio procesal de "Verdad Sabida", y en general varias reglas de protección social. Realmente éstas leyes no se aplicaron, pues la situación que existía con relación al trabajo de los aborígenes era de una esclavitud total.

Hacemos valaderos los comentarios vertidos para la época prehispánica.

La Independencia.- Esta obedeció eminentemente a principios políticos, al triunfo de ella de lo que menos se ocupó el Gobierno, fue de tratar de regular la prestación de los servicios. En la primera mitad del siglo XIX, se siguieron aplicando las Leyes de Indias, La Novísima Recopilación, y en general el Viejo Derecho Español. Esta etapa se caracteriza por la inestabilidad política del país, la mutilación de nuestro territorio y otros problemas sociales que fueron obstáculo para la consolidación nacional.

"Víctimas de los vaivenes políticos de aquel tiempo, la clase burocrática, al igual que otros sectores asalariados del País, fueron prácticamente los más afectados, pues las leyes eran promulgadas o derogadas de un día para otro, e inevitablemente los empleados públicos, en ocasiones frecuentes se quedaban sin cobrar sus emolumentos, no sólo por quincenas, sino por meses, además, corrían el riesgo de ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de estado, pues carecían de protección jurídica y sin tribunales a quienes recurrir.

"Durante la época del movimiento de independencia no existió, de hecho, ningún ordenamiento jurídico que regulara plenamente las relaciones entre el Reino de la Nueva España y los servidores públicos, aunque sí hubo algunas disposiciones aisladas que podrían considerarse antecedentes históricos.

"Entre estos antecedentes históricos podemos mencionar:

El artículo 22 de los Elementos Constitucionales, redactados en 1811 por la Suprema Junta Nacional Americana, que expresaba: "...Ningún empleo, cuyo horario se erogue de los fondos públicos o que eleve al interesado de la clase

que vivía o le de más lustre, podrá llamarse de Gracia, sino de rigurosa justicia ..."

"Los Sentimientos de la Nación reconocen y declaran la dignidad y la igualdad de los mexicanos al proscribirse la esclavitud, las distinciones de castas, los cuerpos privilegiados y al garantizarse los derechos del hombre. "Sólo distinguiré a un americano de otro, el vicio y la virtud". No se limitó a reconocer que el empleo debía estar al alcance de los mexicanos y que la carga fiscal tendría que ser ligera, equitativa y directa, sino que urgió al Congreso a expedir leyes" que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el Hurto". 35

La ley anterior nunca entró en vigencia, por lo que sólo se quedó en buenos propósitos.

La Constitución de 1824, establece en sus artículos 38 al 44 el funcionamiento de un Gran Jurado para seguir procesos por delitos o faltas oficiales del Presidente de

35 Idem, p. 18.

la Federación, Secretarios de Despacho, Gobernadores, Senadores y Diputados de la República.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en su tercera ley proveen el procedimiento a seguir ante las Cámaras para desaforar a los funcionarios que hubieren incurrido en algún delito.

"En 1852, el Presidente Mariano Arista, dispuso que los empleados de los oficios de la Federación fuesen inamovibles y que tuvieran derecho al empleo. En su artículo segundo ordena: "para que el Gobierno pueda hacer uso de la facultad de remover a los empleados mandará formar un expediente instructivo para justificar la conveniencia de la remoción, la cual debía ser acordada con audiencia del interesado, en Junta de Ministros y por mayoría de los votos de esos altos funcionarios". Como toda suspensión o destitución podía afectar el nombre del empleado o funcionario y ocasionar la pérdida de su reputación y su ruina completa, éste tenía derecho a pedir que se formase un expediente instructivo sobre las causas de remoción o suspensión, con el fin de no impedir al Gobierno el ejercicio de una facultad legal,

sino de hacer constar, de una manera fehaciente, que la remoción no procedía de causa que fuere deshonrosa para el empleado.

Creemos que éste es el antecedente más remoto de las actas administrativas.

"La Ley de Lares, de 1853 incluyó a la remuneración y la distribución de los empleos públicos y estableció un Tribunal de Justicia integrado por un Consejo de Ministros lo cual representa también un antecedente de lo que actualmente conocemos como Tribunal de Conciliación y Arbitraje".³⁶

La Constitución de 1857, producto de las ideas liberales, crea las leyes de Reforma las que traen como consecuencia la desaparición de los gremios y caen en desuso las Ordenanzas; es hasta entonces cuando la relación laboral entra en un régimen liberal. En su Título IV denominado "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", dispone al igual que la Constitución de 1824 la actuación del Gran Jurado por delitos o faltas oficiales.

³⁶ Ídem, p. 20.

Ignacio Ramírez, conocido como "El Nigromante" fue el más acérrimo defensor de los derechos de los trabajadores y de la posición que deben guardar éstos para con la sociedad a él se le conoce por haber sido el primero en utilizar el término "Social" referido a un grupo social, propuso a la Comisión que discutió la formación de la Constitución de 1857, que los trabajadores obtuvieran un salario justo y una participación en los beneficios de las empresas. Presentando el grave cargo "de haber conservado la servidumbre de los jornaleros a quien el consideraba los productores de la riqueza nacional".

El Estatuto Provisional del Imperio, de 10 de abril de 1865, suscrito por el archiduque Maximiliano de Habsburgo, crea un tribunal especial de cuentas que conocía de las faltas o delitos por acciones u omisiones cometidas por los encargados de manejos de fondos del Estado. Al mismo tiempo se establecieron ciertas recompensas a los servidores públicos, consistentes en condecoraciones u ocupar puestos privilegiados en las procesiones o fiestas.

Caído el Imperio de Maximiliano, en noviembre de 1870, se dicta una Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios de la Federación, la que tiene una gran innovación, ya que concede acción popular para denunciar los delitos y faltas oficiales.

En el Porfiriato, el carácter oligárquico y dictatorial que lo caracterizó, no fue propicio para la reglamentación de las relaciones entre el Estado y sus servidores. Tampoco la doctrina universal fuente importante de nuestro derecho especuló al respecto.

2.2 La Constitución de 1917.

Durante el gobierno del General Porfirio Díaz, existieron hombres que se preocuparon por los problemas nacionales, entre ellos estaban los hermanos Flores Magón, que presidiendo el Partido Liberal, publicaron un programa que constituye el documento prerrevolucionario más importante en favor de los trabajadores. Propone ese documento la unión, organización y lucha de los obreros en contra de la dictadura porfirista, además de reformar el sistema feudal-burgués

y la exigencia de tener mejores condiciones de trabajo entre ellas destacan: que sean mayoría lo trabajadores mexicanos en relación con los extranjeros; prohibiciones de trabajo a menores de catorce años; jornada máxima de ocho horas; descanso hebdomadario obligatorio; establecimiento de salarios mínimos; pago de salario en efectivo; supresión de las tiendas de raya; regulación del trabajo a destajo; doméstico y a domicilio; e indemnización por los accidentes de trabajo higiene y seguridad; habitaciones para los trabajadores y otras disposiciones relativas a la tenencia de la tierra y su explotación, estas se vieron plenamente contempladas en nuestra Constitución de 1917.

Dentro de las leyes anteriores a la Constitución de 1917, que regularon el trabajo hablaremos de la que promulgó el General Salvador Alvarado, en Yucatán, dentro de los puntos que consideramos importantes están: que los trabajos : cooperativos que emprenda el Gobierno del Estado, sean administrados por él y vigilar la Sociedad Mutualista del Estado; y que éste no era ya la simple organización de un conjunto de individuos, sino también la organización de grupos sociales.

Cuando Francisco I. Madero, subió al poder, al triunfo de la Revolución de 1910, por Decreto del Congreso de la Unión, nace el 13 de septiembre de 1911, la "Oficina del Trabajo". Por medio de la cual se autorizaba al Estado, para que dirima las controversias entre el trabajo y el capital, trayendo como consecuencia el establecimiento del contrato y de las tarifas salariales para la industria textil, resolviéndose muchas huelgas en favor de los trabajadores. Es el antecedente más antiguo en México del Contrato Colectivo de Trabajo.

Venustiano Carranza, el 24 de septiembre de 1913, pronuncia un discurso en el que expresaba el ideario social de la Revolución Constitucionalista en los siguientes términos: "Sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoco el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases queramos o no y opónganse las fuerzas que se opóngan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas...tendremos que removerlo todo crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas, nada ni nadie puede evitar...".

"Nos 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".

La lucha de los trabajadores al servicio del Estado no fue fácil, se prolongó por muchos años y comprende un largo periodo. Así los constituyentes de 1917, implantaron medidas proteccionistas para los trabajadores asalariados, quedando excluidos de esta protección los servidores públicos, aunque se señalaba la conveniencia de reglamentar en forma especial las condiciones de los trabajadores del Estado.

El derecho sustantivo y procesal del trabajo, nació simultáneamente con el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, cuando habló socialmente de normas exclusivas proteccionistas y reivindicadoras de los trabajadores, jornaleros, empleados particulares y trabajadores del Estado, domésticos, artesanos y de los trabajadores en general, en la producción económica o en cualquier prestación de servicios, surgiendo a la vida estos derechos para el mundo.

A partir de la promulgación Constitucional de 1917, los empleados públicos se sienten al margen de las conquistas más legítimas del artículo 123 y dirigen todos sus esfuerzos para organizarse y reclamar sus derechos.

En efecto, era de considerarse el injusto desamparo y relegación que dramáticamente vivía la burocracia nacional. Era un sector laboral, amenazado constantemente con el cese injustificado, la reducción y congelación de salarios. En estas condiciones los trabajadores del Estado se consideraban fuera de la protección del movimiento social y carentes de estabilidad en sus empleos, pues cada cambio de gobierno era motivo de angustia y pánico, motivado por los numerosos ceses que los nuevos funcionarios dictaban sin ninguna consideración y los trabajadores que por suerte se quedaban en sus empleos, eran objeto de un sin número de humillaciones, rebajas de salario y cambios arbitrarios, acentuándose su precaria situación por carecer de los beneficios y apoyos.

En el año de 1922, se constituyen los primeros sindicatos de trabajadores del Estado, el de maestros en el Puerto de Veracruz, dirigidos por Vicente Lombardo Toledano, y

el de los trabajadores de limpia de la Ciudad de México, surgiendo en Veracruz la primera huelga del sector público, debido principalmente a los varios meses de sueldo que se les adeudaban. Este movimiento culmina victoriosamente obteniendo dos históricos triunfos: el que el Estado reconociera su carácter de patrón respecto de los servidores públicos y el derecho de huelga como arma para defender sus derechos, así, todos los empleados públicos, comenzaron a exigir en todo el país la protección de sus derechos. Este movimiento obtiene dos prestaciones iniciales de el gobierno del General Alvaro Obregon, la expedición de un "Decreto estableciendo la Pensión de Retiro" exclusivamente para maestros y otro en relación con la "Inamovilidad de los trabajadores", medidas que no se generalizaron ni se pudieron llevar a efecto.

En el mismo año, el recién integrado Sindicato de Trabajadores de Limpia de la Ciudad de México, presentó una reclamación originada por un cese masivo, que en caso de no haber sido atendida y resuelto en forma favorable, hubiera determinado la huelga general. Se presenta ante las autoridades un pliego de peticiones el cual es satisfecho

en todos sus puntos, este ejemplo cunde motivando a los trabajadores de otras dependencias para que se organizaran en sindicatos. Entre los puntos que contenía el pliego petitorio están los siguientes: 1.- La jornada de ocho horas; 2.- Un día de descanso con goce de sueldo por cada seis días de trabajo; 3.- Aumento de salarios; 4.- Atención médica, medicinas y pago de salarios durante el tiempo que dure el enfermo en sanar; 5.- Derecho al ascenso escalafonario y buen trato a los trabajadores; 6.- Inamovilidad en sus puestos a los trabajadores que son cumplidos en sus deberes; 7.- Pago de salarios caídos durante los días de huelga; etc.

La creciente intranquilidad de los empleados públicos preocupó al gobierno del General Calles, estableciendo en 1925, La Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro (antecedente del I.S.S.S.T.E.) otorgando beneficios mínimos que no alcanzaban a todos los trabajadores y además no evitaba el malestar ocasionado por los continuos ceses en todas las dependencias gubernamentales. Esta primera tentativa del régimen para dar seguridad a sus trabajadores fracasa en su propósito por no constituir un sistema integral, sino

sólo un esfuerzo aislado que satisfacía una parte de las múltiples necesidades de estos trabajadores del Estado.

Entre los años de 1917 y 1929, se dictan 53 Decretos, Reglamentos y Leyes Reglamentarias en los diferentes Estados de la República, basados todos ellos en la facultad que les otorgaba el artículo 123 Constitucional, el que señalaba: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo...". Algunos Estados regularon el derecho de los empleados públicos, entre ellos podemos citar a los Estados de Puebla, Chiapas, Aguascalientes y la de Chihuahua de 5 de junio de 1922, que en su capítulo IV, artículo 41 fracciones II y III, establece un antecedente de las actas administrativas según nosotros:

Artículo 41.- Son obligaciones del empleado público:

Fracción II.- Denunciar ante quien corresponda los actos administrativos punibles de sus inmediatos superiores, cuando dichos actos lleguen a su conocimiento, quedando en caso de no hacerlo, sujeto a las penas que las leyes señalan para los cómplices y encubridores.

Fracción III.- Salvo lo previsto en la fracción anterior, no obstruir la labor gubernativa municipal de sus inmediatos jefes, so pena de inmediata destitución, una vez comprobado el hecho por la constancia escrita de dos testigos idóneos.

En el año de 1929, siendo Presidente de la República el Licenciado Emilio Portes Gil, elabora un proyecto de Código Federal del Trabajo, el cual en su artículo tercero, establece que se sujetarán a las disposiciones del artículo 123 Constitucional todos los trabajadores y patronos incluyendo al Estado (Nación, Estados y Municipios.) cuando tengan el carácter de patrón. En este proyecto aún se marginaba, a los servidores públicos.

En 1931, siendo Presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, se aprueba la Ley Federal del Trabajo, y en su artículo segundo se estipula que las relaciones entre el Estado y sus servidores, se regirán por las leyes del Servicio Civil, que se expidan y para poner un ejemplo claro de sus intenciones de protección para el trabajador del Estado, el 14 de julio del mismo año se expide el Reglamento que fija el

Estatuto del Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo que trae como consecuencia nuevos brotes tendientes a la organización de los trabajadores y pugna por un Estatuto que garantizara sus derechos. ³⁷

2.3 Acuerdos dictados por el Presidente Abelardo L. Rodríguez.

Como una repercusión de lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, se considera antecedente del Estatuto Jurídico el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil", publicado el 12 de abril de 1934, elaborado por el General Abelardo L. Rodríguez, quien ostentaba la primera magistratura del país, demostrando siempre interés por la situación de los empleados públicos.

Hasta antes de estos esfuerzos del Gobierno Nacional, sólo se había tratado de proteger a los servidores del Estado con disposiciones para obtener pensiones y jubilaciones.

³⁷ Manuel Germán Parra Prado, ob. cit., págs. 29 a la 58.

En la exposición de motivos del "Acuerdo", Abelardo L. Rodríguez, dice, que no le gusta hacer uso omnímoto de la facultad amplísima que la ley le otorga, y que ha instruido a todos los jefes de las dependencias del Ejecutivo, para que los empleados de la Administración no fueran removidos sino con una causa a todas luces justificada.

"Por lo pronto abduco de la facultad Constitucional que tengo para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo y estatuyo como seguridad de los propios funcionarios y empleados, y en bien de la eficacia de los servidores públicos, un régimen interno que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno; señala sus derechos, obligaciones y recompensas, y establece en su favor la garantía de que a partir de la fecha del presente Acuerdo y hasta el día último de noviembre de este año en que terminará mi ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podrá ser movido de su puesto sin causa justa, debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que se intuyen". 38

38 Testimonios Históricas, (obra dirigida por el Lic. Manuel Germán Parra Prado), F.S.T.S.E., México, 1982, pp. 34 y 36.

En el Capítulo VII, del Acuerdo, que se refiere a las Sanciones:

El artículo 48, establece: "Los funcionarios o empleados que falten al cumplimiento de las obligaciones de este Acuerdo, quedarán sujetos a la aplicación de las siguientes sanciones:

- I.- Extrañamiento;
- II.- Notas Malas;
- III.- Multa; y
- IV.- Destitución.

El artículo 55, dice: "Que para imponer la destitución se observarán las reglas siguientes:

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

II.- Se oirá previamente al interesado por escrito; y

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

Queremos aclarar que antes del mencionado "Acuerdo", el General Abelardo L. Rodríguez, ya había dictado uno antes en 1932, estableciendo que los empleados del Poder Ejecutivo no fueren removidos de sus puestos sino por causa justa.

Estos son los primeros pasos serios para garantizar y consolidar la situación de los servidores públicos, a pesar del corto tiempo de su vigencia, su importancia radica en que desecha las falsas tesis, según las cuales el Ejecutivo está facultado para nombrar y remover libremente de acuerdo con la Constitución y las leyes a todos los funcionarios de la Federación. Reservándose este derecho para cuando se trate de altos funcionarios del Gobierno Federal.

Con estos dos Acuerdos se seguía regulando la relación laboral con leyes de carácter civil, y únicamente protegía a los trabajadores del Poder Ejecutivo, quedando en el desamparo los de los Poderes Legislativo y Judicial, excluía a los militares, a los altos funcionarios y a los empleados de confianza, también a los supernumerarios y los de contrato. Son considerados los antecedentes más cercanos del Estatuto, ley a que nos referiremos en el siguiente apartado. ³⁹

³⁹ Manuel Germán Parra Prado, ob. cit., p.p. 59 y 60.

2.4 El Estatuto Jurídico de 1938.

Para 1934, la inquietud era mayor y el deseo de organizarse surge entre muchos trabajadores al servicio del Estado. La necesidad de luchar contra los despidos injustificados, las demoras en la paga, la formación de escalafones justos, etc., impulsa y fortifica ese deseo.

El cuadro de falta de garantías en su trabajo, que deja inermes a los empleados públicos, a merced del capricho de las facciones políticas y de sus representantes, sigue provocando la reacción de inquietud e inconformidad que poco a poco van materializándose en peticiones concretas y, bajo estas condiciones surgen las organizaciones de segundo grado que buscan formar frentes, comunes de sindicatos para defender los derechos fundamentales de los trabajadores; así nace la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado, la cual fungió de 1935 a 1937, sus metas principales, era pugnar por que se incluyeran a los trabajadores públicos en la Ley Federal del trabajo, jornadas de ocho horas diarias, pago oportuno, etc.

En junio o julio de 1935, el Presidente de la República General Lázaro Cardenas del Rfo, declaro en dos discursos que los trabajadores del Estado deberfan tener la misma protección legal que los trabajadores particulares, estas declaraciones son el impulso para crear sindicatos de empleados públicos que pugnen por mejores condiciones de trabajo.

Así, el Presidente expresaba: "El Estado dentro de su espíritu socialista, pugnaré por la unificación de las masas que tratan de mejorar, reconociendo los justos derechos a organizarse de los trabajadores oficiales al igual que tienen los de empresas privadas".

Como consecuencia de las ideas anteriores, surge la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (F.N.T.E. de 1936 a 1938) segundo antecedente de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (F.S.T.S.E.) aquella perseguía la incorporación de los derechos laborales de la burocracia a la Constitución y el rechazo a la expedición de una Ley del Servicio Civil, que resolviera los problemas de carácter económico y social, considerándolos

como parte del proletariado nacional, entre sus peticiones figuraban también, el de organización y petición colectiva, derechos de escalafón, de inamovilidad en el empleo, entre los más importantes.

Estas ideas y la promesa que el Licenciado Lázaro Cardenas del Río, como candidato a la presidencia de la República les había hecho, diciendo que si él resultaba electo respetaría sus derechos elaborando una ley para protegerlos, surgiendo así el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El 23 de noviembre de 1937, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, presentó a la Cámara de Senadores el Proyecto de Ley, llamado Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo Federal, para su análisis y aprobación, en la exposición de motivos se dice: Que los derechos individuales fundamentales que interesan a los servidores del Estado, son idénticos a los que aseguran a la clase obrera en general y no hay ni debe de haber obstáculos para reconocerlos y garantizarlos.

"Al analizar la definición que como asalariados da el Ejecutivo a los trabajadores que están a su servicio y a los que precisamente esta limitado dicho proyecto, las Comisiones estimaron que son las mismas características y condiciones que guardan los servidores o empleados públicos de los demás Poderes, por lo que creen de justicia y así se propone en este dictamen, que se haga extensiva esta ley a dichos trabajadores, para abarcar todo ese sector del Gobierno Federal, con las clasificaciones que se establecen, ya que en concepto de las Comisiones sería lamentable e ilógico dejar al margen de esta propia ley esos núcleos numerosos e importantes de trabajadores al servicio del Estado, que constituyen una misma clase. El Ejecutivo indudablemente que no los ha incluido, no por el desconocimiento de la amplitud o extensión del problema, ni tampoco por olvido de los derechos y programa de mejoramiento que les corresponden, sino que esta limitación de su proyecto de Ley seguramente ha obedecido al respeto profundo que el Ejecutivo ha demostrado en sus relaciones con los demás poderes; pero toca al Senado, en cumplimiento de sus deberes legislativos y en afán de cooperación con el autor de la iniciativa, darle la generalidad y amplitud indispensables, escuchando las justas demandas de los demás servidores del Estado,

tanto por las razones expuestas como porque, de no hacerlo, vendrían inmediatamente después reformas, adiciones o estatutos especiales que denotarían una labor legislativa incompleta o trunca". 40

El Estatuto, que inicialmente regiría las relaciones del Ejecutivo con sus trabajadores, se modifica para regular la prestación del trabajo entre los Poderes de la Unión, incluyendo los Territorios Federales y sus trabajadores, una segunda y última adición es la propuesta por el Senador Mora Tovar, en el sentido de dar oportunidad a regresar al empleo a los funcionarios que se les confirió una comisión de carácter electoral o de otra índole similar, al término de esta.

El 21 de diciembre de 1937, es aprobado por votación unánime, en lo particular y en lo general, con las adiciones referidas por la Cámara de Senadores.

El 24 del mismo mes y año pasa a la Cámara de Diputados, la cual lo estudia y emite un dictamen con fecha 26 de abril

⁴⁰ Testimonios Históricos, op. cit., p. 89.

1938, contiene innumerables modificaciones, la mayor parte de estilo, pero algunas de importancia. El 12 de mayo del mismo año se puso a discusión de las Comisiones unidas, es votado en contra, por las numerosas modificaciones que contenía; un grupo de Diputados presentó otro proyecto de Estatuto, que fue aprobado el 28 de junio y remitido a la Cámara de origen para su discusión nuevamente. En la sesión del 23 de agosto, al darse cuenta el Senado de el envío de los Diputados, se declara en sesión permanente hasta que la Comisión presente su dictamen, siendo este en el sentido de desechar las reformas formuladas por los Diputados; ratificar la aprobación hecha el 21 de diciembre de 1937 y dar protección a los que hubieren sido cesados a partir del 1º de enero de 1938, para ocurrir ante el Tribunal de Arbitraje en demanda, si lo consideraban injusto. Se turnó en forma personal a la Cámara de Diputados, con la súplica de que fuera tratado con la altura necesaria. El 6 de septiembre fue aprobado por 158 votos contra 6, pasándose al Ejecutivo para los efectos de su publicación.

El 5 de diciembre de 1938, se promulga el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, ley

protectora y tutelar que reconoció como obligaciones del Estado las prestaciones por las que venían luchando las organizaciones de burócratas.

El Estatuto, regía las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, incluyendo los Territorios Federales y sus empleados, establecía; los días de descanso, vacaciones, sueldos, antigüedad, pensiones, derecho de huelga, creaba un Tribunal y varias Juntas Arbitrales para la resolución de las controversias, además de las obligaciones de los trabajadores y del Gobierno.

2.5 La Reforma de 1941.

Durante el Gobierno del General Manuel Avila Camacho, se reforma el Estatuto, destacándose en esta, la especificación de las bases para la formación de escalafones, la prohibición a los sindicatos de burócratas de adherirse a organizaciones o centrales obreras y campesinas y la desaparición de las Juntas Arbitrales, que existían en cada dependencia y en su lugar, se crea el Tribunal Federal de

Conciliación y Arbitraje, el aumento de la plazas consideradas de confianza.

En lo general se respetan los lineamientos marcados en el Estatuto de 1938, por lo que se considera que es una reforma al primero.

2.6 El Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

El 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa de reforma a la Constitución, enviada por el entonces Presidente Licenciado Adolfo López Mateos, en la que se pretendía mantener y consolidar los ideales revolucionarios en lo referente a la justicia social, proponiendo incorporar los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

En los considerandos de la iniciativa, se señalaba: "Los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran en las mismas condiciones de los que prestan servicios a la iniciativa privada, ya que estos sirven para producir lucro,

mientras que aquellos trabajan para Instituciones de interés general y son colaboradores de la función pública, no obstante esa diferencia su trabajo también debe ser tutelado, por lo que se estima necesario incluir esos derechos dentro del artículo 123.

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

En el Senado, se argumentó en favor de la reforma por parte de Abelardo de la Torre Grajales, que no obstante los ataques y críticas adversas que recibió la promulgación del Estatuto, los veintidós años de vigencia sirvieron para demostrar que sus impugnadores no tenían la razón, que nunca alteró la paz, ni el funcionamiento del Estado, y que sirvió para el progreso en la medida en que las prestaciones y beneficios a los burócratas se robustecían, el rendimiento de éstos era más y mejor logrado. Terán Mata, dijo: Que

debería de lograrse una protección mayor para ellos, la elevación Constitucional de sus derechos, que los pondría al nivel de los demás trabajadores. Breña Torres, señala: "Que esta reforma es equiparable a la inclusión del artículo 123 en la Carta Magna, haciendo diferencias entre los obreros y los empleados públicos.

Se turno posteriormente esta iniciativa a las Comisiones Unidas Primera de Puntos Constitucionales y Primera de Trabajo, la que el 10 de diciembre emitieron su Dictamen aprobándola. Con dispensa de trámites fue aprobado el dictamen por unanimidad de votos, pasando a la Cámara de Diputados para cumplir el procedimiento constitucional. En esta Cámara, las Comisiones Segunda de Puntos Constitucionales y la Tercera del Trabajo rindieron su dictamen el 21 de diciembre de 1959, que se sometió a discusión el día siguiente; se modifico la fracción IX del apartado B, señalando la posibilidad del trabajador cesado de optar por la reinstalación o el pago de la indemnización y en la parte inicial suprimió las palabras "y empleados", por considerar que bastaba decir "trabajadores". El dictamen fue aprobado en segunda lectura el 23 del mismo mes y año y

se devolvió para los efectos pertinentes a la Cámara de Senadores. Estos en la sesión del día 26 conocieron el dictamen, aceptándolo por considerar pertinentes las modificaciones formuladas por los Diputados. El dictamen fue aprobado con dispensa de trámites y por unanimidad, la iniciativa pasó a las Legislaturas de los Estados para que actuara como Constituyente Permanente. El 8 de septiembre de 1960 la Cámara de Senadores, como Cámara de origen hizo el cómputo de los resultados de las Legislaturas Locales y declaró que la reforma Constitucional estaba aprobada, turnando el caso a la de Diputados, que como Cámara revisora, en su sesión del 27 de septiembre declaró reformado el artículo 123, con la adición del apartado "B" ya mencionado y se paso al Ejecutivo para su promulgación, habiéndose hecho la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960.

El texto aprobado y publicado fue el siguiente:

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

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

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

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

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

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

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante

la vigencia de éstos; En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal;

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

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

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas, en los términos que fije

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

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

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas;

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

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

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

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

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

- f) Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

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

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

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

XIV.- La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza.

Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Además contenía varios artículos transitorios:

Transitorios:

Artículo Primero.- Esta reforma entrará en vigor el día de la publicación de esta Ley en el "Diario Oficial de la Federación".

Artículo Segundo.- Entretanto se expide la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se oponga a la presente.

Hubo necesidad de una reforma, por un error que se cometió; el 16 de diciembre de 1960, el Senado, encabezado por el Licenciado Manuel Moreno Sanchez, presentó una iniciativa para adicionar la fracción IV del apartado B, la que fue aprobada con dispensa de trámites y turnada a la Cámara de Diputados, en esta sucedió exactamente lo mismo que en la de Senadores, se consultó a las Legislaturas de los Estados y estas la aprobaron también. Tomando el acuerdo respectivo los Senadores el 12 de septiembre de 1961 y los Diputados declararon reformado el artículo, el día 21 del mismo mes y

año. La reforma apareció publicada en el Diario Oficial de 27 de noviembre de 1961. Consistía en adicionar la palabra "y en las entidades de la República.", pues el salario del Distrito Federal era superior al de los Estados, exceptuando al Territorio de Baja California Norte. ⁴¹

Otras adiciones que ha sufrido el apartado B, se dan en el año de 1972, en sus fracciones XI inciso f) y XIII, quedando de la manera siguiente:

XI.- -----

- f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas.

⁴¹ Miguel Cantón Moller, ob. cit., págs. 77 a la 82.

o bien para ccnstruirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulandose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

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

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

Esta reforma crea el fondo nacional de la vivienda de los trabajadores al servicio del Estado (FOVISSSTE) por medio del cual se establece un financiamiento, que otorga créditos para adquirir en propiedad habitaciones o para construir, reparar, mejorar o pagar pasivos de vivienda. Se hace extensiva esta prestación a las fuerzas armadas, pero a través del organismo encargado de su seguridad social.

El 7 de octubre de 1974, se emite un decreto, con la finalidad de modificar el encabezado del apartado B, suprimiendo "... los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales ..." quedando de la siguiente manera:

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

El motivo de la reforma, es que los Territorios Federales, han alcanzado la categoría de Estados, esta modificación fue publicada y entro en vigor el 8 de octubre de 1974.

El 27 de diciembre del mismo año, se emite otro decreto adicionando la fracción VIII y reformando la Fracción XI inciso c).

Originalmente la fracción VIII decía: "Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad". Adicionándose; "En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia".

Es una forma de proteger a los más desvalidos.

La fracción XI, en su inciso c) decía; "Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles".

Modificándose, quedando así: "c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes

de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles".

Se aprecia el enorme alcance del inciso anterior, que amplía de manera considerable la protección a la mujer, que se encuentre en el periodo de gestación, prohibiendo la realización de trabajos que exijan un esfuerzo superior, y que además recibirán su salario íntegro durante el tiempo señalado, todo esto es en beneficio de la mujer como persona que trabaja, pero también por el de su familia y de la sociedad, ya que aquella es la célula de ésta.

La última reforma que ha sufrido el apartado B, es la que se realizó por decreto de 16 de noviembre de 1982, en la que se crea la fracción XIII bis, con la finalidad de regular el trabajo de los empleados de la banca nacionalizada.

**2.7 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del
Estado.**

Como quedó establecido en el artículo segundo transitorio, se elaboró la presente ley y fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

Sigue los mismos lineamientos que el Estatuto, pero con mejor técnica jurídica, aunque la diferencia es relativa, respecto a protecciones y prestaciones para los servidores públicos establece la inamovilidad de los empleados de base y reconoce los derechos de asociación profesional y de huelga pero limitándolo que hace casi imposible su ejercicio.

Esta ley, consta de diez títulos y la podemos dividir en dos partes, la sustantiva y la procesal.

El tema que tratamos en este estudio, está regulado en el Título Segundo, de los Derechos y Obligaciones, Capítulo VII, artículos 46 y 46 bis.

CAPÍTULO III

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS

3.1 Derecho Procesal del Trabajo.

El Derecho Procesal, tiene la característica de tener relaciones con casi todas las ramas jurídicas, así existen los Derechos Procesales Civil, Penal, Administrativo, Fiscal, Laboral, etc. A este último nos referiremos en el presente capítulo. De las definiciones que se dan del Derecho Procesal del Trabajo, transcribiremos algunas:

Para Marco Antonio Díaz de León, "Es la rama de la ciencia jurídica que comprende y estudia la esencia, desarrollo y efectos del cúmulo de relaciones adjetivas conformadoras del proceso del trabajo". 42

42 Marco Antonio Díaz de León, La Prueba en el Proceso Laboral, Tomo I, Editorial Porrúa, S. A., México, 1990, p. 31.

Rafael de Pina, lo define desde dos puntos de vista:

"Como manifestación del derecho positivo.- Es el conjunto de normas relativas a la aplicación del derecho del trabajo por la vía del proceso".

"Como rama de la Enciclopedia Jurídica.- Es la disciplina que estudia las instituciones procesales del trabajo con finalidades y métodos científicos". 43

Armando Porras y López, lo describe: "Como aquella rama del Derecho que conoce de la actividad jurisdiccional del Estado respecto de las normas que regulan las relaciones laborales desde los puntos de vista jurídico y económico". 44

Francisco Ramírez Fonseca, expresa que: "Es la disciplina jurídica que estudia el sistema de normas que tienen por objeto y fin la realización del Derecho Objetivo a través de la tutela del Derecho Subjetivo.

43 Rafael de Pina, Curso de Derecho Procesal del Trabajo, Ediciones Botas, México, 1952, p. 8.

44 Armando Porras y López, Derecho Procesal del Trabajo, 3ª edición, Textos Universitarios, S. A., México, 1975, p. 19.

Conceptúa, el citado autor al Derecho Procesal del Trabajo, como: "El conjunto de normas que regulan la actividad del Estado, a través de las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje, tendiente dicha actividad a buscar la conciliación en los conflictos de trabajo, y, de no ser ésta posible, resolver los conflictos, por vía jurisdiccional o emitiendo el derecho aplicable al caso concreto, siempre dentro de su propia órbita de facultades". 45

Francisco Ross Gamez, establece que: Es la rama del Derecho que conoce de la actividad jurisdiccional del Estado, respecto de la aplicación de las normas con motivo, en ocasión o a consecuencia de las relaciones obrero-patronales". 46

Alberto Trueba Urbina, lo precisa: "Como el conjunto de reglas jurídicas que regulan la actividad jurisdiccional de los Tribunales y el proceso del trabajo, para el mantenimiento del orden jurídico y económico en las relaciones obrero-patronales, interobreras e interpatronales". 47

45 Francisco Ramírez Fonseca, La Prueba en el Procedimiento Laboral, 7ª edición, Editorial PAC, S. A. de C. V., s/l, y s/l, págs. 21 y 26.

46 Francisco Ross Gamez, Derecho Procesal del Trabajo, 2ª edición, Cardenas Editor y Distribuidor, México, 1986, p. 17.

47 Alberto Trueba Urbina, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, 5ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1980, p. 74.

Arturo Valenzuela, lo interpreta desde dos aspectos, objetivo y subjetivo:

"Objetivo.- Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del Órgano jurisdiccional y la de las partes en el proceso mediante el cual se resuelven los conflictos jurídicos que emanan de una relación de trabajo".

"Subjetivo.- Es toda facultad que de conformidad con el derecho objetivo laboral, corresponde al Órgano jurisdiccional o a los particulares que intervienen en el proceso, para ejecutar válidamente actos procesales". 48

Néstor de Buen, afirma que: "Es el conjunto de normas relativas a la solución jurisdiccional de los conflictos de trabajo". 49

Los elementos que integran al Derecho Procesal del Trabajo y que se desprenden de las anteriores definiciones son:

48 Arturo Valenzuela, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial José Ma. Cajica Jr., S. A., México, s/f, p.p. 71 y 91.

49 Néstor de Buen L., Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1988, p. 40.

Es una relación jurídica, compuesta por una actividad jurisdiccional, como organización, funcionamiento y estudio del proceso laboral y la actividad de las partes en el proceso, que realizan un debate para constatar la procedencia o improcedencia de sus pretensiones.

La finalidad del citado derecho, es hacer eficaz al Derecho del Trabajo, en aquellos casos en que es desconocido, violado, negado o contrariado, obligando a quien transgredió una norma laboral, a su reparación o a sufrir una sanción, mediante la actividad jurisdiccional, que asienta su criterio en un Laudo.

3.2 Derecho Procesal del Trabajo Burocrático.

Este derecho tiene su base, en la Constitución, artículo 123, apartado B, fracción XII, ésta crea a la autoridad jurisdiccional que conocerá de los conflictos entre los trabajadores al servicio del Estado, incluyendo a los empleados de la banca nacionalizada* y el Gobierno, estableciendo que los conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus

* Queremos aclarar que está en proceso de reprivatización la banca.

servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la fracción IX del citado artículo, se establece que los trabajadores que fueren separados en forma injustificada, pueden optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización previo el procedimiento legal correspondiente.

En lo general este derecho se regula por los mismos principios que rigen al Derecho Procesal del Trabajo, existen algunas diferencias, son dos las más importantes, la primera que una de las partes son los Poderes de la Unión, de acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Trabajadores al servicio del Estado, amparo improcedente contra el cese de los. (Arts. 46 y 124.) En virtud del Estatuto Jurídico, el estado en sus relaciones con los empleados públicos, ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo, de manera que al separar a uno de sus servidores no obra como autoridad sino como patrono, de lo que resulta que el amparo

que se interponga contra ese acto, es improcedente toda vez que en el juicio de garantías sólo procede contra actos de autoridad, atento a lo previsto por el artículo 103 constitucional, en sus fracciones I, II y III. Por otra parte, en el Estatuto Jurídico se concede a los servidores del Estado un recurso ordinario para cuando estimen que fuesen violados en su perjuicio algunos de sus derechos, recurso mediante el cual deben acudir primeramente a las juntas de arbitraje, que según el artículo 99 de dicho Estatuto, son competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad, burocrática y de los intersindicales de la propia unidad, y después, en su caso, el Tribunal de Arbitraje, que tiene competencia para resolver en revisión los conflictos individuales de que se ha hecho mérito.

Quinta Epoca:

Tomo LXV, Pág. 3506.- R. 336/40.- Solís José A.-

Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII, Pág. 1623.- R. 6089/39.- Sáinz José Alfonso.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII, Pág. 3618.- R. 3079/40.- Galindo Aurelio F.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXVII, Pág. 3797.- R. 3284/39.- Ongay y Reyes Carlos M.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo LXXII, Pág. 3540.- R. 5364/41.- Villanueva S. Luis.- Unanimidad de 4 votos. 50

La segunda diferencia, se refiere a como se integran las autoridades, ya que en el Derecho Procesal del Trabajo, se componen en forma tripartita, con representantes de los trabajadores, de los patrones y del Gobierno Federal o Local; en el Burocrático, también es tripartita, pero se integra de manera diferente, con un representante del Gobierno Federal y otro de los trabajadores y un tercero nombrado por los dos anteriores que fungirá como Presidente.

Trueba Urbina, dice que: "Es un típico tribunal social del

50 Jurisprudencia de la S.C.J. de la Nación, Apéndice 1917-1975, Quinta Parte, Cuarta Sala, MAYO Ediciones, México, 1975, Tesis 266, pp. 251 y 252.

trabajo, pues somete al poder administrativo a su jurisdicción, en los conflictos que tenga con sus servidores". 51

Aceptamos como definiciones, las que dan Francisco Ramírez Fonseca, Arturo Valenzuela, desde sus dos puntos de vista y la de Néstor de Buen, creemos que contemplan todos los aspectos de ésta rama.

3.3 La Acción.

El concepto de acción, es uno de los más discutidos en el derecho procesal, y ha dado nacimiento a numerosas doctrinas, definiciones y no pocas controversias, de lo que resulta que los jurisconsultos modernos no se han puesto de acuerdo en materia tan importante, ya que la acción constituye uno de los pilares fundamentales del proceso.

Las acciones pueden ser; penales, civiles, laborales, etc., éstas no son distintas por su naturaleza esencial, ni persiguen finalidades diferentes.

51 Legislación Federal del Trabajo Burocrático, (comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera), ob. cit., p. 59.

Rafael de Pina, concibe a la acción: "Como el poder o facultad de provocar la actividad de un Órgano jurisdiccional ; de mantenerla viva, una vez iniciada, hasta alcanzar la meta normal del proceso, que es la obtención de una sentencia definitiva, y su ejecución -si es favorable- en caso necesario".

"La acción es en suma, la facultad o el poder -según quien sea su titular- de realizar actos de iniciativa e impulso frente a un Órgano de jurisdicción". 52

Cipriano Gómez Lara, dice que: "Es el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional". 53

Los maestros Hugo Italo Morales Saldaña y Rafael Tena Suck, definen a la acción: "Como un derecho subjetivo de carácter público concedido por el Estado al individuo para provocar la actividad del Órgano jurisdiccional y para poder actuar en el proceso con el fin de obtener, respecto de otra persona, una decisión que se traduce generalmente en constitución, declara

52 Rafael de Pina, ob. cit., p. 73.

53 Cipriano Gómez Lara, Teoría General del Proceso, U.N.A.M., México, 1974, p. 99.

ción o condena sobre relaciones jurídicas". 54

Desde un punto de vista general, la acción es con relación a la parte un derecho y con relación al Ministerio Público, una obligación, en la acción de parte el móvil del ejercicio es el interés, en la de oficio es el deber. La que nos interesa en éste trabajo es la que se ejerce a petición de parte.

La acción, es el derecho de poner en movimiento al órgano jurisdiccional y su desconocimiento por éste, trae como consecuencia la violación del derecho constitucional de petición.

Los elementos de la acción son: a) Los sujetos; b) La causa; y c) El objeto.

a) Los Sujetos.- Hay discrepancias al establecer quiénes son, algunos autores dicen que son, el actor y el órgano jurisdiccional; otros que son las partes (actor y demandado) en el proceso y el órgano jurisdiccional. Nosotros estamos de acuerdo con la primera tesis.

54 Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, ob. cit., pp. 32 y 33.

b) La Causa.- Es el estado de hecho o de derecho que motiva o produce la acción.

c) El Objeto.- Su finalidad es componer el litigio, alcanzando un efecto respecto de la acción ejercitada (sentencia favorable o negativa).

Los artículos 8º y 123, apartado B, fracción XII de la Constitución, son la base que tienen los servidores públicos para ejercitar sus acciones.

Artículo 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 123.- -----

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

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

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

La Ley considera a la acción como un derecho autónomo, distinto del derecho sustantivo como garantía individual, obligación que tiene el Estado de atender, en breve término al peticionario, la cual no requiere de formalidad o solemnidad especial.

La acción laboral, puede ser ejercitada por propio derecho o a través de representante legal (artículo 134 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático).

Artículo 134.-- Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio.

Las acciones del trabajo, se clasifican según la ley en; relativamente transmisibles, renunciables y prescriptibles, no estamos de acuerdo con éste último criterio, pero lo explicaremos más adelante cuando hablemos de la caducidad.

Referida la acción, a las actas administrativas, éstas son un requisito de procedibilidad de aquella, según la ley de la materia y el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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 causa justa, y el artículo 46 bis de la propia Ley ordena: "cuando el trabajador

incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en 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 acompañaran como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado, por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento 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 requi-

sitos 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 comenta y el Titular no demuestra que cumplió con dicha exigencia legal, se está en presencia de un caso de incumplimiento a la Ley que por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado. 55

Volúmenes 181-186, A.D. 7148/82, Juventino Mata Mejía, 5 votos.

Volúmenes 181-186, A.D. 7595/82, Edgar Pérez Cano, 5 votos.

Volúmenes 181-186, A.D. 2670/83, Maximiliano González Rivera, 5 votos.

Volúmenes 181-186, A.D. 5557/83, Alvaro Pedroza Meléndez, 5 votos.

55 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Archivo Sistemizado, 7ª Época, 5ª Parte, 4ª Sala, Apéndice 1985, Tests 309, p. 280.

Volumenes 187-192, A.D. 9737/83, Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Unanimidad de 4 votos.

De la anterior jurisprudencia, se desprende que no es suficiente que se elaboren las actas administrativas para que proceda la acción, sino que éstas deberán cumplir con los requisitos señalados en la ley, pues si falta alguno de ellos y el trabajador lo hace notar al Tribunal y éste comprueba que es cierto, trae como resultado la improcedencia de la acción, por lo que, para que se consideren perfectas deberán cumplir con los requisitos señalados en la ley.

3.4 La Pretensión.

La Doctrina, no ha llegado a ponerse de acuerdo para definir los conceptos de acción y pretensión, pues son términos que se confunden.

Hemos considerado a la acción, como la facultad, el poder, la actividad o el derecho subjetivo público para realizar

actos procesales personalmente o por medio de representantes, que tienen como finalidad poner en marcha al órgano jurisdiccional.

Rafael de Pina, define a la Pretensión: "Como la Voluntad de los sujetos demandante y demandado en relación con la decisión que tratan de obtener del órgano jurisdiccional sobre la cuestión o cuestiones planteadas". 56

En todo proceso, existen una serie de pretensiones acerca de las cuales el órgano que juzga debe decidir.

La Pretensión, es uno de los elementos básicos para la existencia del litigio, sin aquella no existe éste.

Trataremos de diferenciar a la Pretensión, de la Acción. El derecho subjetivo, es algo que se tiene o no, en cambio la pretensión es algo que se hace o no, es actividad, es conducta. Así, de la existencia de un derecho subjetivo se puede derivar una pretensión y de la existencia de esta, se puede llegar a la acción, como una de las formas de hacer valer la pretensión.

56 Rafael de Pina, ob. cit., p. 77.

Puede existir el derecho sin que exista pretensión, y haber pretensión sin que exista el derecho.

La acción, tiene como destinatario al órgano jurisdiccional, la pretensión a la contraparte.

Los elementos de la pretensión, serán: a) La voluntad de las partes; y b) Obtener una decisión favorable del juez.

3.5 La Excepción.

La Excepción, es lo contrario a la acción, es una forma de accionar pero a la inversa, es la resistencia a la parte actora, pues de lo contrario con la sola presentación de la demanda se condenaría al demandado.

Este derecho de excepción, es posterior a la acción y sólo procede si se tiene derecho a oponerla.

En la Doctrina moderna, se habla de excepciones y defensas, trataremos de explicar cada una de ellas.

Rafael de Pina, establece que excepción en sentido amplio es: "La oposición que el demandado formula frente a la demanda, bien como obstáculo definitivo o provisional a la actividad provocada, mediante el ejercicio de la acción, en el órgano jurisdiccional, bien para contradecir el derecho material que el actor pretende hacer valer, con el objeto de que la sentencia que ha de poner término a la relación procesal, lo absuelva totalmente o de un modo parcial (no reconociendo la justicia de la pretensión en toda la extensión en que el demandado la haya formulado)". 57

De la anterior definición se desprenden dos tipos de excepciones, (acordes con la clasificación que tradicionalmente es aceptada, perentorias y dilatorias) y las que se encaminan en contra del derecho sustancial, llamadas defensas.

Así, las excepciones y las defensas, son cuestiones distintas, pues mientras aquellas van contra la acción, ésta se encamina contra el derecho material, ya que se refiere al fondo del asunto y aquella a la forma del procedimiento, (por consecuencia van en contra de la jurisdicción) van dirigidas al juez, en cambio las defensas van dirigidas

57 Idem, p. 87.

al actor.

La Ley Federal del Trabajo, aplicada supletoriamente, establece en su artículo 878, fracción IV, el momento en que el demandado puede oponer sus excepciones y defensas.

Artículo 878.- La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

IV.- En su contestación opondrá el demandado sus excepciones y defensas, debiendo de referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia y no podrá admitirse prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos. La confesión de éstos no entraña la aceptación del derecho.

Dentro de las excepciones podríamos señalar a las de incompetencia, la de falta de personalidad, etc.

De las defensas, podemos citar la de pago, cosa juzgada, prescripción, etc., ésta última la trataremos más adelante.

3.6 Causas de extinción de la acción.

En éste apartado, hablaremos de la Caducidad, la Prescripción y la Preclusión.

3.6.1 La Caducidad.

Para Rosalfo Bailón Valdovinos, la Caducidad: "Es la extinción de las acciones a consecuencia de la inactividad de los titulares por el término señalado en la ley". 58

De la anterior definición, deducimos que la caducidad, opera cuando las partes en el proceso, no realizan actos que son necesarios para que éste continúe, no respetando los plazos establecidos en las leyes.

58 Rosalfo Bailón Valdovinos, op. cit., p. 102.

La caducidad, no produce la pérdida de los derechos de fondo al declararse ésta, se tiene a la prescripción como no interrumpida, por lo que puede replantearse la acción, si no ha operado la prescripción del derecho material. De esto se deduce, que prescripción y caducidad, son cosas diferentes, pues ésta produce la extinción de la acción, y aquella la pérdida del derecho material, por lo que no estamos de acuerdo en la clasificación de las acciones en prescriptibles e imprescriptibles, ya que las acciones caducan y el derecho prescribe.

La caducidad, se ha considerado como la inactividad total y bilateral de las partes, en el proceso laboral burocrático, es además unilateral, de acuerdo con el artículo 140 de la ley de la materia, sino se hace promoción que sea necesaria.

Artículo 140.- Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El Tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido el término, declarará la caducidad.

No operará la caducidad, aún cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

Consideramos, que cuando el trabajador haya dejado de promover en el lapso establecido en la ley, el Tribunal deberá requerirlo de oficio para que active el procedimiento, empezando a correr el plazo a partir de la notificación para poder declarar la caducidad, no operando éste criterio si se trata de el Estado patrón, de acuerdo con el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria.

Artículo 772.- Cuando para continuar el trámite del juicio en los términos del artículo que antecede, sea necesaria promoción del trabajador, y éste no la haya efectuado dentro de un lapso de tres meses; el Presidente de la Junta deberá ordenar se le requiera para que la presente, apercibiéndole de que, de no hacerlo, operará la caducidad a que se refiere el artículo siguiente.

Si el trabajador ésta patrocinado por un Procurador del trabajo, la Junta notificará el acuerdo de que se trata,

a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para los efectos correspondientes. Si no estuviera patrocinado por la Procuraduría, se la hará saber a ésta el acuerdo, para el efecto de que intervenga ante el trabajador y la precise las consecuencias legales de la falta de promoción, así como para que le brinde asesoría legal en caso de que el trabajador se la requiera.

La caducidad, no operará para las partes, aún cuando el término, haya transcurrido, si se trata de actos que debe realizar el Tribunal o porque faltan de recibirse informes o copia certificadas, pues esto no depende de su voluntad, de acuerdo con el artículo 140 segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, antes citado. Tampoco procederá la caducidad, cuando el trabajador esté impedido para actuar (artículo 774 de la Ley Federal del Trabajo).

Artículo 774.— En caso de muerte del trabajador, mientras tanto comparecen a juicio sus beneficiarios, la Junta hará la solicitud al Procurador de la Defensa del Trabajo, en los términos y para los efectos a que se refiere el artículo 772 de ésta ley.

El Legislador, confundió a la caducidad con el desistimiento, pues éste se da por petición expresa, mientras que aquella por la inactividad.

La finalidad que persigue la caducidad, es la actividad de las partes y que los procesos no se eternicen, creando un recargo de trabajo en los Tribunales e inestabilidad jurídica.

3.6.2 La Prescripción.

Queremos aclarar, que ésta no es una forma de extinguir a la acción, tampoco es una excepción, es más propiamente una defensa, una manera de terminar con el derecho sustancial.

La Doctrina jurídica, coincide en definirla como: "Un medio jurídico para adquirir o perder derechos y obligaciones, por el transcurso del tiempo y de acuerdo con los requisitos que señala la ley". 59

59 Armando Porras y López, ob. cit., p. 148.

La prescripción, se divide en: Adquisitiva o Positiva y en Extintiva o Negativa. En el Derecho del Trabajo en general sólo se reglamenta la negativa. Esta es siempre de carácter procesal y es un derecho objetivo. La adquisitiva, es un derecho sustantivo.

Prescripción Positiva.- Es la obtención de bienes o derechos por el transcurso de un tiempo determinado y bajo las condiciones establecidas en la ley.

Prescripción Negativa.- Consiste en liberarse de obligaciones por el transcurso del tiempo y de acuerdo a la ley.

Para oponer la prescripción, se requiere de dos requisitos: a) La inacción de parte del titular del derecho; y b) El transcurso del tiempo fijado en la ley. Al operar ésta, se pierde el derecho sustantivo y en consecuencia el derecho procesal de acción.

Existe una protección para que no opere la prescripción y es la que se refiere al caso de los trabajadores incapacitados mentales, hasta que se les designe tutor, una segunda es acerca de los que están prestando servicio militar en

tiempo de guerra, la tercera y última es aquella que no opera durante el tiempo que el trabajador esté privado de su libertad, si obtiene sentencia favorable. También se interrumpe la prescripción, por la interposición de la demanda ante el Tribunal o porque el beneficiario reconoce el derecho de otra persona por escrito o por hechos indudables. (Artículos 115 y 116 de la L.F.T.B.).

El computo de la prescripción, se regulará por el número de días que tengan los meses; el primer día se contará completo y si el último fuera inhábil no se tendrá por completa, sino hasta cumplido el primer día hábil siguiente. (Art. 117 L.F.T.B.).

El término para computar la prescripción, corre desde el momento en que se haya probado suficientemente los errores cometidos por el trabajador, o a partir del momento en que sea notificado el trabajador del despido o suspensión.

Artículo 113.- Prescriben:

I. -----

II. En cuatro meses:

- a) En caso de despido o suspensión injustificados, las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo o la indemnización que la Ley concede, contados a partir del momento en que sea notificado el trabajador, del despido o suspensión.
- b) En supresión de plazas, las acciones para que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de Ley; y
- c) La facultad de los funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contado el término desde que sean conocidas las causas.

Trabajadores al Servicio del Estado. Despido. Prescripción del derecho para efectuarlo. (Art. 113-II.)

El derecho del patrón para efectuar el despido de un trabajador comienza a correr cuando concluye la investigación o investigaciones que sea necesario efectuar para determinar la responsabilidad en que el trabajador haya incurrido.

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Volumen 26. Pág. 17.- A.D. 4293/70.- Guillermina Castillo Cruz.- Unanimidad 4 votos.

Volumen 54. Pág. 34.- A.D. 4756/72.- Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Unanimidad de 4 votos.

Volumen 54. Pág. 34.- A.D. 5885/72.- Roberto Gómez.- Unanimidad de 4 votos.

Volumen 61. Pág. 52.- A.D. 4184/73.- Secretario de Hacienda y Crédito Público.- 5 votos.

Volumen 64. Pág. 34.- A.D. 384/74.- Secretario de Hacienda y Crédito Público.- 5 votos. ⁶⁰

3.6.3 La Preclusión.

Hugo Italo Morales Saldaña y Rafael Tena Suck, dicen que la preclusión: "Consiste en la pérdida de una facultad procesal, por haberse llegado a los límites fijados por la ley para el ejercicio de la misma (*poena preclusiva*)". ⁶¹

⁶⁰ Jurisprudencia de la S.C.J. de la Nación, Apéndice 1917-1975, ob. cit., Testis 272, p. 257.

⁶¹ Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, op. cit., p. 89.

De la definición anterior, se deduce que las partes deben realizar actos dentro del proceso en el tiempo que la ley establece, pues de lo contrario perderán el derecho a ejercitarlos.

La Preclusión opera de oficio y es una verdadera forma de extinción del derecho procesal de acción.

Su finalidad, es impedir que el proceso se alargue por la inactividad de las partes, estableciendo en la ley una temporalidad para que se desahoguen las diversas etapas del proceso, que si no son respetadas, trae como sanción la pérdida del derecho ya que no pueden llevarse a cabo con posterioridad. Así, precluye el derecho al no contestar la demanda, al no ofrecerse pruebas, al no impugnar una resolución, etc.

La Preclusión, es una carga procesal que no afecta al fondo del negocio jurídico de que se trate y de ésta puede surgir un derecho o una situación jurídica. Es también una forma de caducidad pero parcial.

3.7 El Término.

La Doctrina Mexicana, utiliza en forma inadecuada los conceptos término y plazo como sinónimos, siendo cosas diferentes. Trataremos de explicar cada uno de ellos.

Plazo.- Es la fijación de un lapso de tiempo para realizar un pago o ejercitar una acción. ⁶²

Término.- Es el límite, extremo, fin de una cosa en el espacio o en el tiempo. ⁶³

Cipriano Gómez Lara, los define de la siguiente manera: "Plazo.- Son los lapsos de tiempo dentro de los cuales es oportuna y procedente la realización de determinados actos procesales. Y Término.- (en sentido estricto) Es el momento preciso señalado para la realización de un acto". ⁶⁴

Así, el plazo es el lapso y el término el final de éste.

⁶² Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 10, PECA-REMA, SALVAT Editores, S.A., México, 1976, p. 2664.

⁶³ Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 12, SUPE-2, SALVAT Editores, S.A., México, 1976, p. 3150.

⁶⁴ Cipriano Gómez Lara, ob. cit., p. 225.

Para Rafael Rojina Villegas: "Término.- Es un acontecimiento futuro de realización cierta que suspende los efectos del acto jurídico, de un derecho o de una obligación, o extingue dichos efectos".

"Continua diciendo; que se entiende por acontecimiento futuro de realización cierta, el que necesariamente habrá de ocurrir, aún cuando se ignore el día, en que tal hecho sucederá. A este le llamaron los romanos término incierto". 65

De la definición de Rojina Villegas, se desprende que hay dos tipos de términos, los suspensivos y los extintivos. En el proceso del trabajo, todos los términos son extintivos, considerados como los que producen la terminación de los derechos o de las obligaciones.

De acuerdo con lo anterior, el cómputo se refiere a los plazos, mientras que los términos son susceptibles de fijación o señalamiento.

El cumplimiento de los plazos y de los términos, tienen conexión con las formas de extinción de la acción (caducidad

65 Rafael Rojina Villegas, Compendio de Derecho Civil, Tomo I, 9ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1974, pp. 150 y 151.

y preclusión) y del derecho de fondo (prescripción) cuando no se observa.

La Ley Burocrática, no establece el plazo en que se deben realizar las actas administrativas, ordena que el jefe superior de la oficina procederá a levantarla, cuando el trabajador incurra en alguna de las causales de la fracción V del artículo 46 (art. 46 bis), en cuanto al término tampoco lo fija.

Creemos, que en cuanto el jefe superior tenga conocimiento de la falta cometida por el trabajador de inmediato deberá levantar acta administrativa, sin embargo, existen dos momentos, según sea el caso para realizarla, el primer momento al conocer las irregularidades cometidas por no necesitar de más averiguaciones, ya sea, porque se encontró al empleado en el instante de realizar la conducta indebida o por que de los documentos que se tengan se derive la responsabilidad, (ejem: faltas de asistencia, por concurrir habitualmente en estado de embriaguez, por desobediencia reiterada a órdenes legítimas, etc.) y el segundo a partir de que se conozcan las faltas de la infracción, éste supone una investigación previa para comprobar que trabajador infringió

la ley (ejem: las faltas de probidad y honradez, etc.). Este supuesto no afectará a las actas que se levanten en investigación de los hechos, sino como ya se dijo hasta que se tenga la certeza de quien o quienes son los responsables.

Consideramos, que tanto el plazo, como el término, estarán sujetos a la caducidad de la acción, ya que las actas administrativas como quedo establecido, son un requisito de procedibilidad de ésta, por lo que se regirán por el artículo 113 fracción II, inciso c), ⁶⁶ en éste se emplea la palabra término, por la de plazo, pues como quedo establecido, los plazos se computan y los términos se fijan.

3.6 La Prueba.

La palabra Prueba, tiene muy diversas acepciones, nos referiremos a su sentido procesal, como la razón, argumento o instrumento con que se pretende demostrar la verdad o falsedad de una cosa. ⁶⁷

⁶⁶ Ver Supra, págs. 107 y 108.

⁶⁷ Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 10, ob. cit., p. 2749.

Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, dicen que probar es establecer la existencia de la verdad, definen a la Prueba desde tres puntos de vista:

El primero: "Como los diversos medios por los cuales la inteligencia del hombre llega a descubrir la realidad objetiva".

Otra acepción: "Consiste en demostrar en juicio por los medios que la ley establece, la certeza de los hechos controvertidos por las partes".

La última: "Consiste en producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas, respecto de la existencia o inexistencia de un hecho controvertido". 68

De las anteriores definiciones, se desprenden los siguientes elementos:

- a) El objeto de la Prueba;
- b) El órgano de la Prueba; y
- c) El medio de Prueba.

68 Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, ob. cit., p. 108.

a) El objeto de la prueba.- Son los hechos, pero no todos, pues los aceptados o confesados por las partes, los notorios, los inútiles o intrascendentes para la litis y los prohibidos no son objeto de prueba, el derecho lo será únicamente cuando se funde en leyes extranjeras.

b) El órgano de prueba.- Es el grado de convicción o de certeza, que opera en el entendimiento del juzgador, a quien se tiene que cerciorar o convencer de que es cierto lo que se trata de probar.

c) El medio de prueba.- Son los medios o instrumentos por los cuales el juez, obtiene los elementos suficientes para alcanzar la verdad o falsedad de un hecho y no del derecho, pues éste último no está sujeto a prueba, como ya lo dejamos establecido. ⁶⁹

Los instrumentos o medios de prueba se denominan clases de pruebas, de éstos hablaremos en el siguiente apartado.

⁶⁹ Ídem., pp. 108 y 109.

3.9 Pruebas admisibles en el proceso laboral Burocrático.

El artículo 776 de la L.F.T., establece cuales son los medios de prueba en el derecho laboral en general y aplicado supletoriamente en el burocrático.

Artículo 776.- Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:

- I. Confesional;
- II. Documental;
- III. Testimonial;
- IV. Pericial;
- V. Inspección;
- VI. Presuncional;
- VII. Instrumental de actuaciones; y
- VIII. Fotografías y, en general aquellos medios
aportados por los descubrimientos de la ciencia.

El legislador, no quiso limitar los medios de prueba que

pueden ser ofrecidos, por lo que el artículo citado, es enunciativo y no restrictivo o limitativo. Trataremos de explicar cada uno de ellos.

I. Confesional. Rafael de Pina, dice que: "Es una declaración de parte, que contiene el reconocimiento de un hecho de consecuencias jurídicas desfavorables para el oferente". 70

Los elementos de ésta son:

- a) El reconocimiento, por una de las partes en el proceso;
- b) De hechos propios; y
- c) Desfavorable para el que la hace.

La Confesional, se clasifica en: simple o calificada y puede ser judicial o extrajudicial. La que nos interesa es la última, pues ésta es la que se puede dar en las actas administrativas, aunque después puede ser judicial si se ratifica ante el Tribunal.

II. Documental. Son medios indirectos que tratan de probar un hecho jurídico pasado, por conducto de objetos o cosas

70 Rafael de Pina, ob. cit., p. 177.

representativas, siendo un medio objetivo de representación.

Coincide la Doctrina, en definir al documento, en sentido general y amplio, como: "Toda cosa o representación material destinada e idónea para reproducir o expresar por medio de signos una manifestación del pensamiento".

Los documentos, los clasifica la Ley Federal del Trabajo, en públicos y privados, en sus artículos 795, primer párrafo los públicos y en el 796 los otros.

Artículo 795. Son documentos públicos aquellos cuya formulación ésta encomendada por la Ley a un funcionario investido de fe pública, así como los que expida en ejercicio de sus funciones.

Artículo 796. Son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo anterior.

Rafael de Pina, establece que los Privados son: "Aquellos en que se consigna una disposición o convenio por personas particulares, sin la intervención de funcionario público". 71

71 Iden, pp. 180 y 181.

La diferencia entre éstos, radica en la intervención de un funcionario del Estado, como fedatario o en ejercicio de sus funciones (públicos), mientras que en los otros (privados) se realizan entre los particulares sin la intervención de ningún órgano del Estado.

III. **Testimonial.** Es un medio de prueba, que versa en la declaración del testigo, tercero ajeno a juicio, al que le constan ciertos hechos, por haberlos percibido por medio de los sentidos, haciéndoselo saber al órgano jurisdiccional.

Testigo, según el Diccionario Salvat, es la "Persona que da testimonio de una cosa o lo atestigua. Persona que presencia o adquiere directo y verdadero conocimiento de una cosa"⁷²

En la primera es un fedatario, persona que comparece para cumplir con alguna formalidad en un acto jurídico. Este coadyuva a llenar las formalidades del acto jurídico, o sea, fuera de juicio.

Otro diferente, es la persona que comparece ante un tribunal, a externar hechos que le constan o que vió. Este

⁷² Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 12, op. cit., p. 3156.

cumple su función en el juicio, la reconstrucción histórica de los hechos.

El primero, se puede convertir en el segundo si se presentara el caso, de que tuviera que comparecer ante el órgano jurisdiccional a declarar sobre los hechos o acontecimientos en los cuales compareció como fedatario.

Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, dicen que testigo: "Es la persona extraña a juicio que declara acerca de los hechos o cosas controvertidas en la relación procesal". 73

Sus requisitos son:

- a) Una persona extraña a juicio;
- b) Que declara sobre hechos que le constan; y
- c) Ante el órgano jurisdiccional.

Existen testimonios orales y escritos, éstos últimos se dan mediante un documento que está sujeto a ratificación ante el órgano jurisdiccional competente en éste caso la prueba documental se valora como testimonial escrita.

73 Rafael Tena Suck y Hugo Italo Morales Saldaña, op. cit. p. 118.

IV. Pericial.— El tantas veces citado, Rafael de Pina, habla de Dictamen Pericial, el cual describe: "Como la apreciación de un hecho que requiere la participación de un observador con una preparación especial, obtenida por el estudio de la materia a que se refiere, o simplemente por la experiencia personal que proporciona el ejercicio de una profesión u oficio".

Los elementos que se desprenden de ésta definición son:

- a) La apreciación de un hecho controvertido; y
- b) Un sujeto que es especialista, en la materia, profesión u oficio de que se trate.

Nos referiremos al sujeto llamado Perito, siguiendo al autor antes citado: "Es la persona entendida en alguna ciencia o arte, que puede ilustrar al juez o al tribunal acerca de los diferentes aspectos de una realidad concreta para cuyo examen se requieren conocimientos especiales en mayor que los que entran en el caudal de una cultura general media". 74

74 Rafael de Pina, op. cit. pp. 182 y 183.

El perito, será un especialista que obra a petición del órgano jurisdiccional, y el examen que realiza cae dentro de un punto de controversia, que ilustra al juzgador. Si el análisis que efectúa el perito, lo hace fuera de juicio, será un peritaje pero carecerá de valor en el proceso, por no cumplir con los requisitos legales.

V. Inspección.— Miguel Bermudez Cisneros, dice que esta: "Consiste en el examen que el tribunal hace directamente del hecho que se quiere probar, para verificar su existencia, sus características y demás circunstancias, de tal modo que lo perciba con sus propios sentidos, principalmente el de la vista, pero también en ocasiones con su oído, tacto y olfato, así como el gusto". 75

El artículo 827 de la L.F.T., establece los requisitos que debe contener al ofrecerse, y son:

- 1.- Precisar el objeto materia de la prueba;
- 2.- El lugar donde deba practicarse;
- 3.- Los periodos que abarcará; y
- 4.- Los objetos, documentos o personas que deban examinarse.

75 Miguel Bermudez Cisneros, Derecho Procesal del Trabajo, 2ª edición, Editorial Trillas, México, 1989, p. 117.

Esta prueba es esencialmente judicial e inseparable del procedimiento, y sólo será eficaz si permite al órgano jurisdiccional apreciar, por medio de la persona o cosa, el hecho que se trata de indagar. Puede ser completada con el auxilio de peritos, con el concurso de testigos, previo interrogatorio del tribunal, y hasta con la exhibición de un documento.

VI. Presuncional.- El artículo 830, de la ley citada, define a esta como: "La consecuencia que la Ley o la Junta deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido".

Del anterior concepto, se entiende que hay dos tipos de Presunciones, las Legales o de Derecho y las Humanas, Simples o Judiciales. Estas son la regla general, aquellas la excepción.

Humana, Simple o Judicial.- Es la consecuencia que el juez deduce de un hecho conocido, para la obtención de otro desconocido.

Legal.- No existe, si no obra expresamente en la ley; Son deducciones de carácter general, que la ley hace y a las que atribuye una determinada eficacia.

Estas se dividen en; *juris et de jure*, no admiten prueba en contrario, y *juris tantum*, que se pueden desvirtuar por otro medio probatorio. Las Humanas, admiten prueba en contrario.

La Presunción, no es una prueba, ya que su aportación no es una evidencia, es un razonamiento lógico, pues son las deducciones o inducciones que el juzgador hace de un hecho conocido para llegar a otro desconocido.

VII. Instrumental.- El artículo 835, de la ley que comentamos, nos dice que: "Es el conjunto de actuaciones que obren en el expediente, formado con motivo del juicio".

La Doctrina, no lo considera un medio probatorio, pues son los documentos, constancias y actuaciones levantadas ante el tribunal y todas ellas forman el procedimiento. Nosotros, coincidimos con ellos. Esta a su vez tendrá que analizar el

expediente de oficio, o sea, aunque ninguna de las partes ofrezca ésta prueba.

VIII. Todos los medios aportados por los descubrimientos científicos.

Estos, son medios de prueba nuevos y su finalidad es como lo anteriores, llegar al conocimiento de la verdad.

3.10 Las Actas Administrativas ¿que tipo de prueba son?

Consideramos que pueden ser, pruebas preconstituidas, confesionales, documentales y testimoniales, apoyamos nuestro dicho en los siguientes criterios externados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las pruebas preconstituidas, son las que se crean antes de existir un conflicto jurisdiccional, como testimonio de los hechos o derechos.

Las demás pruebas (confesional, documental y testimonial) no las explicaremos, por haber sido objeto de estudio en el

inciso anterior. ⁷⁶

PRUEBAS, ELEMENTOS PRECONSTITUIDOS DE LAS.— Los elementos de prueba solamente tienen el carácter de preconstituidos cuando la ley permite que se elaboren con anterioridad a la existencia de la relación procesal en que deben surtir efectos; pero no pueden considerarse como tales aquellos cuyo perfeccionamiento y recepción está encomendada a la autoridad jurisdiccional. ⁷⁷

Amparo Directo 4852/1964. Héctor Briones Aranda.
 Diciembre 7 de 1964. Unanimidad de 5 votos. Ponente:
 Mtro. Manuel Yáñez Ruiz.
 Cuarta Sala, Sexta Epoca, Volumen XC, Quinta Parte,
 Pág. 16.

Las actas administrativas, son pruebas preconstituidas, la ley de la materia permite que se confeccionen previamente al juicio, ya que éste puede existir o no, según el criterio del Titular de la Dependencia de que se trate, que ejercerá

⁷⁶ Ver Supra, págs. 116 a la 120.

⁷⁷ Jurisprudencia 1917-1965, y tesis sobresalientes 1955-1965, Actualización I, 4ª Sala, Mayo Ediciones, México, 1968, Tesis 41, p. 15.

o no la acción en contra del trabajador, posiblemente en base a lo que se obtenga en el documento, en éste se puede comprobar la no responsabilidad del servidor público a la falta que se le imputa, o existiendo ella por ser leve, se le otorgue el perdón, o por que la ley requiera, que el ilícito deberá repetirse continuamente, así, cada acta, será una prueba. Ejemplo: por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes de sus superiores, cuando está obligado a cumplirlas, por ser de acuerdo a sus funciones; o por concurrir habitualmente en estado de embriaguez o bajo la influencia de cualquier narcótico o droga enervante. Cada desobediencia, o en cualquier ocasión que se presente en estado inconveniente el trabajador, se tendrá que realizar la respectiva constancia que servirá como probanza de su indebida conducta.

PRUEBA DE CONFESION.- Las actas administrativas que se levantan para investigar la conducta de un trabajador al servicio del Estado, que contienen afirmaciones producidas por él y que ulteriormente son aportadas al juicio arbitral correspondiente como prueba del titular, prueban plenamente en contra del citado

trabajador, con mayor razón si éste no objeta la prueba documental que contiene las afirmaciones que se le atribuyen, aunque las actas no hayan quedado perfeccionadas en lo que se refiere a la ratificación de las declaraciones de las personas extrañas al juicio que en ellas intervinieron. ⁷⁸

Directo 5638/1958. Secretario de Economía. Resuelto el 4 de enero de 1961. 4ª Sala, Informe 1961, Pág. 24.

Consideramos, a la prueba confesional, de acuerdo con la anterior tesis, como simple, extrajudicial y plena, que se convierte posteriormente en judicial al ser presentada en el juicio y no ser objetada por el trabajador.

Tribunal de Arbitraje, pruebas ante el. (investigaciones administrativas.) (arts. 132 y 137.) Cuando el titular de una unidad burocrática aporta como prueba en el juicio de una investigación de carácter administrativo en la que rindieron declaraciones personas extrañas al conflicto, tal documento debe

⁷⁸ Jurisprudencia Laboral 1955-1963, 4ª Sala, Mayo Ediciones, México, 1965, Tesis 45, pp. 15 y 16.

considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es indispensable ofrecerla como tal, dando oportunidad a la parte contraria para repreguntar a los firmantes, pues de no hacerlo así, carece de valor probatorio. 79

Amparo directo 8320/1946 - Secretario de Gobernación. Julio 16 de 1947. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Amparo directo 2155/1949 - Manuel Carbajal Rayón. Enero 17 de 1952. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Amparo directo 928/1953 - Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Marzo 5 de 1953. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Amparo directo 3868/1953 - Jefe del Departamento del Distrito Federal. Junio 11 de 1954. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Amparo directo 3868/1953 - Jefe del Departamento del Distrito Federal. Junio 11 de 1954. Apéndice de 1954. Pág. 1984.

Jurisprudencia 206 (Quinta Epoca), Pág. 196, Sección Primera, Volumen 4ª Sala.- Apéndice de Jurisprudencia

⁷⁹ Jurisprudencia 1917-1965 y tesis sobresalientes, 1955-1965, ob. cit., Tesis 1511, p. 708.

de 1917 a 1965. En la compilación de fallos de 1917 a 1954 (apéndice al Tomo CXVIII), se publicó con el mismo Título, Nº 1106, Pág. 1984.

En esta jurisprudencia, se establece que son testimonios escritos los que se llevan a juicio mediante un documento, que contiene la declaración de terceros ajenos a éste.

En las dos anteriores tesis, se asienta que pueden existir pruebas documentales confesionales y testimoniales, recabadas en actas administrativas.

3.11 Apreciación de las pruebas.

La Doctrina, explica que son tres las formas de valorar las pruebas; el legal o tasado; el libre o de la sana crítica y el mixto.

Legal o Tasado.- En éste el juzgador aplica la sanción, establecida previamente en la ley.

Libre o de la Sana Crítica.- Otorga al órgano jurisdiccional, la facultad de valorar libremente los medios probatorios,

pero de manera lógica y en base a su experiencia.

Mixto.- Es una combinación de los dos anteriores.

En el Derecho Procesal del Trabajo Burocrático, el sistema adoptado, es el de la sana crítica, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tiene la libertad de apreciar las pruebas, pero de una manera razonada. El artículo 137, así lo establece.

Artículo 137.- El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.

La Suprema Corte de Justicia, nos aclara éste precepto, estableciendo:

PRUEBAS, FACULTADES DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE, PARA LA ApreciACION DE LAS.- Es cierto que el Tribunal de Arbitraje tiene la facultad de apreciar en conciencia las pruebas que se aporten sin sujetarse a reglas

fijas para su estimación y resolver los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada; pero esta facultad desde luego sólo puede tener aplicación dentro de los límites fijados en la litis, sin resolver más de lo solicitado y sin dejar de estudiar algún punto de la controversia; tampoco puede alterar los hechos ni formular un raciocinio contrario a la lógica; de hacerlo así, incurrirá en violaciones a las garantías individuales.

Amparo Directo 7660/1964. Alfonso Aquillón Vázquez.
Febrero 10 de 1965. Unanimidad de 4 votos. Ponente:
Mtro. Manuel Yáñez Ruiz.
Sexta Epoca, Volumen XCII, Quinta Parte, Pág. 35. ⁸⁰

Concluimos, que el Tribunal, podrá analizar únicamente las pruebas que se ofrecieron en el juicio y sobre los hechos establecidos en la litis, analizando todas y cada una de ellas, sin dejar de estudiar alguna, ni hacer razonamientos contrarios a la lógica, pues de ser así causará perjuicios, que traerán como resultado la violación de las garantías individuales.

⁸⁰ Jurisprudencia 1917-1965 y tesis sobresalientes 1955-1965, ob. cit., Tesis 998, p. 458.

CAPÍTULO IV

REQUISITOS DE LAS ACTAS ADMINISTRATIVAS.

Para poder hablar de los requisitos de las actas administrativas, primero haremos una referencia a las causas que las originan.

El legislador, estableció en la Constitución (art. 123, apartado B, fracción IX, primer párrafo) y en su ley reglamentaria (art. 46 de la L.F.T.B.) el derecho de los servidores públicos a la estabilidad en el empleo, para acabar con la costumbre, de que cada cambio de gobierno eran desplazados sin motivo, ni causa justificada, otorgándoles el derecho a la conservación del empleo, estableciendo la posibilidad de reincorporarse a su trabajo, cuando fueren víctimas de despidos injustificados. Ya que los Titulares de las Dependencias tienen la obligación, en el caso de incumplimiento del trabajador, regulado por el artículo 46 frac. V, someter el caso al T.F.C.A. y éste debe autorizar el cese de los empleados si

se justifica la falta cometida, en caso contrario deberá negarlo y condenar al organismo de que se trate, a la reinstalación o indemnización y al pago de los salarios caídos al empleado.

Los trabajadores en el desempeño de sus funciones, están obligados a observar lo establecido en las leyes y reglamentos, que regulen el desempeño de sus actividades, el incumplimiento a éstas produce una responsabilidad que puede ser, penal, administrativa o laboral. El artículo 44 de la Ley establece las obligaciones de los servidores públicos, los que en caso de incumplimiento se les aplicará los artículos 46 y 46 bis de la multicitada Ley Burocrática.

Artículo 44. Son obligaciones de los trabajadores:

- I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;
- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.

- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;
- VI. Asistir puntualmente a sus labores;
- VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo; y
- VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

El incumplimiento por el trabajador de las obligaciones que se especifican en éste artículo, dará lugar a la aplicación de diferentes sanciones reguladas en las condiciones generales de trabajo de cada dependencia, o al cese o terminación de los efectos del nombramiento.

Las correcciones disciplinarias, como sanciones administrativas, son la consecuencia de una infracción a la ley laboral, su imposición, está supeditada a un procedimiento previo, aunque sea en forma elemental, pero necesario y pueden ser: preventivas, correctivas o extintivas. Las primeras son; el apercibimiento oral o escrito; Las correctivas son, el extrañamiento, la amonestación, la privación del derecho al ascenso, la suspensión temporal y la remoción de centro de trabajo, éstas y las anteriores, son reguladas

en las condiciones generales de trabajo de cada dependencia. En las últimas, se encuentra la suspensión definitiva (CESE) o terminación de la relación laboral.

4.1 Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales de la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático.

Para poder comprender éste supuesto, reproduciremos los artículos 46 y 46 bis citados.

Artículo 46. Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

- I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinarias o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un

- servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva;
- II. Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;
- III. Por muerte del trabajador;
- IV. Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;
- V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:
- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
 - b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
 - c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
 - d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
 - e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

- 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.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado el trabajador no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

Artículo 46 bis. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar

acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje 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 formularse ésta se hayan agregado a la misma.

En las primeras cuatro fracciones la relación de trabajo termina forzosamente, pero debe ser por justa causa, porque de lo contrario, se daría un despido injustificado, creemos que en estas fracciones, también debería de levantarse acta administrativa, para que se tuviera como constancia de los hechos controvertidos, pudiendo convertirse en medio de prueba posteriormente.

De los artículos anteriores se desprende, que el legislador estableció una coacción psicológica cuyo fin es que los trabajadores cumplan con los deberes de su cargo, protegiéndolos de aquellos actos que pudieran poner en peligro su empleo, y no de facultar a las dependencias para aplicar sanciones libremente.

El trabajador podrá ser removido de ser posible, cuando incurra en alguna de las causales contempladas en el artículo 46 fracción V, a oficina distinta, pero dentro de la misma Entidad Federativa, hasta que se resuelva el conflicto en definitiva por el Tribunal. El Titular podrá suspender al trabajador que tenga encomendado el manejo de fondos, valores o bienes, hasta por sesenta días cuando exista alguna irregularidad en su gestión, mientras se investiga y se resuelve sobre su cese. También podrá suspender al servidor, por cualquiera de las causas a que se refiere ésta fracción, si ésta es aprobada por el sindicato respectivo, en el caso de no estar de acuerdo éste, podrá el titular demandar el cese ante el Tribunal, pero sólo cuando se trate de causas graves, como las contempladas en los incisos a), c), e), y h), para que se pueda dar éste último supuesto, es necesario haberlo comprobado con anticipación, pues consideramos que es una

falta permanente, o sea, la que se realiza constantemente, que no se agota con un sólo hecho, por lo que cada vez que se presente se tendrá que realizar acta administrativa. En los supuestos anteriores el Titular de la Dependencia respectiva, tendrá que someter el caso al Tribunal, para que lo autorice a dejar sin efecto el nombramiento del trabajador. No podrá cesarlo sin la autorización comentada, de esta manera se garantiza la estabilidad en el empleo. Si el Tribunal resuelve que el cese es justificado el trabajador no tendrá derecho a los salarios caídos, siempre y cuando el sindicato de su dependencia hubiere estado de acuerdo en que lo suspendieran, o sea que si no estuvo de acuerdo, se le tendrían que pagar salarios caídos, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desafortunadamente ha sostenido un criterio contradictorio.

Trabajadores al servicio del Estado, cese de los, sin autorización del Tribunal de Arbitraje. (Art. 46.)

Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal de Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previa-

mente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal. ⁸¹

Quinta Epoca:

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

Tomo CII, Pág. 284.- A.D. 2471/49.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- 5 votos.

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

Tomo CVII, Pág. 344.- A.D. 4396/47.- Secretario de Educación Pública.- Unanimidad de 4 votos.

Tomo CVII, Pág. 344.- A.D. 4396/47.- Secretario de Educación Pública.- Unanimidad de 4 votos.

Creemos, que ésta tesis va contra la ley, pues existe un principio de derecho que dice: "que donde la ley no aclara no se debe de aclarar", por lo que se violenta el espíritu de creación de la ley, que es proteccionista de la inamovilidad o estabilidad de los empleados públicos, violando las garantías de Audiencia, de Legalidad y de Trabajo.

⁸¹ Jurisprudencia de la S.C.J. de la Nación, Apéndice 1917-1975, 5ª Parte, 4ª Sala, Mayo Ediciones, México, 1975, Tesis 270, pp. 255 y 256.

4.2 Personas que intervienen en las actas administrativas.

Las personas que intervienen en las actas administrativas, las establece el artículo 46 bis, diciendo que son: El jefe superior de la oficina, como actuante, el trabajador infractor, y el representante sindical, como defensor, éstos son los requisitos esenciales de ellas, pues la falta de alguno de ellos acarrea la inexistencia de dicho acto.

Trabajadores al servicio del Estado, actas administrativas por faltas de los, si no tienen los requisitos de validez deben ser desestimadas. Obra legalmente la Junta responsable, al desestimar el acta administrativa cuando en ella no se satisfacen los requisitos esenciales que contempla el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como son que el levantamiento del acta sea con intervención del empleado y un representante del sindicato a que pertenezca, independientemente de los requisitos formales que describe.

Amparo Directo 5625/87. Secretario de Educación Pública, 10 de junio de 1988. Unanimidad de votos.
Ponente: Francisco Zapata M. Secretario: Marco Tulio Burgoa D. ⁸²

Aunque en la ejecutoria anterior, no se habla del jefe superior de la oficina, debemos considerarlo como elemento de existencia, pues es pieza fundamental para la realización del acto jurídico, además de ser el que conoce la conducta del trabajador, por su trato cercano. En éste documento también intervienen los testigos, éstos pueden ser de tres clases; de cargo y de descargo, no fijándose el número que puedan proponerse, pero de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo (art. 813, fracción I), serán tres como máximo, por cada hecho controvertido que se pretende probar, y por último dos testigos de asistencia.

4.2.1. El jefe superior de la oficina.

Es la persona física, que crea las actas administrativas, y su función es la de representar al patrón en la relación laboral, en tal virtud, cuando el trabajador comete una

⁸² Quinto Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia de Trabajo, Archivo Sistematizado de la S.C.J. de la Nación, 8ª Epoca, Tesis 16 de 27.

infracción regulada en el artículo 46, fracción V, procederá a levantar la citada acta, ésta tiene como finalidad obtener la declaración del servidor público, de los testigos de cargo y de descargo, y aportar los documentos que se relacionen con el hecho controvertido, comprobándose o desvirtuándose, en el primer caso, servirá como base de la acción que pueda intentar el Titular de la dependencia de que se trate, pudiendo ser laboral o penal, en la primera podrá solicitar el cese del trabajador al Tribunal o tendrá derecho para aplicar una sanción de acuerdo con las condiciones generales de trabajo de cada Secretaría. La segunda no la trataremos por no ser materia de éste trabajo. Se desvirtúan, cuando no resulta responsabilidad para el empleado, después de agotar el procedimiento.

El jefe superior, deberá citar previamente en forma personal y por escrito al trabajador infractor y a la representación sindical, estableciendo en el citatorio el objeto, lugar, hora y fecha en que se realizará la diligencia. La notificación, es un elemento indispensable, y deberá ser con 24 horas de anticipación como mínimo (art. 748 L.F.T.), del día y hora en que deba efectuarse la comparecencia. El

plazo comenzará a correr al día siguiente en que surta efecto la citación (art. 733 L.F.T.). Esta podrá realizarse en el domicilio del trabajador y de la representación sindical, o en el caso del primero en su centro de trabajo. Cuando la notificación, sea en su domicilio, si no está presente el interesado, se le dejará citatorio para que espere al día siguiente al notificador, a una hora determinada (art. 743, fracción III, L.F.T.). Si no obstante el anterior comunicado, no se encuentra presente, se emplazará por medio de cualquier persona que se encuentre en la casa, y si ésta estuviera cerrada, o si habiendo personas se niegan a recibir el citatorio, se procederá a fijar una copia en la puerta de entrada (art. 743, fracciones IV y V de la ley citada). Esta notificación surtirá efectos, el día y hora en que se practique, contandose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho y deberán hacerse en día y horas hábiles, salvo disposición en contrario.

El hecho de no realizar las notificaciones, como quedo establecido, tendrán como resultado la nulidad del documento al no haber sido citados el trabajador y la representación sindical conforme a derecho.

La inasistencia del trabajador y/o de la representación sindical, cuando fueron debidamente notificados en los términos anteriores, no invalida el acta administrativa, pues se puede por medio del citatorio comprobar fehacientemente que fueron avisados de la celebración de ésta audiencia, por lo que tendrá pleno valor el acta levantada, salvo prueba en contrario.

La elaboración del acta no ocasiona la suspensión o terminación de los efectos del nombramiento, ni la de pagos de sueldos, con excepción de si es el caso de descuentos por faltas, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas.

Sólo el jefe superior de la oficina está facultado para elaborarlas, quien por la cercanía con el trabajador conoce su forma de proceder y tiene los fundamentos para actuarlo, por lo que a falta de éste se da un incumplimiento a la ley que trae como consecuencia la inexistencia del documento.

4.2.2 El Compareciente.

El compareciente, es el inculpado sujeto activo que con sus actos u omisiones, interviene en la irregularidad ya sea como autor, coautor o cómplice y que las faltas en que incurre son producto de su negligencia, dolo o mala fe, independientemente de las que por causas ajenas a su voluntad, se presenten, por lo mismo deberán ser sancionadas a fin de preservar el buen funcionamiento de las actividad administrativa, teniendo como consecuencia el levantamiento del acta en su contra que será el instrumento base de la acción para la aplicación de la medida disciplinaria correspondiente, pero para estar en posibilidad de aplicarle una sanción se le debe de escuchar previamente, pudiendo nombrar al representante sindical que él crea más capacitado o de su confianza, y a los testigos de descargo y aportar los documentos que comprueben su inocencia.

El inculpado, es el elemento principal de éste documento, ya que es en base a su conducta que se elabora éste, teniendo derecho a defenderse, declarando los motivos que lo orillaron a cometer esa irregularidad, si es que la cometió.

4.2.3 El Representante Sindical.

Es otro de los elementos personales de las actas administrativas, pero no uno más, ya que la ausencia de éste por no haber sido notificado conforme a la ley, trae como consecuencia la inexistencia del acto jurídico realizado.

Los Sindicatos, su finalidad es la agrupación de los trabajadores para su defensa, escogiendo o seleccionando a sus mejores hombres para que los representen, es por eso tan importante su intervención pues actúan como defensores de oficio, luchando por el respeto de sus agremiados y de la legalidad en la celebración del documento citado, vigilando que se desarrolle sin vicios.

El representante sindical, no es un testigo más, es un defensor de los derechos de los trabajadores, ya lo hemos dicho y tiene la obligación de promover en caso necesario las actuaciones indispensables, cuando se presenten violaciones por parte de los patrones (autoridades) a las leyes y reglamentos en el levantamiento de las actas, en perjuicio de sus agremiados, solicitando se subsanen y de no ser así proceder judicialmente.

Existe la duda de ¿a quien se debe notificar?, puede ser a los Delegados sindicales, Comités Ejecutivos Seccionales o Nacional debidamente acreditados, al hablar de los delegados sindicales tendrá que ser el que representa directamente al trabajador y no otro, a falta de éste se notificará a la Sección Sindical a la que pertenezca y si no a la Representación Nacional, este orden puede ser alterado, ya que puede emplazarse a cualquiera de ellos sin importar el orden.

4.2.4 Los Testigos (de cargo, de descargo y de asistencia).

Al hablar de la prueba testimonial, se ha dejado establecido que los testigos pueden ser de dos clases; uno fedatario y otro de hechos que son motivo de una controversia. En las actas administrativas, existen la dos clases, los primeros llamados de asistencia y los segundos de cargo y de descargo, éstos son personas extrañas a juicio, que declaran sobre hechos que les constan por haberlos percibido por medio de sus sentidos, debiendo ser tres como máximo por cada parte, y los primeros, son los que comparecen para cumplir con la formalidad establecida en la ley para éste acto, y son dos.

El problema surge, cuando uno se pregunta ¿quien es el encargado de nombrar a los testigos de asistencia?, la designación normalmente la hace el actuante, pero ¿el trabajador no tiene derecho a elegirlos, o a que cada parte señale uno? Consideramos, que lo más apropiado sería el que cada parte nombrará a uno de ellos, ya que de lo contrario, podrian inclinarse hacia la parte que los designó, que es normalmente lo que sucede, dejando al trabajador en completo estado de indefensión.

Los testigos de asistencia, tienen la obligación de observar que el desarrollo de la diligencia se lleve a cabo, sin presión, ni coacción alguna, que no se coarten los derechos de los trabajadores que comparecen, ni de la representación sindical, o sea, que no haya vicios en el acto que se celebra. la falta de ratificación del documento por éstos ante el Tribunal, no desvirtúa su valor.

Actas Administrativas, Valor probatorio de las.

Quando las actas administrativas levantadas en dependencias burocráticas no son ratificadas en el juicio por los testigos de asistencia, pero si por las pers_o

nas que relataron los hechos que tales actas consig-
nan, las mismas constituyen probanzas que deben ser
analizadas y valoradas por el juzgador. ⁶³

Séptima Epoca:

Volumenes 157-162, Pág. 63. A.D. 4077/76. José
Refugio Murillo Cueva. Unanimidad de 4 votos.

Volumenes 157-162, Pág. 9. A.D. 6525/81. Angel García
Cruz. Unanimidad de 4 votos.

Tesis Relacionada con Jurisprudencia 13/85.

La falta de los testigos de asistencia, acarrea la nulidad
de éste acto.

Los testigos de cargo, serán propuestos por el jefe de la
oficina, los de descargo por el trabajador, pero puede susci-
tarse el hecho, de que no existan éstos o que no sean neces-
arios para comprobar la falta del trabajador, por lo que no
podrán proponerse, este suceso en nada altera la validez del
documento citado, pues la ley dice: "...se asentará la decla-
ración de los testigos que se propongan...", de donde se
deduce que es una facultad de las partes de ofrecerlos o no,

⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Archivo Sistematizado, 7ª Epoca, 5ª Parte,
p. 63.

es más aún existiendo y si no se ofrecieron en el acta, podrán proponerse en el momento procesal oportuno. Cuando se ofrezcan, deberá constar su declaración en el acta y no en otro documento.

Trabajadores al servicio del Estado, Actas administrativas en investigación de faltas de cumplimiento en el trabajo. Perfeccionamiento de las. Cuando se levantan diversas actas administrativas para constatar distintos hechos que se investigan en relación a las faltas de cumplimiento en el trabajo atribuidas a un trabajador y el afectado así como el sindicato únicamente intervienen en la última actuación que se hubiera formulado al respecto, esa circunstancia no invalida la veracidad de los hechos asentados en las primeras actuaciones, si en la última acta intervienen no sólo el trabajador sujeto a la investigación y la representación sindical respectiva, sino también los testigos de cargo que declararon en las primeras actuaciones y en ésta reiteran sus primeras manifestaciones, con lo cual se satisface la disposición prevista por el artículo 46 bis de la Ley Federal de

los trabajadores al servicio del Estado. ⁸⁴

Amparo Directo 6743/88. José Juárez Gasca, 3 de Noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Lic. E. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Lic. Héctor Landa Pazo.

Para que la declaración de los testigos de las partes, no se invalide, tendrán que ratificarlo ante el Tribunal, así la contraparte, estará en posibilidad de repreguntar sobre los hechos que declararon, con el objeto de que no se presente un estado de indefensión, y si no se desvirtúan los hechos con las preguntas formuladas, el testimonio alcanza su pleno valor probatorio, como testimonial escrita.

4.3 Solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la autorización para dar de baja al trabajador.

Este supuesto se da únicamente en los casos establecidos en el artículo 46, fracción V, de la L.F.T.B., tantas veces

⁸⁴ Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia de Trabajo, Archivo Sistematizado de la S. C. de J. de la Nación, 8ª Época, tomo 4 de 27.

citada, es la regla general solicitar el cese del trabajador al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (art. 46 bis, párrafo segundo), existe una excepción que ya hemos comentado, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autoriza a los Titulares de las dependencias a dar de baja a los servidores públicos, que hayan infringido la ley, y después acudir al juicio, pasando por alto lo antes expresado, creemos que éste criterio viola el precepto comentado y es de lamentarse, ya que la función del Poder Judicial Federal, es cuidar la legalidad y el respeto a las leyes. Cuando se solicita la baja del trabajador al Tribunal, a la demanda se deberán acompañar, el acta administrativa y los documentos que se hayan aportado, éste resolverá en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo, para resolver si procede o no la terminación de la relación laboral.

Pensamos, que éste procedimiento debería realizarse también en la fracción I del artículo multicitado, por lo que proponemos que se modifique la ley, estableciendo éste criterio.

4.3.1 Responsabilidad del Estado cuando solicita autorización para cesar al trabajador.

Hemos expresado, que no pueden ser dados de baja los trabajadores sin causa justa, en consecuencia los Titulares de las Dependencias, deberán solicitar al Tribunal que resuelva sobre su cese, (aclaramos, que procede únicamente en los supuestos que se comentan en éste trabajo) ya que la ley les impone la obligación de cumplir con ese requisito. Así, cuando lo han pedido y el órgano jurisdiccional dice que es procedente, no habrá ninguna responsabilidad para ellos, aunque hubiere sido separado previamente el servidor público, con autorización del Tribunal; otro supuesto sería, que habiendo solicitado la terminación del contrato de trabajo, resulta que no es procedente, en éste punto existen dos alternativas; la primera, si el trabajador continuó laborando hasta que se emite el Laudo, por no haber autorizado la suspensión los juzgadores, en este caso tampoco hay responsabilidad para el Estado. la segunda, si se autorizó la suspensión, se le condenará al patrón a pagar los salarios caídos desde la fecha de la separación.

Consideramos, que se le debería condenar también a la reparación del daño causado, pues por esa suspensión, el trabajador y su familia, no pudieron gozar de los beneficios de la Seguridad Social o su personalidad se vio afectada por habersele imputado supuesta conducta delictiva.

4.3.2 Responsabilidad del Estado cuando omite solicitar la baja al Tribunal.

Hemos dejado establecido, que los Titulares tienen la obligación de solicitar al Tribunal que acuerde la suspensión del trabajador, en lo que resuelve en definitiva si procede o no la baja, ésta es la regla general, sin embargo, la Suprema Corte, ha sostenido un criterio diferente, autorizando a cesar a los trabajadores y después acudir a juicio, éste criterio que es la excepción, se ha convertido en la regla general, pues en la práctica primero dan de baja a los trabajadores y si ellos demandan, aquellos se ven obligados a acudir a juicio. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha sostenido un criterio más acorde con lo establecido en la ley.

Cese. Sin autorización del tribunal. (art. 46-V.) La consecuencia de que los Titulares den por terminados los efectos de un nombramiento unilateralmente, es decir, sin que se recabe previamente la resolución discrecional de éste Tribunal de Arbitraje, que así lo autorice, es la que se debe condenar a dichos Titulares al pago de los salarios caídos desde la fecha de la separación hasta aquella en que cause ejecutoria la citada resolución de este cuerpo Colegiado; pero de todas maneras, se debe entrar al estudio del fondo para determinar si existieron o no las causales que llevaron a los Titulares a aquella determinación (el cese). (Laudos: Exp. N° 419/46. Manuel Acevedo Mosqueda Vs. Srio. Marina Nacional; Laudo: Exp. N° 285/47. Angel Mejía Rosas Vs. Gobernador Territorio de Baja California Norte; Laudo: Exp. N° 225/48. Miguel Soto Bravo Vs. Srio. del Trabajo y Previsión Social.) *5

En este caso, se debe condenar a los Titulares a pagar los salarios caídos a los trabajadores a partir de la separación, ya sea justificada o no, cuando es injustificada, el traba-

*5 Legislación Federal del Trabajo Burocrático, (comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera), ob. cit., p. 502.

jador podrá optar por la reinstalación o la indemnización y al pago de daños y perjuicios. Cuando la baja sea justa, se le pagarán los salarios caídos, desde la separación hasta la resolución del conflicto.

4.3.3 Recurso del trabajador cuando se le da de baja sin autorización del Tribunal.

Son dos las alternativas que tiene el trabajador; la primera consideramos que es extrajudicial, ya que éste puede acudir ante su Titular para solicitarle que reconsidere su caso, pudiendo revocarlo o confirmarlo; La segunda, es judicial, se da mediante la presentación de la demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, solicitando la reinstalación o la indemnización, independientemente de promover el pago de daños y perjuicios ante la instancia legal correspondiente.

CAPÍTULO V

DERECHO COMPARADO.

5.1 Diferencias entre el acta jurisdiccional y el acta administrativa.

Para poder establecer las diferencias entre las actas judiciales y administrativas, procederemos primero a definir-las, para estar en posibilidad de conocer los elementos de cada una de ellas.

Dejamos establecido que la voz *acta*, procede del latín *actum* y significa documento escrito. El adjetivo *judicial* proviene también del latín *judicialis* que es realizado o perteneciente al juicio, o sea, que se da en un procedimiento, ya sea contencioso o voluntario, ante los Tribunales.

ACTA JUDICIAL.- Es la relación escrita de uno o más actos realizados en un procedimiento judicial, autorizada por

funcionario facultado para certificar o dar fe, generalmente el secretario o el actuario que haga sus veces por designación del promovente en los asuntos de jurisdicción voluntaria, o por las partes en los de carácter contencioso. ⁸⁶

Las actas administrativas, como ya las definimos en la página 30 de éste trabajo, siguiendo a Juan Palomar de Miguel, son:

ACTAS ADMINISTRATIVAS.- La relación o certificación que consta en un documento, en la que se asientan hechos relativos a actuaciones administrativas.

Los requisitos de las actas judiciales son: que deben realizarse dentro de juicio, en las administrativas, son: fuera de juicio, y son elaboradas por un funcionario público del Poder Ejecutivo, mientras que las otras por un funcionario del Poder Judicial, pudiendo ser, el secretario del juzgado o un actuario; como ejemplos podemos citar: a los acuerdos y las notificaciones; de las administrativas, las actas del Registro Civil, las del Ministerio Público, etc.

⁸⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, A-CH, 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1987, p. 67.

De las diferencias de las actas anteriores, se desprende que existe un Órgano del Estado y un particular, en las relaciones que sostiene el Estado con sus trabajadores, son de índole laboral, los dos se encuentran en el mismo plano, son partes, por lo que volvemos a insistir, no son administrativas sino "Laborales", éstas son realizadas por un particular con la comparecencia de otro y es originada por el incumplimiento a la relación laboral.

CONCLUSIONES

1º Es incorrecta la definición de trabajador que da la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (art. 3º.), por lo que proponemos que se modifique, sugiriendo la siguiente: "Trabajador al Servicio del Estado, es la persona física que presta a otra jurídica colectiva (Poderes de la Unión o al Gobierno del Distrito Federal), un trabajo personal subordinado, mediante nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

2º No estamos de acuerdo con el término "administrativas", porque se entiende que participan un órgano del Estado y un particular. Las relaciones que tienen los Poderes de la Unión con sus servidores, son de índole laboral, por estar contempladas dentro del artículo 123 Constitucional, proponemos en su lugar el de "Laborales".

3º La ley no define a las actas administrativas, opinamos que son: "Los documentos para hacer constar las declaraciones de los trabajadores con respecto a las supuestas irregularidades, que se cometen en el desempeño de las labores y que la

ley considera causas de incumplimiento a la relación laboral".

4º El antecedente más remoto de las actas administrativas, se encuentra en el artículo 2º, de la ley del 21 de mayo de 1852, que consagra la inamovilidad de los empleados públicos y que para removerlos o suspenderlos, debería formarse un expediente para justificar éstas.

5º Las relaciones entre el Estado y sus servidores fueron de índole administrativa y civil. Hasta el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 5 de diciembre de 1938, es cuando se establece que son laborales, esta ley no reguló las actas administrativas, sino hasta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.

6º Es una obligación de los Titulares de las Dependencias elaborar el acta administrativa, si a su juicio el trabajador incurre en alguna de las causales del artículo 46, fracción V de la L.F.T.S.E., la falta de ésta, trae como consecuencia la improcedencia de la acción intentada.

7º Las actas administrativas, deben cumplir con los requi

sitos señalados en la ley, la falta de alguno de ellos, puede provocar que carezcan de valor, siendo improcedente aplicar sanción alguna.

8ª La ley no establece el plazo en que se deben levantar las actas administrativas, pero se acostumbra elaborarlas a partir de que se conocen las supuestas irregularidades cometidas por el trabajador, y dentro del lapso de cuatro meses que tienen los Titulares para ejercitar su acción.

9ª Aplicando supletoriamente la Ley Federal del Trabajo en su artículo 748, se acostumbra emplazar a el trabajador y sindicato con 24 horas de anticipación como mínimo, en forma personal y por escrito, fundando y motivando el citatorio; fijando el objeto, lugar, hora y fecha en que se realizará la diligencia. La falta de notificación, acarrea la nulidad de las actas.

10ª Cuando un trabajador incurra en alguna de las causas del artículo 46, fracción V multicitada, los Titulares de las Dependencias, deberán solicitar el cese al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la S. C. de J. de la Nación, establece que también podrá despedirse a los empleados por

vía de excepción, pudiendo acudir después al juicio. Esta excepción, se ha convertido en la regla general, pues los Titulares dan de baja a los servidores y después acuden al Tribunal. Este criterio, viola en perjuicio de los trabajadores la garantía de Audiencia. Proponemos introducir una sanción a los Titulares de las Dependencias cuando incumplen con la ley, condenándolos al pago de los salarios caídos hasta la resolución del conflicto, aunque resulte culpable el trabajador.

11° Cuando el trabajador fue cesado unilateralmente, y se comprueba en el juicio que el despido fue injustificado, éste tendrá derecho al pago de los salarios caídos y a la reinstalación o indemnización, según sea el caso.

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, 6ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1984.
2. ALONSO GARCIA, Manuel, Curso de Derecho del Trabajo, 4ª edición, Editorial Ariel, Esppluges de Llobregat, Barcelona, España, 1973.
3. BAEZ MARTINEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Editorial TRILLAS, México, 1990.
4. BAILON VALDOVINOS, Rosalfo, Legislación Laboral, Editorial LIMUSA, S. A. de C. V., México, 1989.
5. BERMUDEZ CISNEROS, Miguel, Derecho Procesal del Trabajo, 2ª edición, Editorial Trillas, México, 1989.
6. BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo I, 6ª edición, La Ley Editora e Impresora, Buenos Aires, Argentina, 1964.

7. BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, Tomo II, 6ª edición, La Ley Editora e Impresora, Buenos Aires, Argentina, 1964.
8. CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, 2ª edición, Editorial PAC, S. A. de C. V., México, Distrito Federal, 1988.
9. CORTES, Hernán, Cartas de Relación, 6ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1971.
10. DAVALOS, José, Derecho del Trabajo, 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1988.
11. DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1988.
12. DE PINA, Rafael, Curso de Derecho Procesal del Trabajo, Ediciones Botas, México, 1952.
13. DIAZ DE LEON, Marco Antonio, La Prueba en el Proceso Laboral, Tomo I, Editorial Porrúa, S. A., México, 1990.

14. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 28ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1989.
15. GARCIA OVIEDO, Carlos y MARTINEZ USEROS, Enrique, Derecho Administrativo, 9ª edición, Tomo II, E.I.S.A., Madrid, España, 1968.
16. GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, U.N.A.M., México, 1974.
17. LOPEZ GALLO, Manuel, Economía y Política en la Historia de México, Solidaridad, México, 1965.
18. MORENO M., Manuel, La Organización Política y Social de los Aztecas, 3ª edición, Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, S.E.P., México, 1964.
19. OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, 3ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1972.
20. PARRA PRADO, Manuel Germán, Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado, F.S.T.S.E., México, 1983.

21. PORRAS Y LOPEZ, Armando, Derecho Procesal del Trabajo, 3ª edición, Textos Universitarios, S. A., México, 1975.
22. RAMIREZ FONSECA, Francisco, La Prueba en el Procedimiento Laboral, 7ª edición, Editorial PAC, S. A. de C. V., s/l, y s/f.
23. ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo I, 9ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1974.
24. ROSS GAMEZ, Francisco, Derecho Procesal del Trabajo, 2ª edición, Cardenas Editor y Distribuidor, México, 1986.
25. SERRA ROJAS, Andres, Derecho Administrativo, Tomo I, 9ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979.
26. TENA SUCK, Rafael y MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas, México, 1986.
27. Testimonios Históricos, (obra dirigida por el Licenciado Manuel Germán Parra Prado), F.S.T.S.E., México, 1982.

28. TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, 5ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1980.
29. VALENZUELA, Arturo, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial José Ma. Cajica Jr., S. A., México, s/f.

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1988.
2. Legislación Burocrática Federal, (comentada por Mariano Herrán Salvatti, et al), Editorial Porrúa, S. A., México, 1986.
3. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, (comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera), 26ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1989.
4. Ley Federal del Trabajo, (comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera), 62ª edición, Editorial

Porrúa, S. A., México, 1990.

5. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1917-1965 y tesis sobresalientes 1955-1965, Actualización I, 4ª Sala, Mayo Ediciones, México, 1968.
6. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Apéndice 1917-1975, 5ª Parte, 4ª Sala, MAYO Ediciones, México, 1975.
7. Jurisprudencia Laboral 1955-1963, 4ª Sala, MAYO Ediciones, 1965.
8. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Archivo Sistematizado, 7ª Epoca, 5ª Parte, 4ª Sala, Apéndice 1985.
9. Jurisprudencia y tesis sobresalientes de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Trabajo, Archivo Sistematizado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta 1989, 4ª Epoca.
10. Diario Oficial de 5 de diciembre de 1938, Tomo CXI, Número 30.

11. Diario Oficial de 17 de abril de 1941, Director Licencia-
do Carlos Franco Sodi, Segunda Sección, Tomo CXXV, Número
41.

OTRAS FUENTES

1. CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Dere-
cho Usual, Tomo I, A-B, 14ª edición, Editorial Heliasta,
S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979.
2. CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Dere-
cho Usual, Tomo II, C-D, 14ª edición, Editorial Heliasta,
S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979.
3. CABANELLAS, guillermo, Diccionario Enciclopédico de Dere-
cho Usual, Tomo VI, S-Z, 14ª edición, Editorial Heliasta,
S. R. L., Buenos Aires, Argentina, 1979.
4. Enciclopedia SALVAT Diccionario, Tomo 1, A-ARRE, SALVAT,
Editores, S. A., México, 1976.

5. Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 2, ARRE-BURU, SALVAT Editores, S. A., México, 1976.
6. Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 10, PECA-REMA, SALVAT Editores, S. A., México, 1976.
7. Enciclopedia SALVAT, Diccionario, Tomo 12, SUPE-7, SALVAT Editores, S. A., México, 1976.
8. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, A-CH, 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1987.
9. PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, ediciones Mayo, S. R. L., México, 1981.