

331
205



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGON"

"DESAPARICION DE LA DESTITUCION DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO DE BASE".

T E S I S :
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :

ALICIA CONCEPCION RIVAS GARCIA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Edo. de Méx., 1993.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION - - - - -	
CAPITULO I - - - - -	1
RESEÑA HISTORICA EN MEXICO - - - - -	1
A) ANTECEDENTES - - - - -	1
1.- ANALISIS DE LA LEY DE 1980 - - - - -	3
2.- ANALISIS DE LA LEY DE 1983 - - - - -	8
B) OBJETO DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES - - - - -	15
C) RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS - - - - -	18
D) OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS - - - - -	26
E) TRABAJADORES DEL ESTADO DE BASE, SUJETOS DE RESPON- SABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO - - - - -	36
F) AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LAS SANCIONES- ADMINISTRATIVAS - - - - -	44
G) PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRA TIVAS - - - - -	49

CAPITULO II - - - - -	
GENERALIDADES - - - - -	55
A) DEFINICION DE DESTITUCION - - - - -	55
B) CAUSAS Y EFECTOS DE LA DESTITUCION - - - - -	59
C) ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA DESTITUCION, RESCISION, TERMINACION Y CESE - - - - -	63
D) MEDIOS DE DEFENSA EN CONTRA DE LA DESTITUCION - - - -	85
1.- RECURSO DE REVOCACION - - - - -	85
2.- JUICIO DE NULIDAD - - - - -	91
3.- AMPARO INDIRECTO - - - - -	99

CAPITULO III - - - - -	
FUNDAMENTO PARA LA DESAPARICION DE LA DESTITUCION DE LOS TRABAJADORES DE BASE - - - - -	
A) POR SER CONTRARIA A LA INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADO- RES DEL ESTADO DE BASE - - - - -	101
B) POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA ROMPER LA REL <u>A</u> CION LABORAL - - - - -	129

C) POR LA DUPLICIDAD DE SANCIONES - - - - - 148

CAPITULO IV - - - - -

PROCEDIMIENTO FORMAL PARA ROMPER LA RELACION LABORAL QUE-
DEBE CUBRIR EL ESTADO - - - - - 160

A) CITATORIO Y ACTA ADMINISTRATIVA - - - - - 161

B) DEMANDA Y CONTESTACION - - - - - 177

C) ETAPA PROBATORIA - - - - - 183

D) ALEGATOS - - - - - 188

E) LAUDO - - - - - 190

1) FAVORABLE AL ESTADO - - - - - 196

2) JUICIO DE AMPARO DIRECTO - - - - - 197

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

En el presente estudio intitulado "La Desaparición de la Destitución de los Trabajadores al Servicio del Estado de Base" pretende entre otras cosas, el dar a conocer la investigación, de esta situación que en forma personal me formulé y al no poder resolverlo, por sí sola y en base a los elementos con que contaba en ese momento, me ví en la necesidad de profundizar al respecto, para de esta manera, alcanzar el propósito planteado, es decir, tener una visión más concreta y precisa acerca de la Destitución de los Trabajadores al Servicio del Estado de Base.

Al realizar la investigación respectiva, me encontré, entre otras cosas, que acerca de la información que requería no existía, uniformidad de criterios entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Ya que la Destitución, es una forma de romper la relación laboral, es lógico que si atenta en contra de la relación laboral, la misma debe apoyarse en materia laboral, pero lo que ocurre, es que esta figura es prevista por una legislación de carácter administrativa.

Encontrándonos además que lo que sucede en la realidad es que los trabajadores al Servicio del Estado y la mayoría de

ellos, en ocasiones desconocen la Ley que los protege, como trabajadores, con mayor razón desconocerán el contenido de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo lógico tal desconocimiento, ya que por lo común, se le atribuye su aplicación a Senadores, Presidentes Municipales, Secretarios de Estado, etc., pero por lo general los trabajadores de base no se plantearán el supuesto de que dicha disposición legal sea aplicable a ellos y mucho menos en perjuicio de sus derechos - que como trabajadores de base tienen y son tutelados por el artículo 123 Constitucional Apartado "B" y su dispositivo reglamentario.

Al ser la Destitución el tema seleccionado para entrar a su análisis y toda vez que la misma proviene de una responsabilidad administrativa y que trae como consecuencia el rompimiento de la relación laboral, existente entre el Estado y sus trabajadores.

Resulta que en la práctica, los representantes de la Administración Pública, en uso de sus facultades, hacen una interpretación errónea de las Leyes la Burocrática y la de Responsabilidades, provocando con ello la invasión de otras esferas que no son de su competencia y tal es el caso que al romper la relación laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores de -

base, aplican indistintamente tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como la Ley de Responsabilidades, dejándose ante esta situación, en total estado de indefensión a los trabajadores de base, ya que los mismos son tutelados por la disposición legal reglamentaria del artículo 123 -- apartado "B" de la Constitución, y al aplicarse ambos ordenamientos, se estará dando la duplicidad de procedimientos que -- contraviene a lo establecido por el artículo 23 Constitucional.

De ahí que resulte relevante el estudio de la Destitución y la necesidad de que la relación de trabajo que se da entre el Estado y sus trabajadores sea regulada por un solo ordenamiento y que no se confiera el carácter optativo, independientemente de que las Contralorías de cada Dependencia estén facultadas para la aplicación de sanciones administrativas, ya que estas autoridades deben adecuar su actuación dentro de las causas legales, ya que correlativamente los trabajadores tienen de rechos a la legalidad de los actos que emitan las autoridades.

En tal virtud, se pretende plantear la forma de combatir actos ilegales e inoportunos de la Administración Pública, ya que el Estado en el ejercicio de sus actividades, es factible que lesione derechos e intereses de sus trabajadores y tal es el caso que una autoridad administrativa, sin ser competente in

vada la esfera laboral y destituya a un trabajador, sin contar con la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores de base restándole con ello inoperancia a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ya que si se habla de que el derecho laboral contiene normas proteccionistas y tutelares de los derechos de los trabajadores, pero no así la forma en que se ha tratado de interpretar y aplicar el derecho a los trabajadores dentro de la Administración Pública.

Al emitir los titulares de las dependencias administrativas, el acto por el cual, a un trabajador al servicio del Estado, no se amolda a las normas jurídico laborales protectoras de los trabajadores, lesionando o perturbando así los derechos de los mismos.

Ya que ante la posibilidad de que los actos, de que los actos emitidos, por la autoridad administrativa, no se ajusten a los ordenamientos jurídicos laborales, surge la necesidad de establecer un adecuado control de esos actos, para así determinar si se adecúan o no a las normas jurídicas aplicables a los trabajadores al servicio del Estado.

Por lo que dentro de los objetivos que se plantean dentro del presente trabajo, es la desaparición dentro de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la figura de la Destitución de los trabajadores de base por perjudicar tal situación a estos últimos por ir en contra de sus derechos y garantías sociales, como lo es la estabilidad en sus empleos.

CAPITULO I
A N T E C E D E N T E S :

- A) RESEÑA HISTORICA EN MEXICO.
 - 1.- ANALISIS DE LA LEY DE 1980.
 - 2.- ANALISIS DE LA LEY DE 1983.
- B) OBJETO DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES.
- C) RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.
- D) OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- E) TRABAJADORES DEL ESTADO DE BASE, SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO.
- F) AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.
- G) PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

A) RESENA HISTORICA:

Nuestro primer documento constitucional mexicano fue el de Apatzingan, consecuentemente con su ideal democrático, estableció la responsabilidad de los funcionarios y la manera de hacerla efectiva. Este principio fundamental en un estado de Derecho, fue recogido por la Constitución de 1824 y por la de 1857, en donde se estableció un Título especial para regular esa responsabilidad y determinada competencia de los órganos ante quienes se exigía.

La Constitución en vigor, en un principio acogió en los siete artículos que integran el Título Cuarto, dos principios fundamentales; el de la igualdad ante la Ley de todos los habitantes de la República y el de "Responsabilidad de todos los funcionarios", así como el procedimiento para regularlos y la penalidad respectiva.

Asimismo, se enumeran qué funcionarios públicos gozan de fuero y señala el límite de éste. El Fuero significa inmunidad y no impunidad; éste es, quienes por mandato Constitucional lo posean, también están sujetos a los procedimientos y penas establecidas por el Derecho, pero antes que sean consignados a las autoridades competentes, se requiere de un acto previo y especial; el desafuero, por el que se suprime la inmunidad de que gozaban hasta el momento. La inmunidad es una figura que consiste en el hecho de que

una persona no puede ser sujeta a proceso por los delitos que el mismo cometa. Asimismo el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Diputados y Senadores gozan de la más amplia libertad para expresar sus ideas durante el ejercicio de su cargo, y por esta razón no pueden ser acusados, ni enjuiciados, aún cuando en el uso de ese Derecho, llegare a configurarse un delito (difamación, calumnias, etc.), Diputados y Senadores por tanto, no incurrirán en responsabilidad por este concepto y tampoco podrá perseguirseles por tales hechos, ni aún después de que cesen en sus funciones.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a nuestra Carta Magna y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, a estos servidores públicos, se impondrá mediante juicio político las sanciones indicadas en el artículo 110 de nuestra propia Constitución, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de buen despacho. (1).

(1) Las sanciones previstas para estos Servidores Públicos es únicamente la Destitución e Inhabilitación, dentro de la materia-administrativa, independientemente de otras responsabilidades-en que incurran.

Los demás servidores públicos, serán responsables por los actos u omisiones que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Y se les aplicarán las sanciones administrativas a estos servidores públicos, previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.- ANALISIS DE LA LEY DE 1980.

El 14 de enero de 1980, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y los Altos Funcionarios de los Estados, misma que derogó a la Ley de 21 de febrero de 1940. (2).

Dentro de los aspectos que abarca esta Ley, está la definición de los "delitos Oficiales", mismos que son considerados como los actos u omisiones de los Funcionarios y Empleados de la Federación o del Distrito Federal, los cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal, los altos Funcionarios de los Estados, dentro de su exposición de motivos señalaba: que re-

(2) Cfr. Exposición de Motivos de la Ley en cita, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1980.

dundaban en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, las siguientes conductas u omisiones:

- 1.- El ataque a las Instituciones Democráticas;
- 2.- El ataque a la libertad de sufragio;
- 3.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- 4.- La usurpación de atribuciones;
- 5.- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las Instituciones;
- 6.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la -fracción anterior;
- 7.- Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- 8.- En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso, conforme a otra disposición legal que las defina como delitos comunes.

Los delitos a que se refiere este artículo no se cometerán mediante la expresión de ideas.

Las sanciones correspondientes a estos delitos, pueden ser la Destitución del cargo y la prohibición, para obtener cualquier empleo público durante un tiempo determinado, no menor de cinco -

años ni mayor de diez, pero estas sanciones se impondrán sin perjuicio de la reparación del daño, quedando expedito el Derecho de la Federación o de los particulares para exigir ante los Tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, comprende los casos en que los servidores públicos con su conducta violan la confianza en ellos depositada y no aplican las leyes y reglamentos o aprovechan sus puestos, mediante diversos tipos de maniobras, para lograr un beneficio personal.

La propia Ley establece el procedimiento para la persecución de este tipo de delitos. Así como las formas de enjuiciamiento por medio del sistema de jurado, según las siguientes situaciones:

En los casos de delitos oficiales, para privar de fuero a un Funcionario, se prevé el siguiente procedimiento:

- a) La Cámara de Diputados actúa como acusador, denunciando el hecho ante la de Senadores;
- b) La Cámara de Senadores conoce del delito en cuestión y después de oír al acusado, dicta la sentencia, en la que, de hallarle culpable, lo condena a la pérdida del puesto y lo incapacita para desempeñar otro, por el tiempo que establece la Ley y

c) Si el delito oficial, entraña, también haber cometido un delito del orden común, además de la resolución de la Cámara de Senadores, los jueces ordinarios deberán conocer el delito de que se trate, de acuerdo con lo dispuesto - por las Leyes Penales y sentenciar al responsable conforme a éstas. Sin embargo, aún cuando dichas autoridades emitieran sentencias absolutorias, la dictada por la Cámara de Senadores queda firme.

Todos los funcionarios y empleados de la Federación serán - enjuiciados por un jurado popular por las faltas oficiales cometidas en el ejercicio de su cargo en los términos que señala la Constitución y esta Ley.

Esta Ley como complemento a las facultades concedidas al - Ejecutivo Federal, por el artículo 89 Constitucional, para designar a ministros de la Suprema Corte de Justicia, con aprobación del Senado y a los magistrados del Tribunal Superios de Justicia, para el Distrito Federal, con ratificación de la Cámara - de Diputados, los dos últimos párrafos de este precepto le otorgan la de pedir su Destitución al Congreso, pero debe respetar - el principio de la Garantía de Audiencia, es decir, debe oír a los afectados "en lo privado", antes de proceder.

La comisión redactora de esta Ley expresó "... como un gran paso en el sistema de responsabilidades de los funcionarios, se concede acción a toda persona para que ante la Cámara de Diputados presente denuncia formal de los delitos de los funcionarios, así como de las faltas, a fin de que dicha Cámara proceda a invocar el procedimiento" (3).

Esta Ley, estableció que la sentencia que se pronunciara, en un delito oficial por parte del funcionario público, sería inapelable, es decir no admitía recurso legal, alguno en contra de esa resolución, incluso, el sentenciado no podía obtener la gracia o el indulto, ya que esa decisión era inatacable.

Tal rigor se explica porque el funcionario o empleado público debe ser servidor de los intereses de la Nación y un fiel cumplidor de las Leyes.

Además se establece un término especial, para la prescripción de los delitos, de las faltas oficiales, ya que durante su ejercicio y al año siguiente a aquél en que han cesado en sus labores públicas puede exigirseles responsabilidad a los funcionarios por su acción como tales. Si en ese tiempo no hay acusación, se da por supuesto que el funcionario no incurrió en responsabilidades algunas en el cumplimiento o desempeño de su cargo.

(3) Op. cit.

2.- ANALISIS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES VIGENTE:

En la actualidad la legislación que regula las responsabilidades oficiales es la denominada, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de febrero de 1983 y entra en vigor el día 10 del mismo mes y año. (4).

La finalidad de esta Ley, fue el dar a conocer a la luz pública, que la irresponsabilidad del Servidor Público genera la ilegalidad social y la corrupción, erosionando de esta manera al Estado de Derecho del que todos los mexicanos gozamos y el que exige que todo servidor público sea responsable, imponiendo sanciones para el incumplimiento de las obligaciones en que incurran los servidores públicos; ya que si no estableciera la impunidad para los servidores públicos cuando hubiera incumplimiento y por lo tanto no incurriera en responsabilidad, ya que no existiría una Ley que así lo estableciera. Por ello el Poder Constituyente, con la iniciativa de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, propone nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos y de esta manera, estar acorde con las exigencias del pueblo mexicano.

(4) Cfr. La Exposición de Motivos de la misma.

Esta Ley, establece las bases para que el servidor público - se conduzca con honradez, lealtad, imparcialidad, enumerando las obligaciones que tienen los servidores públicos, dentro de las actividades inherentes a los puestos que se les encomiendan, señalando que tipo de sanciones son aplicables y cual será el procedimiento para aplicarlas.

Pero existen lagunas en la Ley de referencia, respecto a las sanciones y los procedimientos administrativos, así como las autoridades competentes para aplicarlas.

Por otra parte esta Ley pretende garantizar la buena prestación de servicios por parte de los servidores públicos.

Los servidores públicos que cometan delitos podrán ser sancionados por el Juez ordinario, con sujeción a la Ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisitos.

Cuando el servidor público, incurra en responsabilidades en materia civil, se aplicará la legislación común.

Esta disposición legal, dentro de su texto contempla la Responsabilidad política y a los sujetos de responsabilidad política que por su poder público y por jerarquía o bien la trascendencia de sus funciones, como lo son los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados Jueces de Distrito del-

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios de Despacho, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados, los Diputados o los Legisladores Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

Sancionando la presente Ley, las responsabilidades políticas, con la Destitución e Inhabilitación, mismas que se sujetarán al procedimiento establecido por la misma Ley y que es denominado Juicio Político, el que asegura los principios procesales de expedituz, imparcialidad y audiencia.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sostiene que la inhabilitación, que junto con la Destitución, es una sanción política, que puede imponer la H. Cámara de Senadores y que podrá extenderse hasta por veinte años.

La Destitución es una manera de sancionar y como ya quedó establecido, quienes son sujetos de dichas sanciones y solo se aplica cuando la irresponsabilidad invada la esfera política, motivo por el que al hacerse expansiva a los trabajadores de base del Estado y sin cumplirse con lo establecido en las Leyes Laborales, transgrede las garantías sociales, resultando esta situación una inconstitucionalidad, ya que se faculta a las Contralorías Internas de cada Dependencia para que decreten la Destitución de los Servidores Públicos con ésto se está abarcando más facultades de

las otorgadas por la Ley, ya que no se puede terminar la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores de base, por mera resolución administrativa, sino por lo contrario deberá seguirse el procedimiento establecido para dar por terminada la relación laboral, motivo por el que más adelante se estudiara sobre este punto.

La presente Ley, pretende subsanar la falta de un sistema - que regule la responsabilidad administrativa, pero ésto sin per-juicio de la naturaleza penal, política, civil, laboral, etc.

Es decir, que cuando incurra en responsabilidad administrativa, se le sancionará administrativamente, pero si en dichas irresponsabilidades, aparecen otras conductas que encuadran en materia penal, civil o cualquiera, aparte de la sanción administrativa, - se debe turnar ante la autoridad competente, según la materia que se trate y se seguirá el procedimiento que las Leyes correspon- - dientes dicten, demostrandose con ello que todo ciudadano es - - igual ante la Ley.

No habiendo cabida para fueros, ni Tribunales especiales, es decir, que cuando los servidores públicos cometan delitos, podrán ser sancionados y sin más requisito. Y cuando se trate de un ser-vidor con fuero, la declaratoria de procedencia será la que dicte la H. Cámara de Diputados.

Esta Ley, establece las bases de la Responsabilidad de los -

servidores públicos, en la que incurren por sus actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficacia, para así garantizar un buen servicio, dentro de la Administración Pública.

Por lo anterior, se establece un sistema nuevo que tenga bases sólidas y es así que se impone el Procedimiento Administrativo el que es autónomo del político, penal, laboral, etc., imponiéndose las sanciones, por las faltas administrativas, las cuales, como ya se dijo, también podrán ser sancionadas conforme a la legislación que corresponda, consecuentemente las responsabilidades pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido por el artículo 23 Constitucional, de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

Para saber en que momento un servidor público ha incurrido en responsabilidad, se toma el catálogo de obligaciones en cuenta y que previamente ha sido establecido por la Ley, que sujeta al servidor público a encausar su conducta a esos lineamientos. La vigilancia para que se cumplan con esos lineamientos está a cargo en primer lugar de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las Dependencias, los que quedan facultados para imponer sanciones disciplinarias, tales como pecuniarias, inhabilitación, apercibimiento, amonestación, suspensión y la destitución, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, es la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. Así mismo, cada Dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos.

Los procedimientos para aplicar las sanciones a los servidores públicos se incumplen con las obligaciones a él encomendadas - estarán previstos con base en las garantías constitucionales, ya que se actuará con celeridad, imparcialidad dándoseles a los servidores públicos, la oportunidad de ser escuchados, y si no está conforme con la resolución administrativa, se le da la oportunidad de interponer el Recurso de Revocación o bien el Juicio de Nulidad, ante autoridad diversa a la que emitió la resolución administrativa.

Es importante dar a conocer que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con lo dispuesto por otras Leyes, abarcará al personal de los poderes de Unión, y de los organismos descentralizados, empresa de participación descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades similares a éstas y fideicomisos públicos.

Por lo anterior, se demuestra que esta Ley reglamenta una práctica arraigada que resulta fuente de corrupción y atenta con-

tra la imparcialidad de un buen servidor público, por eso determinan las obligaciones de los mismos y la prohibición de recibir dádivas u obsequios de personas vinculadas con las facultades de - que están investidos y a fin de acabar con esa vieja práctica que deteriora la dignidad del servidor público, la violación a ese - precepto se equipara al cohecho.

B) OBJETO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS:

El objeto dentro del derecho es la realidad en la que se apoya la norma, siendo ésto una serie de instituciones, de mecanismos de dispositivos que operan para proporcionar bienestar a los sujetos de la relación (Estado y Servidores Públicos).

Para lograr el buen servicio de la administración pública, - el Estado, debe valerse de medios adecuados para llevar a cabo ta les fines, que a su vez se traducirá en la situación jurídica ob jetiva que se origina entre el servidor público y el buen despacho de éste, por la prestación de un servicio público. (5).

Teniendo luego entonces la Ley de Responsabilidades como objeto el regular el nacimiento del vínculo de responsabilidad de - los servidores públicos y las obligaciones esenciales inherentes al puesto que desempeñan los mismos.

Es decir, el Objeto de la Ley de Responsabilidades vigente - será el reglamentar las bases para que el servidor público, se -

(5) Cfr. Villoro Toranzo, Miguel. "Introducción al Estudio del Derecho" Ed. Porrúa, S.A., 6a. ed. México. 1984. p. 221-222.

conduzca con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia, así mismo dando conceptos de responsabilidad, enumerando las obligaciones que tienen los servidores Públicos, dentro de las actividades inherentes a los puestos que se les encomienda, señalando que tipos de sanciones son aplicables y cual será el procedimiento para aplicarlas.

Dentro del objeto la propia Ley de Responsabilidades, considera que el mismo consiste en establecer un procedimiento administrativo a través del cual se impongan las sanciones por faltas administrativas a los servidores públicos, por incumplimiento a sus obligaciones.

Siendo el propósito de la Ley Federal de Responsabilidades - de los Servidores Públicos, el reglamentar la práctica, tan enraizada y que resulta fuente de corrupción y atenta contra la imparcialidad de los prestadores de servicios públicos, determinándose para ello las obligaciones que tiene todo servidor público en el desempeño de su puesto, cargo o comisión. Esto es, con la finalidad de acabar, con las prácticas de fraude, abuso de confianza, cohecho, etc.

A lo que el artículo 10. de la Ley de Responsabilidades, nos dice que es Objeto de la misma "El reglamentar el Título Cuarto - Constitucional en materia de :

- I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II.- Las obligaciones en el servicio público;
- III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- VI.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.
- VII.- El registro patrimonial de los servidores públicos.

C) RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS:

El término responsabilidad, sirve en el derecho civil para designar de una manera general, la obligación de reparar el daño o perjuicio causado por el hecho de una persona a otra.

Por lo que la responsabilidad consiste en la obligación de reparar y satisfacer el perjuicio resultante, de un hecho, del cual se es actor directo o indirecto por haberlo realizado en contra del deber que tenemos, de no perjudicar injustificadamente a otra, por la pérdida causada, y el daño causado. Por lo que al aplicar las sanciones se estará reparando el perjuicio provocado por el servidor público, el incumplir con las obligaciones a él impuestas.

"... la responsabilidad será toda aquella conducta u omisión contraria o violatoria de un mandato o prohibición de la Ley; ocasionando con ello a otra un perjuicio, haciendo nacer para el autor y a favor de las víctimas, una obligación de resarcir el daño ocasionado ..." (6).

La responsabilidad de los servidores públicos, dentro de la Administración Pública, es la que corresponde exigir a todo servi

(6) Gaspari, Luis de. "Tratado de Derecho Civil IV. "Responsabilidades Extracontractuales", Ed. Tipográfica. Editora Argentina, Buenos Aires, 1964. p. 92.

dor público, desde el Presidente de la República, hasta el servidor más humilde, que en el ejercicio de su cargo infrinja, con sus actos u omisiones, algún precepto cuya observancia les haya sido reclamada y que implica la obligación de resarcir los daños y perjuicios causados al reclamante por las obligaciones legales señaladas. Igualmente es exigible para los organismos descentralizados y empresas paraestatales mayoritarias.

La Ley de Responsabilidades, fija en que condiciones y de que manera el servidor público, puede desempeñar sus funciones sin incurrir en responsabilidad, los principios en que se basa dicho ordenamiento son las obligaciones que deben acatar los servidores públicos.

La responsabilidad administrativa, recae únicamente sobre el servidor público, es decir, que la sanción solo puede imponerse al autor o partícipe del incumplimiento de las obligaciones impuestas para el desarrollo de la función pública.

Para poder considerar que el servidor público, es administrativamente responsable es menester que su conducta u omisión esté configurada en la propia Ley, como ilegal.

La Secretaría de la Contraloría, dictará las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Administración Pública, derivadas del incumplimiento de las disposicio-

nes contenidas en la Ley y que se conozcan a través de:

- I.- Visitas, Auditorías o Investigaciones que realice la propia Secretaría General de la Contraloría;
- II.- Pliegos Preventivos que se instruyan;
- III.- Pliegos de observaciones que emita la Contraloría Mayor de Hacienda en los términos de su Ley orgánica.

Esto es cuanto a responsabilidades y por lo que toca a las sanciones, encontramos por regla general las normas jurídicas o de cualquier otro tipo, enlazan determinadas consecuencias al incumplimiento de las obligaciones entre las derivadas de la inobservancia de un precepto cualquiera, y una de las más características es precisamente la sanción.

La sanción se encuentra condicionada a la realización del su supuesto y el mismo consiste en la inobservancia de un deber establecido en las normas a cargo del sujeto sancionado. La obligación cuyo incumplimiento representa el supuesto jurídico de la sanción.

"...la sanción, puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado..." (7).

El servidor público, puede hacerse acreedor a una sanción administrativa, como consecuencia que deriva del incumplimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

"...la sanción tiene como fin, asegurar, la consecuencia del orden jurídico, es decir, son medidas preventivas y responden al fin de la seguridad; en consecuencia, éstas se encuentran fuera del campo penal y corresponden a la autoridad administrativa..." (8).

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observados por los servidores públicos, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento la propia Ley a impuesto diferentes sanciones, según sea la naturaleza de las infracciones en que se incurra y sin perjuicio de sus derechos laborales, tomando para ello los siguientes elementos:

(7) García, Maynez, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho". Ed. Porrúa, S.A., México, 1986. p.31.

(8) García, Maynez, Eduardo. Op. cit. p. 301.

- I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley de Responsabilidades o las que dicten con base en ella;
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V.- La antigüedad en el servicio;
- VI.- La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones;
- VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados del incumplimiento de las obligaciones.

Las sanciones que contempla la Ley de Responsabilidades, son las siguientes:

I.- Apercibimiento, que concreta a la conminación, acerca de la conducta seguida por el servidor público para que haga o deje de hacer algo, bajo la amenaza de una consecuencia jurídica, en caso de desobediencia, en perjuicio de sus derechos y la cual puede ser en forma privada o bien del conocimiento de las personas que tienen relación con el que incumple las obligaciones previamente establecidas.

En otras palabras el apercibimiento es la medida preventiva que tiene por finalidad subsanar la incorrección de una conducta a la ilicitud y aún la inmoralidad de la misma, en la esfera del Derecho.

El Apercibimiento, es un acto que antepone la actuación de una autoridad con potestad suficiente para exigir una conducta determinada y aplicar la pena correspondiente en caso de desobediencia o contumacia.

II.- Amonestación, que consiste en el acto de castigar al responsable y que será:

- A) Forma Pública, cuando se haga o publique en nombre del responsable, así como la circunstancia en que sucedieron los hechos.

B) Forma privada, será la reprimenda verbal que haga el jefe inmediato del infractor al mismo.

III.- Suspensión, misma que consiste en la privación temporal de un empleo y de la remuneración del infractor.

IV.- La Destitución del puesto, que es la forma de privar a los servidores públicos de su cargo, puesto o comisión, como una medida de corrección o como un castigo por no cumplir con las obligaciones a él impuestas.

V.- La sanción económica, cuando se opte por esta sanción tomando en consideración los beneficios obtenidos, los daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la propia Ley de Responsabilidades, se aplicarán dos tercios del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

Las sanciones económicas establecidas en Ley, se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia, en salarios mínimos vigentes al día de su pago, conforme a las siguientes normas:

A) La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, al día de su imposición.

B) El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día del pago de la sanción.

C) Para los efectos de la Ley de Responsabilidades - se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo diario - vigente en el Distrito Federal.

VI.- Inhabilitación Temporal, para desempeñar, su puesto cargo o comisión, dándose los siguientes supuestos:

A) Inhabilitación, de seis meses a tres años, cuando implique un lucro o cause daños y perjuicios, si el monto de aquellas no excede de cien veces el - salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

B) Inhabilitación de tres a diez años, cuando exceda de cien veces el salario mínimo mensual, vigente en el Distrito Federal.

D) OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS:

La obligación se puede entender como "...la necesidad que tiene una persona denominada obligado-deudor, de cumplir a favor de otra persona, denominada acreedor, que le puede exigir, una prestación de carácter patrimonial (pecuniario o moral) (9).

Encontrando que las fuentes de las obligaciones, es todo aquello que las origina, estableciendo, entre los sujetos, relaciones o ligas que sujetan, respecto a su conducta. Unas veces esta fuente será la voluntad de los individuos, otras, órdenes o mandatos de Ley, y otras más sólo hechos o circunstancias a las cuales la propia Ley, atribuye el efecto de ligar a las personas.

En el caso que nos ocupa, es decir las obligaciones de los servidores públicos, la fuente de dichas obligaciones, emana de la propia Ley, por lo que no tiene carácter voluntario, como lo tienen los contratos civiles y los delitos, es decir que dichas obligaciones son impuestas a los servidores públicos con el fin de llevar a cabo la función de la Administración Pública.

El fin principal que persiguen las obligaciones, es de que se cumplan, ya que son modos de conducta impuesta entre los sujetos que en ella intervienen, ya que se les limita en dar, hacer,-

(9) Gutiérrez y González, Ernesto. "Derecho de las Obligaciones". Ed. Cajica, S.A., México 1979. P.30.

no hacer, determinada conducta o hecho.

Viéndose en la necesidad el legislador de determinar en qué conducta el trabajador no puede incurrir y afectar los intereses de la sociedad y al hablar de trabajadores al servicio del Estado, a los mismos se les limita estrictamente al encomendarles sus cargas y obligaciones y que deberán analizar dentro del desempeño de sus funciones.

Y al respecto tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo que regulan en cada una de las diferentes Dependencias que integran la Administración Pública, establecen la conducta que deberán observar los servidores públicos a efecto de no incurrir en incumplimiento a las obligaciones a ellos encomendadas y de conformidad con el puesto que desempeñan dentro del servicio público.

La principal obligación de los servidores públicos es la de prestar un trabajo o servicio en la forma establecida, es decir, no incurrir en ninguna conducta opuesta al buen desempeño de la Administración Pública.

Al efecto la Ley de Responsabilidades vigente, ha determinado las obligaciones de los mismos, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficacia, en el desem

peño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, siendo las siguientes, de acuerdo al artículo 47 de dicho ordenamiento:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que se encomiende y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir las Leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le son atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

- IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o la que tenga acceso, impedimento o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquéllas;
- V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al Titular de la Dependencia o Entidad en la que se presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas, en la Ley de la materia, o de las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra cosa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras prestaciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma de la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, - su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o paraterceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o - hayan formado parte;

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción XII de la Ley de Responsabilidades y sean de su conocimiento y de observar sus instrucciones por escrito sobre su

atención, tramitación y resolución cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

- XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus facultades de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII de la Ley de Responsabilidades y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentran directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

- XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión, sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a que se refiere la fracción XIII de la misma Ley;
- XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XII de la propia Ley;
- XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría conforme a la competencia de ésta;
- XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría en los términos que señala la Ley;

XX.- Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos, sujetos a su dirección que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones antes transcritas y en los términos de las normas que al efecto se expedirán;

XXI.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público

XXII.- Las demás que impongan las Leyes y reglamentos.

El incumplimiento de estas obligaciones, por parte del servidor público, dará lugar a que el jefe inmediato del servidor público, lo comunique a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a efecto de que se instruya el procedimiento administrativo, en el que se investigarán las irregularidades y en caso de proceder se le impondrá la sanción correspondiente, según sea la infracción en que se incurra.

Por lo que se concluye que las obligaciones de los servidores públicos, son las normas establecidas para regular que conducta no debe asumir el mismo, para no afectar los intereses de la Administración Pública, limitándose estrictamente que cargas o conductas -

son las que deben observar y en caso de no encuadrar a lo previsto por las normas expedidas, serán sancionados de conformidad con la Ley.

E) TRABAJADORES DEL ESTADO COMO SUJETOS DE RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PUBLICO:

Durante mucho tiempo se refirió en forma despreciativa al trabajador al servicio del Estado como "Burocrata", actualmente en el ámbito constitucional, se nos proporciona una conceptualización que podríamos llamar legal, de lo que se entiende por ser vidor público.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos dice que incurre en responsabilidad administrativa, los servidores públicos, que incumplan con las obligaciones, previstas en el numeral 47 de la propia Ley.

Y la Ley de referencia en su artículo segundo, nos menciona quienes son servidores públicos, sujetos a dicha Ley. Remitiéndonos al artículo 108 Constitucional que dice:

"Para efectos de la responsabilidad a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los:

I.- Representantes de Elección Popular;

II.- A los miembros de los Poderes del Distrito Federal;

III.- A los miembros del Poder Judicial Federal;

IV.- A los Funcionarios y Empleados;

V.- En general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones;

VI.- El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común;

VII.- Los Gobernadores de los Estados;

VIII.- Los Diputados a las legislaturas locales;

IX.- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales;

X.- Las Constituciones de los Estados de la República precisarán en los términos del primer párrafo del artículo 108 Constitucional y para efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión, en los Estados y en los Municipios.

De la descripción que hace el artículo 108 Constitucional, de quienes se refutan servidores públicos, podemos decir, ahora que desde el Presidente de la República en gestión hasta el trabajador más humilde de la Administración Pública, deben considerarse servidores públicos. Sin embargo, existe una obvia jerarquía entre éstos, que subraya el mismo precepto Constitucional, destacando en primera instancia la diferencia entre funcionarios y empleados.

"Entendiéndose por Funcionario Público, como servidor público designado para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de éste y para asumir funciones de representatividad, - iniciativa, decisión y mando." (10)

(10) Mora Rocha, J. Manuel "Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático" Ed. Francisco Méndez Cervantes, México 1986. p. 31.

"...un funcionario público, es quien en última instancia es el directo responsable del correcto funcionamiento de la unidad o unidades administrativas a su cargo, así como de la labor que de sarrolle su personal o empleados bajo su dirección." (11)

"Refiriéndose concretamente a los funcionarios, comprendidos en la clasificación hecha en el artículo 108 Constitucional - destacándose entre otras características que son empleados de con fianza y por lo tanto quedan excluidos del régimen de la Ley Fede ral de los Trabajadores al Servicio del Estado. Cabe así mismo - aclarar que el funcionario connotado en este precepto constitucio nal entiéndase Titular de una Dependencia u otra Entidad, Subse cretaría, Subdirector General, Director y Subdirector de Area y - Jefe de Departamento, o equivalentes, serán de Confianza..." (12)

Por otra parte y de la enumeración que hace el artículo 108 Constitucional, nos habla de los empleados como servidores públicos y del que el maestro Rafael de Piña, nos da su concepto:

(11) IBID. p. 33

(12) IBID. p. 33

"Empleados Públicos.- Órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional, mediante una retribución-(sueldo)".(13)

A lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo tercero; nos dice quienes son trabajadores- y que a la letra dice:

"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".

El artículo cuarto de la citada disposición legal, clasifica a los trabajadores en dos grandes ramas; por un lado nos habla de los de confianza y por otro de los de base.

Entendiéndose por "...trabajador de confianza, aquellos cuya intervención es la Dirección y Vigilancia de una negociación y que en cierto modo sustituye al Patrón, en algunas funciones de éste..." (14)

-
- (13) Pina, Rafael de. "Diccionario Jurídico", Ed. Porrúa, S.A. México 1975. p. 179.
- (14) De la Cueva, Mario "El Nuevo Derecho del Trabajo", Ed. Porrúa, S.A. México 1985. p. 158.

La Ley burocrática en su artículo quinto, nos enumera, quienes son trabajadores de confianza, mismos que están excluidos de la propia Ley y a los que no se les aplica dicho régimen y por consecuencia el derecho de la inamovilidad. Y que por su carácter especial, son regulados por la propia Constitución.

Por otra parte los trabajadores de base, son las personas físicas que prestan su servicio personal, subordinado, al Estado, mediante una remuneración. Y la Ley en comento nos dice que serán los no enunciados en el artículo quinto del mismo ordenamiento.

Por lo tanto, los funcionarios, empleados o trabajadores, son sujetos de responsabilidad, cuando en el desempeño de sus funciones, ya sea que su acción u omisión, sea violatoria de un mandato o prohibición de la Ley; ocasionando con ello un perjuicio a la Administración Pública.

Es decir, que se es sujeto de responsabilidad, cuando se incumple con las obligaciones y deberes impuestos, mismos que van inherentes a la obligación principal, es decir, a la de prestar el servicio en la forma convenida.

"Ya que las obligaciones emanan de la propia Ley, por lo que de ninguna manera el incumplimiento se deja impune, ya que una de las características principales es la obligatoriedad, y las obligaciones impuestas a los servidores públicos, llevan implícito que en caso de incumplimiento o inejecución, existe un medio de coacción, para obligar al trabajador, empleado o funcionario a su cumplimiento; tales como la Destitución, Cese, Suspensión, Terminación de la relación laboral, Amonestación, Apercibimiento, etc." (15)

Los funcionarios y demás personal que integran las Dependencias Gubernamentales, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero, que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal, o el patrimonio de cualquier Entidad de la Administración Pública Paraestatal - por actos o inobservancia de obligaciones derivadas de su nombramiento, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación.

También serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.

(15) IBID. p. 108

Por lo que las responsabilidades se constituyen en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que los originaron y, subsidiariamente, a los funcionarios y demás personal que, por la indolencia de sus funcionarios hayan omitido la revisión o autorización de tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia de los mismos.

F) AUTORIDADES COMPETENTES PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS:

De conformidad con lo establecido por el artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal de Justicia del Distrito Federal, establecieron los órganos y sistemas para identificar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 del mencionado ordenamiento legal; así como para aplicar las sanciones establecidas en el presente capítulo, en los términos de las correspondientes leyes orgánicas del Poder Judicial. Señalándose los siguientes presupuestos al efecto:

- I.- Los servidores públicos, que presten sus servicios a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y que incumplan con las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades, la autoridad competente - para la instrumentación del procedimiento administrativo y para aplicar la sanción, será la - propia Secretaría.

II.- El Secretario de la Contraloría General de la Federación, será designado de conformidad con el artículo 89 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Presidente Constitucional, y él mismo incurrirá en responsabilidad, solo ante el propio Presidente.

III.- El Jefe Superior Jerárquico del servidor público que incurre en incumplimiento a sus obligaciones, mismas que se encuentran previstas en el artículo 47 de la Ley en comento, será el encargado de imponer las sanciones, cuando se trate de:

A) Amonestación, que significa la medida de índole preventiva al que se haya en ocasión próxima de cometer una infracción o delito. Es decir, que la amonestación será la acción encaminada a castigar al que incumple sus obligaciones a través de la publicidad que hace la autoridad, detallando el nombre y las circunstancias en que sucedieron los hechos, o bien, la proclama o reprimenda verbal, hecha por el jefe superior al infractor;

B) Apercibimiento que consistirá en la medida preventiva, que tendrá como finalidad corregir la incorrección de una conducta, o a la ilicitud y aún la inmoralidad de la misma.

C) Suspensión del empleo, cargo o comisión, cuando se trate de un período no menor de tres días, ni mayor de 3 meses.

IV.- La Destitución del empleo, cargo o comisión - de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico a la Contraloría Interna, de la Dependencia que se trate y tomando siempre en consideración el procedimiento administrativo que para tal efecto se establece;

V.- Además las Contralorías Internas de cada Dependencia, serán las competentes para imponer sanciones disciplinarias, excepto las económicas, cuyo monto sea superior a cien veces el salario mínimo diario, vigente en el Distrito Federal, las que están reservadas exclusivamente a la Secretaría General de la Contraloría de la Federación.

VI.- La autoridad competente para aplicar la sanción impuesta al servidor público y cuando la misma exceda de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, será la Contraloría General de la Federación, misma que lo hará del conocimiento al Titular de la Dependencia, a la que está adscrito el servidor público.

VII.- Se requerirá autorización del Ejecutivo Federal, para la aplicación de sanciones administrativas, cuando el nombramiento, fue necesaria su ratificación, por esta autoridad, para nombrar a tal servidor público.

Se necesitará también la autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si para dicho nombramiento, se necesitó de su ratificación por esta autoridad para nombrar a tal servidor público.

VIII.- La autoridad competente, cuando se trate de ilícitas conductas que impliquen responsabilidad penal.

Ahora bien, y de conformidad con el artículo tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las autoridades facultadas para aplicar dicha Ley son:

- I.- La Cámara de Senadores y Diputados y el Congreso de la Unión;
- II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- III.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- V.- El Departamento del Distrito Federal;
- VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la Legislación respectiva
- IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las Leyes.

4) PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS:

El procedimiento para aplicar las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, - se inicia a petición de parte, es decir, mediante escrito de cualquier servidor público, que dirija a la Contraloría Interna de la Dependencia a la cual estuviera prestando sus servicios, ante los hechos que a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa; y se harán a través del Coordinador sectoral correspondiente.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación - practicará investigaciones y auditorías, a fin de esclarecer la - responsabilidad del servidor público, informando a su vez a la - Contraloría Interna de la Dependencia de que se trate, para que la misma, proceda con la investigación y sanción correspondiente, si la hubiera y en caso de ser de su competencia, ésta seguirá - con todo el procedimiento, informando sólo a la Contraloría de la Dependencia de que se trate.

Una vez que la Contraloría Interna de cada Dependencia, tiene conocimiento del hecho presuntivamente, en el que haya que fincar responsabilidad, seguirán un procedimiento, de investigación- de los hechos denunciados en los que se dará al servidor público- (presunto responsable), oportunidad de defenderse, para así de - esta manera no se le violen sus garantías de Audiencia contempla-

das en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

La Contraloría Interna de la Dependencia que se trate, una vez que valoró, las pruebas aportadas y que tuvo la oportunidad de preguntarle al presunto responsable; así como a las personas que conocieron del hecho, determinará, si existe o no responsabilidad, por incumplimiento de las obligaciones impuestas al servidor público y aplicará, por acuerdo con el Titular de la Dependencia, las sanciones disciplinarias a que se haya hecho acreedor.

Cuando se trate de infracciones graves o cuando en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, el Titular de las Dependencias, enviarán copia de las denuncias a la Secretaría de la Contraloría, para que la misma, conozca del caso; o bien para que esté debidamente facultada para participar en las investigaciones.

Las Contralorías Internas de las Dependencias, no quedarán eximidas de responsabilidad, sino a través de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quien será la que aplicará las sanciones correspondientes, cuando los mismos incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Una vez hechas las investigaciones al presunto responsable se citará al mismo a una Audiencia que se llevará a cabo dentro-

de las oficinas que ocupen las Contralorías Internas de cada Dependencia.

El citatorio deberá contener:

- 1.- El domicilio, en donde se va a llevar a cabo la Audiencia;
- 2.- El día y hora de la celebración;
- 3.- Especificación de las responsabilidades que se le imputan;
- 4.- La citación se hará por lo menos con cinco días de anticipación.

Lo anterior, para que el servidor público tenga oportunidad de desvirtuar las imputaciones que se le hacen, ya que ofreciendo pruebas o bien manifestando lo que a su derecho convenga. Dicha defensa, la puede hacer por su propio derecho o bien puede nombrar un defensor, lo cual está permitido respetándosele de esta manera los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Asimismo a la celebración de la citada Audiencia, asistirá un representante de la Dependencia que le atribuye las irregularidades al servidor público.

En la Audiencia, se levantará constancia de la misma, anotando fecha y lugar en donde se lleva a cabo tal actuación, de igual manera se asentarán los nombres de las personas que intervienen y con qué carácter, se procederá a tomar la declaración al Jefe inmediato del servidor público; de los testigos; de su representante en caso de que lo hubiera, tomándoseles a todos ellos sus generales y con el apercibimiento de conducirse con verdad en su declaración.

Además a esta Audiencia, asistirá un representante de la Contraloría de la Dependencia en que se actúa, quien estará facultado para llevar a cabo los estudios, análisis e investigaciones que correspondan para hacer constar conductas que tuvieran que ver con los hechos atribuidos al servidor público y que pudieran constituir incumplimiento de sus obligaciones, o incurrir en las prohibiciones especificadas en Ley o en las Condiciones Generales de Trabajo, que regulan a cada Dependencia.

Una vez concluida la Audiencia y teniendo en su poder la Contraloría Interna, la declaración del que le imputa las irresponsabilidades al servidor público; la del servidor público y de los testigos; también contará con las pruebas que fueron ofrecidas por las partes, realizará su dictamen resolviendo que efectivamente hubo responsabilidad o bien que no existió.

Si en la Audiencia y con los elementos aportados en la mis

ma, la Contraloría, no encontrara elementos suficientes para resolver, o los elementos no sean causa de responsabilidad; o bien impliquen otra responsabilidad diferente a la señalada, se iniciará de nueva cuenta una investigación y se citará al presunto responsable a la celebración de otra Audiencia.

Concluida la Audiencia y el Dictamen que elaboró la Contraloría que corresponda, se deberá emitir una resolución, la que deberá contener un resumen de las irregularidades que se imputan al servidor público, así como la declaración de éste, se hará también un análisis de las pruebas ofrecidas por las partes.

Y por último, la citada resolución contendrá los puntos resolutivos en los que se expresará la responsabilidad del servidor público, así como la sanción a la que se hizo acreedor.

La propia Ley de Responsabilidades, en su artículo 63 manifiesta que: "La Dependencia y la Secretaría en los ámbitos de sus respectivas competencias podrán abstenerse en sancionar al infractor, por una sola ocasión, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad, ni circunstancias del infractor y del daño causado por éste que no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal."

La Resolución del Procedimiento Administrativo, que ponga fin al mismo, será notificado en forma personal, al servidor público afectado, o a la persona autorizada para recibir notificaciones, señalando el nombre del notificador y del servidor público, indicando además el lugar y fecha, así como la firma del interesado.

CAPITULO II
G E N E R A L I D A D E S :

- A) DEFINICION DE DESTITUCION.
- B) CAUSAS Y EFECTOS DE LA DESTITUCION.
- C) ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA DESTITUCION, RESCISION, TER
MINACION Y CESE.
- D) MEDIOS DE DEFENSA EN CONTRA DE LA DESTITUCION.
 - 1.- RECURSO DE REVOCACION.
 - 2.- JUICIO DE NULIDAD
 - 3.- AMPARO INDIRECTO.

G E N E R A L I D A D E S :

A) CONCEPTO DE DESTITUCION:

La Destitución, al ser una figura que se contempla en una Ley administrativa, no es tratada por la legislación laboral y como consecuencia resulta que dentro de la doctrina en materia de trabajo, muy pocos tratadistas entran al estudio de la misma, encontrandonos con el grave problema, que no existe una definición bien estructurada, ya que solo es tratada en una forma de por demás ambigua. Sin embargo y al respecto, enunciaremos los siguientes conceptos:

"DESTITUCION.- Privar a uno de alguna cosa.- Separar a uno de su cargo como corrección o - castigo." (1)

"DESTITUCION.- Separar a alguien de su cargo una autoridad competente, privar a alguien o algo de cierta cosa." (2)

-
- (1) Real Academia, "Diccionario de la Lengua Española". Tomo I. Ed. Calpe, S.A. Madrid España 1984. p. 487.
 (2) Diccionario Kapelusz de la Lengua Española. Ed. Kapelusz Buenos Aires-Argentina 1979. p. 548.

Para el maestro Rafael de Pina, Destitución "es la separación del cargo o empleo impuesta como sanción al Titular del mismo por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento establecido." (3)

Así que en conclusión podemos decir que la Destitución es la forma de terminar la relación laboral, figura contemplada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la que se hacen acreedores, tanto los funcionarios como los trabajadores de base y de confianza, los que con sus actos u omisiones inherentes al puesto, cargo o comisión que desempeñan, incurren en violaciones a sus obligaciones y con perjuicio a la institución en donde están prestando sus servicios.

La Destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la relación y en los términos de la Ley de Responsabilidades.

De las definiciones anteriores, se llega a la conclusión, de que todas coinciden en el hecho de que la Destitución es el medio por el cual una autoridad administrativa, como medio de sanción para el servidor público infractor, es la "facultada"

(3) Pina, Rafael de op. cit. p. 186.

para separar al mismo de su puesto, cargo o comisión que desempeña dentro de la Administración Pública.

De lo que llega a plantearse la interrogante ¿qué tipo de separación?, ya que de los conceptos enunciados, se desprende que la Destitución es el medio por el que se separa al servidor público, en el presente caso y en particular al trabajador de base; - con lo que resulta, que va de por medio la relación de trabajo y al respecto la materia de trabajo, al hablar de separación tenemos acepciones y una es la temporal y la otra la definitiva.

Con lo que se deja al aire esta situación, ya que la de responsabilidades, sólo de manera enumerativa, nos dice que la Destitución será una de las sanciones que se apliquen a los servidores públicos que incumplan con sus obligaciones.

Ahora bien y a manera de resumen y de acuerdo a la investigación realizada en ciertas Dependencias, al respecto se llegó a la conclusión de que dichas autoridades toman a la Destitución como una separación definitiva, es decir, que es considerada como un medio de dar por concluidas las relaciones laborales existentes entre el Estado y sus Servidores Públicos, indistintamente - sean ellos funcionarios, trabajadores de confianza o de base.

Y al respecto el presente estudio sólo reza en lo que se refiere a los Servidores Públicos de Base, ya que a ellos los prote

ge y tutela la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al tener la Destitución, aparejada la disolución de la relación laboral, la misma de cierta forma se equipara con la Rescisión, Terminación y Cese, por lo que es importante el estudio comparativo entre estas figuras y la Destitución, ya que todas ellas tienen como primordial objetivo el romper las relaciones laborales. Y que la única forma para concluir es con apego a las disposiciones laborales.

B) CAUSAS Y EFECTOS DE LA DESTITUCION:

Dentro de este apartado, nos encontramos que son causa de Destitución, la falta fiel por parte del servidor público a sus obligaciones; este incumplimiento puede tener varias graduaciones que pueden ir desde simples medidas disciplinarias, hasta de mayor gravedad, siendo éstas últimas las causas de la Destitución.

Y de conformidad, con el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Destitución, se podrá aplicar al trabajador de base, por la Contraloría Interna de cada Dependencia, estudiando cada caso en los siguientes aspectos: Gravedad de la responsabilidad; circunstancias socioeconómicas del servidor público; nivel jerárquico; antigüedad en el servicio; reincidencia y monto del beneficio, daño o perjuicio económico ocasionado.

En tal virtud la Destitución se impone al servidor público, por el incumplimiento que hace de las obligaciones a él impuestas, inherentes a su cargo, puesto o comisión y de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son entre otras causas de Destitución, las siguientes:

- 1.- Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

- 2.- Cuando el servidor público incurra en violaciones graves o sistemáticas a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.
- 3.- Las conductas de los servidores públicos que vayan en contra de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia;
- 4.- Que el servidor público vaya en contra del buen despacho o desempeño de su empleo, cargo y cuyo incumplimiento dará lugar a la Destitución;
- 5.- El no cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado;
- 6.- El no abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona dinero, objetos, bienes, etc;
- 7.- Que el servidor público, durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión obtenga beneficios adicionales y de diferente naturaleza, de las que otorga la Ley;

8.- Llevar a cabo cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica o de naturaleza grave.

Ahora bien, los efectos que trae aparejada la Destitución, es como consecuencia natural a toda resolución administrativa, - la ejecución de la misma y al respecto el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos - menciona:

"La ejecución de las sanciones administrativas - impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La Suspensión, Destitución o Inhabilitación que se impongan a los servidores de confianza surtirán efectos al notificarse la resolución y se considera de orden público.

Tratándose de los Servidores Públicos de Base, - la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la Ley correspondiente."

Por lo que una vez notificada la sentencia que confirmó la Destitución del Servidor Público, al mismo solo le queda cumplimentarla en los términos que fue dictada. Y en este caso, la - autoridad administrativa que decretó la Destitución, está facul-

tada para dar por terminada la relación laboral. Y por lo que só lo queda darle la formalidad requerida al respecto.

Consistiendo dicha formalidad en emitir el Acuerdo de Baja, en el que se debe señalar la causa de dicha baja, indicándose en la misma, que ella obedece al cumplimiento de una resolución administrativa, en la que se determinó destituir al servidor público.

Ante esto, ya el servidor público, no contará con más me -
dios de defensa, ya que al notificarse el acuerdo de baja, es por
que previamente se agotaron todos los medios de defensa con que -
contaba el trabajador de base, por lo que sólo le quedará abando -
nar físicamente su trabajo.

La Destitución al traer aparejada la disolución de la rela -
ción laboral, por culpa del trabajador, según la autoridad admi-
nistrativa, que así lo decretó, tendrá como consecuencia que el -
trabajador, carecerá de derecho de percibir indemnización alguna.

C) ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA DESTITUCION Y LA RESCISION, TERMINACION Y CESE:

Para poder entrar al análisis comparativo entre, Rescisión, Terminación, Cese y Destitución, en primer lugar es conveniente, hacer referencia a los términos utilizados en la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Y de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo y el comentario que hace Alberto Trueba Urbina, al respecto manifiesta;

"...El vocablo rescisión es de abolengo civilista.- La terminología laboral del artículo 123 Apartado "A", fracción XXII, cuando se trata de rescisión de la relación de trabajo por parte del Patrón, utiliza la palabra despido, por lo que es conveniente que en reformas posteriores se sustituya el Término rescisión por el de Despido. Asimismo, debió sustituirse en el artículo 51 la palabra "rescisión"; por la de retiro que es la correcta en Derecho del Trabajo." (4)

(4) Turba Urbina, Alberto y Trueba Barrera Jorge. "Ley Federal del Trabajo" 54a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1986. P. 46.

Ahora bien, rescisión se puede definir como "... la disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de los sujetos, cuando el otro incumple gravemente sus obligaciones." (5)

Desprendiéndose de ello que cualquiera de las partes de - la relación laboral, pueden decidirla, ya que tanto el trabaja- dor como el patrón, pueden incumplir con las obligaciones seña- ladas expresamente en la Ley, o en el Reglamento Interior del - Trabajo, o bien en el caso de los Trabajadores al Servicio del- Estado; incumplir las Condiciones Generales de Trabajo, en este caso lo único que cambia es la terminología, ya que en este ca- so se llama Cese.

A mayor abundamiento, a lo expresado y por lo que respec- ta a la expresión "Cese", la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contempla dicho vocablo, al referirse al - acto por el cual dan por terminados los efectos, del nombramien- to o designación de los servidores públicos, sin embargo, aún - cuando dicha palabra es propia de la terminología utilizada, - por la fracción IX del Apartado "B" del artículo 123 Constitu- cional, no existe razón jurídica suficiente para que en la espe cie sea diferente a lo que se emplea el mismo artículo en su -

(5) Dávalos, José "Derecho del Trabajo I" Ed. Porrúa, S.A. México, 1988 P. 478.

Apartado "A", por lo que resulta más adecuado el Vocablo "Despido", del cual se citan algunos conceptos:

Al respecto Mario de la Cueva sostiene, que el despido ha sido definido por la doctrina como "... el acto por virtud del cual, hace saber el patrón al trabajador que rescinde o da por terminada la relación de trabajo, por lo que en consecuencia queda separado del trabajo." (6)

Según Néstor de Buen, el despido "... es un acto unilateral, en virtud del cual el patrón da por terminada la relación laboral, invocando una causa grave de incumplimiento imputable al trabajador." (7)

De los conceptos anteriores, se desprende que el despido, presenta las siguientes características:

- 1.- Siempre entraña un acto de iniciativa patronal, ya sea por comunicación directa al trabajador, o bien que por cualquier medio sea impedido a desempeñar adecuadamente su trabajo.

(6) Cueva, Mario de la. op. cit. p. 251.

(7) De Buen Lozano, Nestor "Derecho del Trabajo" Tomo I. Ed. Porrúa, S.A., México 1979. p. 77-78.

2.- Puede ser justificado, cuando el trabajador incurre en alguna de las causas establecidas en la Ley, lo que debe ser probado por el patrón, ante la autoridad del trabajo respectiva, para el caso de que el trabajador se inconforme.

3.- Es injustificado, cuando es motivado por la simple voluntad del patrón y sin fundamento legal alguno.

Por otra parte la Ley Federal del Trabajo, contempla como causas del despido las establecidas en el artículo 47 y sin responsabilidad para el patrón.

I.- Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiése propuesto o recomendarlo con certificados falsos o referencias en las que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de despido dejará de tener efecto después de 30 días de prestar sus servicios el trabajador.

II.- Incurrir el trabajador, durante sus labores, en falta de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo que mediante provocación o que obre en defensa propia.

III.- Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos, altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo.

IV.- Cometer el trabajador, fuera de servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo.

V.- Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios, materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas en los edificios, obras, maquinaria, instrumentales, materia prima y demás objetos relacionados con el trabajo.

VI.- Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior, siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio.

VII.- Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de la persona que se encuentren en él.

VIII.-Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo.

IX.- Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter-reservado, con perjuicio de la empresa.

X.- Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada.

XI.- Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate de trabajo controlado.

XII.- Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades.

XIII.- Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo, - que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico.

XIV.- La sentencia ejecutoriada que imponga el - trabajador, una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo.

XV.- Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencia semejante en lo que al trabajo se refiere.

El patrón, deberá dar al trabajador aviso por escrito de la fecha y causa del despido.

Cuando la rescisión es por parte del trabajador se habla de retiro y el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, nos menciona las causas de retiro sin responsabilidad para el trabajador, - siendo las siguientes:

- I.- Engañar el patrón o en su caso, la agrupación patronal, al proporcionarle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de retiro, dejará de tener efecto, después de 30 días de prestar sus servicios el trabajador.

- II.- Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, - injurias, malos tratamientos u otros análogos en contra del trabajador, cónyuge, - padres, hijos o hermanos.

- III.- Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos - a que se refiere la fracción anterior, si - son de tal manera graves que hagan imposi - ble el cumplimiento de la relación de tra - bajo.

IV.- Reducir el patrón el salario del trabajador.

V.- No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados.

VI.- Sufrir perjuicios causados maliciosamente - por el patrón, en sus herramientas o útiles del trabajo.

VII.- La existencia de un peligro grave para la - seguridad o salud del trabajador o de su fa milia, ya sea por carecer de condiciones - higiénicas el establecimiento o porque no - se cumplan las medidas preventivas y de se- guridad que las Leyes establezcan.

VIII.- Comprometer el patrón, con su imprudencia - o descuido inexcusable, la seguridad del es tablecimiento o de las personas que se en- - cuentran en él

IX.- Las análogas a las establecidas en las frac- ciones anteriores, de igual manera graves o de consecuencias semejantes, en lo que a tra bajo se refiere.

El trabajador podrá separarse de su trabajo, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se dé cualquiera de las causas mencionadas y tendrá derecho a que el patrón lo indemnice.

Siguiendo con el análisis comparativo, veremos ahora la Terminación de las relaciones laborales.

En primer plano, tenemos que la Terminación de la relación laboral, se da el rompimiento de la misma, pero sin la presencia de un conflicto, como lo es el Despido y la Rescisión, o más bien retiro. Por lo que para una mejor ilustración, enseguida se transcriben los siguientes conceptos.

"Entendemos por terminación de la relación laboral de trabajo, la cesación de sus efectos a partir de determinado momento. Ello significa que al producirse el acontecimiento que condicionaba la terminación, se extingue la obligación de prestar el servicio subordinado y la de pagar el salario, así como las obligaciones secundarias." (8)

(8) Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera Jorge Ley Federal del Trabajo P. 459-460.

Mario de la Cueva, expone el siguiente concepto: "La terminación es la disolución de las relaciones de trabajo por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho independiente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace imposible su continuación, así a ejemplo, la incapacidad física o mental del trabajador. Por su naturaleza y - salvo el caso de mutuo consentimiento, el resultado de la admisión del principio de que los hechos se imponen en relaciones jurídicas." (9)

Así tenemos que la terminación de las relaciones laborales, es la disolución de las relaciones de trabajo, por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independientemente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace imposible su continuación.

La terminación, puede obedecer a varias causas, algunas son previsibles y se pueden haber determinado, desde el momento en que se constituyó la relación. Otras son la terminación por una decisión unilateral o un acuerdo de las partes, que no permite la continuación de la relación laboral existente.

(9) Cueva, Mario de la. op. cit. p. 242.

La Ley Federal del Trabajo, reglamenta la terminación individual y colectiva.

La Terminación de la Relación de Trabajo Individual y conforme a Ley, constituye un obstáculo para la continuación de la relación laboral y es ajena a la voluntad del patrón o del trabajador, salvo en caso del mutuo consentimiento, previsto en Ley.- Al presentarse tal situación, se extingue la obligación del trabajador de prestar el servicio y la del patrón de pagar el salario, sin responsabilidad para ambos, cesan las obligaciones secundarias pero continúan vigentes aquellas con las que no ha cumplido el patrón. De conformidad con la Ley Federal del Trabajo, son causas individuales de Trabajo, (artículo 53), las siguientes:

- I.- Mutuo consentimiento de las partes, esta causa de terminación implica la renuncia del trabajador a su trabajo y la conformidad por parte del patrón.

- II.- La muerte del trabajador, es una causa natural de terminación de la relación laboral, ya que una característica especial de la relación laboral, es la prestación del servicio y éste es de carácter personal y como consecuencia la muerte del trabajador trae consigo la extinción de la relación de trabajo.

III.- Terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital, de conformidad con lo previsto por los numerales 36, 37 y 38 de la Ley Federal del Trabajo, ya que resulta lógico, que al dejar de existir la materia de la relación de trabajo, al concluir el plazo de terminado en el contrato o al agotarse el capital invertido, se dé por terminada la relación laboral.

IV.- La incapacidad física o mental o inhabilitación manifiesta del trabajador, que haga imposible la prestación del trabajo, ya que el trabajador, le será materialmente imposible desempeñar su trabajo, por estar afectada su salud o integridad física. - - Cuando la incapacidad proviene de un riesgo no profesional, tendrá derecho el trabajador a que se le pague un mes de salario, o de ser posible, si lo desea, a que se le proporcione otro empleo compatible con sus aptitudes.

V.- Jubilación, esta forma de dar por terminada la relación laboral, es una conquista de los trabajadores y que como garantía social, no está contemplada en la Ley Federal del Trabajo o en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sino que de eso se encargan los Institutos de Seguridad Social, como lo son el IMSS y el ISSSTE.

Néstor de Buen, al hablar de la jubilación, dice que debe ser entendida "... como el derecho al retiro remunerado que tienen los trabajadores, cuando habiendo cumplido un período de ser vicios alcanzan una determinada edad."(10)

Por otra parte, la Terminación Colectiva de la Relación Laboral, tiene lugar cuando, como consecuencia de la realización de alguna de las causas expresamente señaladas en la Ley, sobreviene el cierre o reducción definitivo de los trabajos de una em presa o establecimiento. Siendo causas colectivas de terminar la relación laboral, según la Ley Federal del Trabajo las siguientes:

(10) De Buen Lozano, Néstor. op. cit. 545.

- I.- La fuerza mayor o el caso fortuito no imputables al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria inmediata y directa, la terminación de los trabajos.
- II.- La notoria y manifiesta incosteabilidad, de la explotación, resulta lógico, que nadie va a invertir en algo que no trae consigo alguna remuneración.
- III.- Los casos del artículo 38 de la Ley Federal del Trabajo, mismo que contempla la explotación de minas que carezcan de minerales costables o para la restauración de minas abandonadas o paralizadas.
- IV.- El agotamiento de la materia, objeto de una industria extractiva.
- V.- El concurso o quiebra legalmente declarado, si la naturaleza así lo requiere y además si la autoridad o los acreedores, resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus trabajos.

Continuando con el análisis comparativo, veremos ahora el Cese, del que existe una diversidad de interpretaciones, respecto a los términos Cese o Cesar, por lo que cabe señalar el origen de la palabra Cesar.- del latín "cessare", que es igual a -suspender, terminar. Por lo que atendiendo al significado queda el diccionario de la Lengua Española, consiste, en suspender o acabarse una cosa y por extensión o práctica dejar de desempeñar un cargo público o privarlo (al Servidor Público) de su empleo.

De lo anterior se desprende que existen dos posturas respecto del término Cese; la primera, es la que se identifica con la rescisión (contemplada en la Ley Federal del Trabajo), la segunda es más amplia y se interpreta, como Cesación, de la relación laboral, existente entre el Estado y un servidor público o de una manera general, cesación del contrato de trabajo equivale a lo que el apartado "A" del 123 Constitucional, se le denomina, terminación laboral.

Atendiendo a la propia Ley, es decir, a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, la misma divide, las causas de Cese, en sus primeras cuatro fracciones, considera que, efectivamente el Cese, se traduce en una cesación de la Relación Jurídico Laboral y sin responsabilidad para ambas partes, para un mejor entender enseguida se transcriben dichas fracciones:

"Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento de 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 maquinaria 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 señalan 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;

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

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

Luego entonces, con apego con estas fracciones, se cesa automáticamente y sin mayor formalismo o trámite la relación de trabajo entre Dependencia y trabajador.

Y las que como el caso de renuncia o de abandono de empleo, que traen como consecuencia, la separación del trabajador de su empleo, sin responsabilidad para la dependencia, sin mayor trámite que el de la actuación administrativa, por la que se dispone su baja definitiva de éste.

Ahora bien y en estricto apego a la Ley Burocrática, analizaremos la fracción quinta del artículo 46 de esa misma disposición, que a la letra dice:

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los siguientes casos:

- 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 sean dentro o fuera de las horas de servicio;

- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores, sin causas justificadas;
- c) Por destruir, intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados en el trabajo;
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo;
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviera 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 encuentre;

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

De las fracciones, antes enlistadas y las cuales son imputables al trabajador y sin responsabilidad para el Titular de la Dependencia, lo que se conoce como Rescisión de relación de Trabajo, sin responsabilidad, para el Estado-Patrón.

Mismas que traen, como consecuencia que el Titular, proceda a su juicio a demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación o cesación, es decir, que este Cese, requiere la autorización o resolución de dicho Tribunal, misma que obedecerá a las causales expuestas, por la fracción V de los incisos a) a la j) del artículo 46 de la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De lo expuesto y de conformidad, con el numeral 46 de la Ley Burocrática, que dispone: "Ningún trabajador podrá ser cesado si no por causa justa", estableciendo en la fracción V de manera enumerativa, las causas, por las que los trabajadores de base al servicio del Estado, pueden ser suspendidos con causa justificada.

Asimismo el trabajador, que incurra en las causales antes transcritas, se le debe instruir acta administrativa, en los términos del artículo 46 de la citada Ley.

En tal virtud, es necesario, la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para dar por concluida la relación de tipo laboral, entre el Trabajador y el Estado, para que no haya responsabilidad para este último.

Del estudio efectuado, a los términos Cese, Terminación y Rescisión, contemplado en las Leyes, Federal del Trabajo y la Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se vieron que son las únicas formas existentes, para dar por concluida la relación laboral y a manera de resumen, se puede decir que, dichas disposiciones, amparan las mismas situaciones, solo cambiando las nomenclaturas y terminología. Pero el fin de ambas disposiciones legales, al respecto, tratan de las formas de dar por concluidas las relaciones laborales, ya sea en forma voluntaria o a través del conflicto; pero en ambos casos es elemento

esencial, el que esté prevista, por la norma, ya que en contrario, se estaría dejando al arbitrio del patrón (Estado), lo que equivaldría a un despido injustificado.

Por otra parte, la Destitución, también implica ese rompimiento, de la relación laboral, pero con la excepción de que esta situación es contemplada por una Ley de carácter administrativa, como lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero sucede, que dicha situación, transgrede en la esfera laboral, del trabajador burócrata. Por lo que la Destitución, al no estar prevista, en la legislación laboral y ser una figura administrativa, ataca los derechos adquiridos, - por los trabajadores al servicio del Estado y como consecuencia, trae aparejada, que se le considere, desde el punto de vista laboral, como un despido injustificado, ya que se encuentra en contraposición a las figuras laborales, que dan por concluídas las relaciones laborales y siendo, que éstas son las únicas formas - para dar con concluídas las relaciones laborales.

Y toda vez, que la Destitución, no está decretada por violación, a las obligaciones, impuestas en la legislación laboral, si no por el contrario, se decreta por el incumplimiento a la - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a - lo que dicha disolución, no la decide el patrón o el trabajador, sino que lo determina la autoridad administrativa, lo que resulta contrario al espíritu proteccionista de los trabajadores y se debe traducir en un despido injustificado.

D) MEDIOS DE DEFENSA EN CONTRA DE LA DESTITUCION:

Los medios de defensa, tienen como objeto primordial proteger a los servidores públicos, que resulten perjudicados por la Destitución.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla como medios de defensa, a efecto de proporcionar, seguridad jurídica a los servidores públicos afectados, mismos - que deben hacerse valer, siempre a petición de la parte afectada. Y al ser la Destitución una figura administrativa, por lógica los medios de impugnación, son también administrativos.

Una vez, que al trabajador al servicio del Estado, se le notifica, la resolución administrativa, en la que se determinó su Destitución y por regla establecida, en el párrafo primero del artículo 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, podrá optar entre interponer el Recurso Administrativo de revocación o demandar tal situación, a través del Juicio de Nulidad, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

1.- RECURSO DE REVOCACION:

Varios han sido los autores que han tratado al Recurso Administrativo y de los cuales se citan algunos conceptos:

Andrés Serra Rojas, nos dice que "...El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular - afectado para impugnar un acto administrativo ante la - propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto." (11)

Por otro lado, Gabino Fraga, afirma que "... el recurso administrativo, constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses, - por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de autoridad administrativa, una revisión del propio acto a fin de que dicha autoridad - lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar - comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo." (12)

El recurso es un medio de impugnación o de defensa, ya que es un instrumento para que el servidor público afectado manifieste, su inconformidad en contra del acto de la administración, lesivo de sus derechos e intereses jurídicos. Por lo que también constituye un medio de - defensa de los intereses y derechos del servidor público, ante las autoridades públicas.

(11) Serra Rojas Andrés "Derecho Administrativo" Segundo Tomo. Ed. Porrúa, S.A. México 1979 p. 493.

(12) Fraga, Gabino "Derecho Administrativo" Ed. Porrúa, S.A. México 1991 p. 435.

Por lo que los empleados y funcionarios públicos, están legitimados, para hacer valer el recurso de revocación, cuando se les violen sus garantías e intereses jurídicos.

El procedimiento de los recursos administrativos, se inicia con la presentación del escrito de interposición, esto es, surge a instancia de persona afectada.

El escrito, contendrá los requisitos que señala el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y deberá dirigirse al órgano competente para su resolución, es decir, a la dependencia que haya dictado la Destitución, dentro de los 15 días siguientes a aquél, en que surta efectos la notificación. (13)

De la Revocación, dice Flores Zavala: "...que sólo procede, contra resoluciones administrativas, en las que se determinen créditos fiscales. El afectado podría interponer el recurso o demandar la nulidad ante el

(13) Y 45 días para el Código Fiscal de la Federación.

Tribunal Fiscal de la Federación y la resolución que se dicte en la vía administrativa, será también impugnabile ante dicho Tribunal." (14).

Una vez iniciados los recursos, la autoridad facultada examinará sus elementos y requisitos, con el fin de acordar su admisión o desechamiento. Si son admitidos, se producirán los informes y las pruebas pertinentes y se dará audiencia al recurrente.

Las Contralorías Internas en vía recurso, podrán pedir que se les rindan informes que estimen pertinentes, por parte de quienes hayan intervenido en la formación del acto reclamado.

La prueba, puede verificarse de oficio o a petición de parte. De oficio, cuando la admisión ordena las medidas probatorias, que considere necesarias para determinar la veracidad de los hechos contenidos en el recurso y a petición del recurrente, cuando éste ofrezca las pruebas y solicite su desahogo.

(14) Flores Zavala, Ernesto "Comentario al Nuevo Código Fiscal de la Federación" en "Tercer Congreso Mexicano de Derecho Procesal". Publicaciones de la Revista de la Facultad de Derecho. Mexico. 1979.

En el escrito de interposición, el sujeto inconforme hará el ofrecimiento de pruebas y dentro del trámite que haya dado lugar a la Destitución. Solo admitiendo, las que se aportaron dentro del propio procedimiento administrativo. Siendo admisible toda clase de pruebas a excepción de la confesional a cargo de las autoridades y la que se desahogue, mediante absolución de posiciones y la testimonial.

Ofrecidas las pruebas, el órgano competente proveerá su desahogo. Y antes de concluir la tramitación de los recursos, en acatamiento a la garantía constitucional de audiencia, los órganos o en el presente caso las Contralorías, darán al interesado, vista del expediente respectivo, máxime si en el mismo surgieron nuevos hechos, cuestiones o pruebas no presentadas por el recurrente, para que, si se considera conveniente se efectúen las alegaciones correspondientes.

Recibidas las pruebas y los informes en su caso, las autoridades, dictarán resolución y notificarán la misma, dentro del plazo no mayor de cuatro meses, - contados a partir de la fecha de interposición del recurso. En el supuesto, de que no se emitiera resolución expresa, en los términos de los artículos 8o.

Constitucional y 37 del Código Fiscal de la Federación, el silencio de las autoridades, se considera como la - negativa ficta.

Es de observarse, que en términos del Código Fiscal de la Federación, al interponer el recurso administrativo, la autoridad ejecutora, suspenderá en definitiva el - procedimiento de ejecución, si el interesado así lo solicita y acredita haber iniciado el recurso, con la copia, en la que obre el acuse de recibido por parte de la autoridad y además garantice debidamente, el inte-rés legal, en cualquiera de las formas que se autori-zan.

La suspensión surtirá efectos, desde el momento en que se acuerda, hasta que se resuelva el recurso o conclu-ya su tramitación y si se intenta el Juicio de Nulidad, la suspensión subsistirá, sin necesidad de nueva garan-tía, en tanto se emite la resolución definitiva corres-pondiente.

Las decisiones, que no admiten las pretensiones de los servidores públicos afectados, traen como consecuencia, la confirmación del acto recurrido. Y válidamente, - pueden impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federa-ción.

Las resoluciones que consideran fundadas y motivadas las pretensiones de los servidores públicos afectados, nulifican, revocan o modifican el acto recurrido, según carezca de validez total o parcial.

Si la ausencia de validez es total, el acto que se combate, se nulificará o revocará en todas sus partes, mandando reponer el procedimiento, en el supuesto de algún defecto de forma o dictando nueva resolución.

Y si la inválida en forma parcial, sólo modificarán los puntos ilegales del acto, dejando subsistentes los válidos.

2.- JUICIO DE NULIDAD:

Para hablar acerca del Juicio de Nulidad, se hace necesario, saber el significado del mismo, por lo que a continuación mencionaremos algunos conceptos al respecto.

En primer término, Rafael de Pina, nos define el Juicio como "Conjunto de actos regulados por la Ley y realizados, con la finalidad de alcanzar la aplica-

ción judicial del Derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado, en el caso concreto, mediante una decisión del Juez competente." (15)

En el presente caso el Juicio de Nulidad, es el medio de defensa, que tienen los servidores públicos en contra de las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas, cuando consideren que sus derechos han sido lesionados por dichas autoridades.

En otras palabras podemos decir, que el Juicio de Nulidad, es otro medio de defensa que tienen los particulares en contra de las resoluciones emitidas, por las autoridades administrativas, cuando consideren, que sus derechos han sido lesionados por las mismas.

El objeto del Juicio de Nulidad, es la reclamación de nulidad de la resolución emitida, por las autoridades administrativas, por lo que sin esta resolución, no es posible que se inicie dicho juicio.

(15) Pina, Rafael de. "Diccionario de Derecho". op. cit. p.307.

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, nos da la competencia de dicha autoridad, para conocer acerca de las resoluciones administrativas, que decretan la Destitución, y al respecto su artículo 23 expresa lo siguiente:

"Artículo 23.- Las Salas Regionales, conocerán de los Juicios que se inicien contra resoluciones de definitivas que se indican a continuación:

Fracción VIII.- Las que constituyen créditos por responsabilidades contra funcionarios o empleados de la Federación. Del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

Fracción IX.- Las señaladas en las demás Leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo las resoluciones se consideran definitivas cuando no admiten recurso administrativo o cuando la interposición sea optativa para el afectado."

La fracción IX del mencionado artículo, menciona la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer acerca de aquellos asuntos que así lo faculten las leyes y siendo el caso, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 73, nos menciona la competencia de dicha autoridad y que el mismo en lo conducente dice:

"Artículo 73.- El servidor público afectado por las resoluciones administrativas de la Secretaría, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación, será también impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación."

El juicio de nulidad, al ser otro medio de defensa con que cuenta el servidor público afectado, el mismo se promoverá ante el Tribunal Fiscal de la Federación, con apego al Código Fiscal de la Federación y en su caso el Código Federal de Procedimientos Civiles, - aplicado supletoriamente. Y se iniciará el mismo a petición de parte, es decir, que a través de un escrito inicial de demanda, mismo que es presentado, por -

la persona a la que se le afecten sus intereses jurídicos o bien por la autoridad fiscal, que pida la modificación o nulidad de un acto que beneficie al particular.

Dicho escrito y en el presente caso, debe ir firmado por el servidor público afectado por la Destitución. Y en el supuesto de que alguien promueva por otro, tendrá la obligación de acreditar la representación otorgada, en los términos del artículo 19 del Código Tributario vigente.

La demanda con que se inicia el Juicio de Nulidad debe reunir los siguientes requisitos. (artículo 208 - del Código Fiscal de la Federación.)

- 1.- Copia del escrito, por el cual interpone la contestación de demanda, para cada una de las partes;
- 2.- Documento con el que acredite la personalidad, en el supuesto de que no promueva por su propio derecho;
- 3.- Documento en el que conste el acto impugnado, o en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad;

- 4.- Constancia de la notificación del acto impugnado, cuando haya sido notificado el mismo;
- 5.- En su caso de haber ofrecido la pericial, el cuestionario que debe desahogarse;
- 6.- Las pruebas documentales ofrecidas.

Una vez admitida la demanda por el Tribunal Fiscal de la Federación, el mismo ordenará, se corra traslado a la parte demandada, para que en un término de 45 días de contestación, a la misma y en caso de no hacerlo, se tendrá por contestada en sentido afirmativo.

En el Juicio de Nulidad, se admitirán toda clase de pruebas, a excepción de la Confesional a cargo de las autoridades mediante absolución de posiciones y la testimonial.

El magistrado que tenga conocimiento del asunto podrá acordar que se exhiba cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para la práctica de cualquier diligencia.

- 1.- Presentarse por escrito;

- 2.- Presentarse directamente ante la Sala Regional cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada;
- 3.- Presentarse en un plazo de 45 días siguientes a aquél, en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada y de 5 años para el caso de las autoridades administrativas;
- 4.- Nombre y domicilio del actor;
- 5.- Nombre y domicilio del demandado o de la autoridad según sea el supuesto;
- 6.- La resolución impugnada;
- 7.- Los hechos motivo de la demanda;
- 8.- Las pruebas que se ofrezcan;
- 9.- La expresión de agravios que le causen al servidor público, dicha resolución administrativa;
- 10.- Nombre y domicilio del tercero interesado en el caso de que exista.

El actor debe acompañar a su escrito de demanda, los siguientes documentos: (artículo 209 del Código Fiscal de la Federación vigente).

Una vez desahogadas todas las pruebas, se notificará a las partes, por listas, para que en un término de 5 días formulen alegaciones por escrito, una vez rendido el plazo se cierra la instrucción y se pasa a -sentencia.

La sentencia que dicte la Sala correspondiente, del Tribunal Fiscal de la Federación, estará apegada a Derecho, es decir, debe estar debidamente fundada y motivada, respecto al análisis de los hechos y agravios hechos valer.

La sentencia puede dictarse en los siguientes términos:

- 1.- La que reconozca la validez de la resolución impugnada;
- 2.- La que declare la nulidad de la resolución;
- 3.- O bien para determinar efectos, debidamente los -debe precisar el Tribunal, para que la autoridad dé debido cumplimiento.

La sentencia puede ser impugnada a través del Recurso de revisión, por parte de la autoridad, mismo que interpone ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, en la sede de la Sala Regional respectiva, en un término de 15 días, siguientes a aquél en que surta efectos dicha sentencia.

El particular como medio de defensa puede interponer el Amparo Directo, también a través del Tribunal Colegiado competente.

3.- AMPARO INDIRECTO:

El amparo en materia administrativa, éste solo se presenta, cuando se produzca un acto, se pronuncie una resolución o se incurra en omisión, por parte de una autoridad administrativa y contra esta conducta que afecte al particular y no exista posibilidad de acudir ante el Tribunal Administrativo correspondiente entonces puede combatirse a través del amparo y de manera inmediata ante el Juez de Distrito y en segunda instancia ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

El Amparo en contra de la Destitución de un servidor público, es improcedente, toda vez que con fundamento-

en los artículos 70 y 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que antes de interponer el Juicio de Amparo, se deben agotar el Recurso de Revocación o bien el Juicio de Nulidad, - es decir, que se debe respetar el principio de definitividad y agotarse previamente los recursos ordinarios establecidos.

CAPITULO III

FUNDAMENTO PARA LA DESAPARICION DE LA DESTITUCION DE LOS TRABAJADORES DE BASE.

- A) POR SER CONTRARIA A LA INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE BASE.

- B) POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA ROMPER LA RELACION LABORAL.

- C) POR LA DUPLICIDAD DE SANCIONES.

A) POR SER CONTRARIA A LA INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE BASE

Una de las características fundamentales del Derecho del Trabajo, es la estabilidad del empleo, ya que con ésto se pretende que la clase trabajadora cuente con la certeza de la relación laboral y por ende a recibir la remuneración (salario), correspondiente a cambio de sus servicios, ya que por regla general, es el único medio de subsistencia del trabajador y de su familia.

Nuestra Constitución Política, en su artículo 123 Apartado "A" fracción XXII, así como en el Apartado "B" fracción IX, otorgan a los trabajadores y a los servidores públicos de base respectivamente, un régimen de estabilidad absoluta. Al concederse les el Derecho a ser reinstalado en su trabajo, cuando los mismos hayan sido separados de su trabajo injustificadamente y que no quieran regresar al mismo por miedo a las represalias, ellos pueden optar por el pago de una indemnización.

Con esto nuestra Carta Magna, da solución a un problema fundamental que existía en materia de trabajo, con el establecimiento del principio de estabilidad en materia de trabajo, señalándose, además como regla general la permanencia de la prestación del servicio, en tanto subsistan las causas que lo motivaron.

Concluyéndose que, la estabilidad en el trabajo, es en materia del Apartado "A", mientras que en el Apartado "B", se le conoce como inamovilidad.

La estabilidad en el trabajo, es uno de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo, no sólo por que tiende a garantizar la permanencia de la relación laboral, en tanto que subsista la materia que le dió origen y durante la vida laboral del trabajador, sino porque también pretende asegurarle la obtención de los beneficios derivados del régimen de las garantías sociales.

El maestro Mario de la Cueva, nos dice: "La estabilidad en el trabajo posee una naturaleza doble; es un derecho de cada trabajador a permanecer en su trabajo, en tanto no incumpla sus obligaciones y no de causa para su separación, pero es al mismo tiempo la fuente y la garantía de otro principio fundamental en la vida del trabajador, que es el derecho a la antigüedad en el trabajo, fuente a su vez de un manejo de derecho cuya importancia, es grande, no sólo en el interior del derecho del trabajo, sino también en la seguridad social, derechos que cuando falta la estabilidad o desaparecen o se debilitan." (1)

(1) De la Cueva, Mario. Op. Cit. p. 220.

Para saber algo más acerca de la estabilidad, daremos las siguientes definiciones:

Alfredo Sánchez Alvarado, nos dice que la estabilidad - "es el Derecho de fijeza o permanencia que debe tener todo trabajador en su empleo, en tanto no sobrevenga una causa expresamente prevista por el legislador, que origine o motive la ruptura o la interrupción del contrato de trabajo." (2)

Según Néstor de Buen "La estabilidad en el empleo debe - entenderse como el derecho a conservarlo, no necesariamente en forma indefinida, sino por el tiempo o por obra determinados, - mientras subsista la materia del trabajo, el trabajador podrá - continuar laborando. En otras palabras, puede expresamente la misma idea señalando que el patrón, por regla general, no puede dar por terminada la relación laboral caprichosamente." (3)

Salomón González Blanco, opina que: "La estabilidad aplicada a los trabajadores, significa, en términos generales, firmeza en las relaciones jurídicas y garantía del presente y futuro. El trabajador que cumple con sus obligaciones, no debe estar expuesto al riesgo de un despido arbitrario. Los hombres -

(2) Citado por Dávalos, José. Op. Cit. p. 547.

(3) De Buen, Néstor. Op. Cit. P. 547.

necesitan poseer confianza plena y real del presente, necesitan mirar con seguridad el mañana inmediato y estar ciertos de que la satisfacción de sus necesidades familiares no dependerá de la arbitrariedad o capricho de otro hombre." (4)

Por último el doctor Mario de la Cueva, sostiene que "La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y solo excepcionalmente la del patrón, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación. Esta disposición pone de relieve, con la más diáfana claridad, por una parte, que la estabilidad es un principio creador de un derecho, para el trabajador y nunca un deber para él, pues en ella se dice, en aplicación el artículo quinto constitucional que la estabilidad depende de la voluntad del trabajador; y por otra; que es un deber para el patrono, por lo que las hipótesis de disolución de una relación de trabajo están determinadas y es peramos demostrarlo más adelante por la naturaleza de las cosas." (5)

(4) Citado por Cavazos Flores, Baltazar. "El artículo 123 constitucional y su proyección en latinoamérica". Ed. Jus, S.A. México 1976. p. 184.

(5) De la Cueva, Mario. Op. Cit. p. 217.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su criterio acerca de la estabilidad plasmó a través de su tesis jurisprudencial lo siguiente:

"Trabajadores, Estabilidad de los Modalidades.- Las disposiciones del Artículo 124 fracción II de la Ley Federal del Trabajo, consignan la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, como supuesto necesario para la realización de la seguridad social. La Estabilidad de los trabajadores en sus empleos comprende dos modalidades: la permanencia, persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. Esta causa razonable de disolución es la garantía de la estabilidad en el trabajo. La Ley del Trabajo considera como causa razonable de disolución en primer lugar, la que se refiere a la esencia de la naturaleza del trabajo--desempeñado, que motiva precisamente la celebración de un contrato de trabajo para obra determinada, --pués sería ilógico que celebrándose el contrato --únicamente para obra una vez concluida, el patrón --tuviera que seguir pagando un salario por el desempeño de un trabajo que ya no existe; la desocupación es una consecuencia natural de la satisfacción

de una necesidad, no sería justo, ni lógico, ni posible económicamente, que una vez terminado el trabajo contratado y ya no existiendo materia, para el mismo se obligara a un patrón a mantener a un obrero, cuyos servicios no se utilizarán. El segundo caso que reconoce la Ley como causa razonable de disolución, es el contrato celebrado por tiempo fijo, cuando el servicio que se va a prestar es transitorio por su naturaleza. En este segundo caso son aplicables las mismas consideraciones que anteriormente se hicieron sobre el trabajo para obra determinada, pero la Ley no descuida la protección del obrero y establece en el artículo 39, que si vencido el término del contrato subsisten las causas que le dieron origen y la materia del trabajo, se prorrogará el contrato por todo el tiempo que perduren estas circunstancias. Otras causas que están fijadas en el artículo 126 del propio ordenamiento. La estabilidad en el trabajo está condicionada en todos los casos a que sea posible económicamente la prolongación del trabajo. Con las disposiciones que se han analizado, se ha impedido que el patrón, a su libre elección, prive a un obrero de su ocupación."

JURISPRUDENCIA 201 (Sexta Epoca) página 188, Sección Primera, Volumen LXXX.- 4a. Sala.- Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965. (6)

De lo expuesto, se puede decir que la estabilidad en el trabajo, presenta las siguientes características:

- 1.- En la práctica común, la duración de la relación laboral es indefinida;
- 2.- En raras ocasiones se pacta la relación por obra y tiempo determinados y de forma excepcional, para la inversión de capital determinado, cuando se trate de explotación de minas;
- 3.- Si la existencia de las causas que dieron origen a la relación laboral, puede seguir prolongando la relación por el término necesario, hasta que se cumplan los fines propuestos, sin importar la fecha pactada para la disolución de la misma;

(6) Jurisprudencia 1917-1965 y Tesis Sobresalientes 1955-1965, "Tomo Actualización I Laboral." Mayo Ediciones, S. de R.L. México, 1968. p. 686 y 687.

- 4.- Como es sabido por todos, ningún trabajador, podrá ser cesado o separado de su trabajo, si no es por causa justa. Y en caso que se dé el Despido sin causa alguna el trabajador, podrá optar entre exigir la indemnización conforme a la Ley o bien la reinstalación en su trabajo.

La estabilidad en el empleo de los trabajadores de base al servicio del Estado, encuentra su apoyo en el artículo 123 Constitucional, Apartado "B", fracción IX, que a la letra dice:

"Fracción IX.- Los trabajadores sólo serán suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal, En su caso 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."

Desprendiéndose que también el Apartado "B" del 123 Constitucional, contempla la garantía de estabilidad o inamovilidad en el empleo de los servidores públicos de base, al establecer, que únicamente pueden ser cesados por causa justificada en los términos que fija la Ley, ésto es, solamente que incurran en alguna de las causales de cese o de terminación de los efectos de su nombramiento, previstas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Y en el presente caso y al hablar de la Destitución, la misma emana de una resolución administrativa, por lo que la misma no está prevista como causal de cese, en la Ley Burocrática, ni en la propia Constitución, dicha Destitución, va en contra de la inamovilidad, a que son acreedores todos los trabajadores de base del Estado. Por lo que queda facultado el servicio público de base afectado para ejercer las acciones previstas en la fracción IX del artículo 123 Apartado "B" de nuestra Constitución Política, toda vez que "...la inamovilidad no tendrá más límite para el cese justificado del trabajador en los términos previstos por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En caso de que la situación del burócrata, sea objeto de interpretaciones contradictorias entre el Titular y el trabajador deberá aplicarse el principio de De-

recho del Trabajo en caso de duda debe prevalecer la interpretación más favorable al trabajador." (7)

La garantía de inamovilidad o permanencia en el trabajo - se encuentra plenamente protegida, ya que no sólo se concede a los trabajadores burócratas el derecho de optar entre el ejercicio de la acción, para la reinstalación o bien por la indemnización, en el supuesto de ser separado de su empleo en forma por demás injustificada y arbitraria.

Y en el caso que nos ocupa, que es el de la Destitución - independientemente de que el trabajador haya dado o no causas para el despido, será obligación para los Titulares de las Dependencias el cumplir tales acciones, encontrando ésto su apoyo en el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que enseguida se transcribe:

"Artículo 43.- Son obligaciones de los Titulares a que se refiere el artículo 1o. de esta -
Ley:

(7) Comentario de Trueba Urbina, Alberto, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Artículo 6o.

Fracción III.- Reinstalar a los Trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En caso de supresión de plazas, los trabajadores - - afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo.

Fracción IV.- De acuerdo con la partida que en el presupuesto de Egresos se haya fijado para - tal efecto cubrir la indemnización por separación injustificada cuando el trabajador haya - optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo."

En relación con lo expresado, el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en forma clara dispone que ningún trabajador, podrá ser cesado, sino por causa justa y que en consecuencia el nombramiento o designación, sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias por las causales que el mismo numeral señala en sus cinco fracciones. Manifestando al respecto Trueba Urbina su opinión.

"La estabilidad de los trabajadores al Servicio del Estado e instituciones descentralizadas que en la terminología burocrática se designa inamovilidad, es más precisa en favor de los empleados públicos y sobre todo la legislación burocrática es más tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado, pues los efectos del nombramiento del burócrata fuera de las cuatro primeras fracciones en que la relación forzosamente desaparece, la rescisión unilateral por parte del Titular de la unidad burocrática es inadmisibles, ya que éste tiene la obligación de someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las causales a que se refiere la fracción V del precepto que se comenta, y si despiden sin causa justificada al empleado está obligado a reinstalarlo en los términos previstos por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo aplicable supletoriamente." (8)

Por lo que la relación jurídica laboral entre el Estado y sus servidores única y exclusivamente pueden terminar por las causas señaladas específicamente por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Es estricto apego al marco jurídico, mencionado y siguen

(8) Comentario de Trueba Urbina, Alberto, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Artículo 46.

do el concepto de estabilidad del doctor Mario de la Cueva, considera que "...la inamovilidad de los servidores públicos de base es un principio que otorga el carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador o por incumplimiento grave de sus obligaciones y por circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación." (9)

Ahora bien, la inamovilidad, de los servidores públicos de base, de acuerdo a los supuestos normativos que la regulan, mencionaremos los principios que se desprenden de tales normas:

- a) Se niega de manera total a los Titulares de las Dependencias y Entidades, la facultad de disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de voluntad. Desprendiéndose de ello y por ende la ineficacia de la Destitución, al ser un acto unilateral de autoridad.

- b) Los nombramientos de los servidores públicos de base dejan de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias, por las causas expresamente establecidas en el artículo 46 de la Ley Federal

(9) De la Cueva, Mario, Op. Cit. p. 220.

de los Trabajadores al Servicio del Estado y siendo -
que el mencionado artículo de ninguna manera hace -
alusión a la Destitución, demostrándose de ello la -
ilegalidad de la Destitución.

- c) En caso de que el Servidor Público, sea en forma in-
justificada separado de su puesto, cargo o comisión, -
tendrá derecho de optar entre la reinstalación, o - -
bien, por el pago de la indemnización correspondien-
te. Ya que la Destitución se equipara al despido in-
justificado, por la unilateralidad de la autoridad, -
al rescindir la relación laboral.
- d) Los Titulares de las Dependencias, sin excepción, no-
pueden negarse a reinstalar a los trabajadores que -
hayan optado por el ejercicio de esta acción y con -
fundamento en el artículo 43 de la Ley Federal de los
Trabajadores al Servicio del Estado.

Del análisis de la inamovilidad de los servidores públi-
cos, se llega a la conclusión de que éstos tienen establecida a-
su favor la inamovilidad de carácter absoluta en sus empleos. -
Con lo que a todas luces se demuestra que la Destitución de un -
servidor público de base, a todas luces resulta un despido injus-
tificado, por atentar precisamente en contra de esa inamovilidad.

El doctor Mario de la Cueva, considera que la estabilidad en el trabajo, es una institución peculiar del Derecho del Trabajo a lo que puede caracterizarse, diciendo que es el Derecho de percibir los beneficios consecuentes, un derecho que se impone, - por una parte, a todo adquirente de la empresa a cuyo efecto - dispone el trabajador de la acción de reinstalación en el trabajo y al pago de salarios caídos, en el caso de separación injustificada, y por otro a toda persona que desempeñe el trabajo en sustitución del trabajador separado que se apoya en el artículo 4o. fracción primera que viene parcialmente de la Ley de 1931 y que dice: "...se atacan los derechos de terceros, cuando se trate de sustituir o se sustituya definitivamente, a un trabajador que haya sido separado, sin haberse resuelto el caso por la Junta de Conciliación y Arbitraje." (10)

De lo que se concluye que la inamovilidad de los servidores públicos de base, estriba en el derecho a permanecer en sus empleos en tanto subsista su materia y no den causa para su separación, así como el derecho de ejercitar las acciones correspondientes, en caso de despido injustificado.

(10) De la Cueva, Mario Op. Cit. p. 221.

Por lo que estabilidad en el empleo para los servidores - públicos de base, consiste en que no pueden ser separados de su empleo, sino por las causas específicas que señala el artículo - 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En consecuencia se puede afirmar que el alcance de la inamovilidad de los servidores públicos de base, consiste en el derecho a permanecer en sus empleos con la categoría o puesto y - sueldo que le corresponda.

Por su parte la Destitución es contradictoria a la inamovi- lidad de los servidores públicos, al contraponerse a lo estableci- do en la fracción IX del Apartado "B" del artículo 123 Constitu- cional, que claramente establece:

"Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos- que fije la Ley.

Al mencionar la Ley, la fracción transcrita, se refiere - única y exclusivamente a la Ley Federal de los Trabajadores al - Servicio del Estado, y el criterio que sigue la misma, es que el servidor público de base, cuenta con la inmovilidad absoluta, - ya que en ningún caso el Titular de la Dependencia de que se tra- te, puede dar por terminada la relación laboral, en forma unila-

teral, ya que cuando el trabajador, dé causa para ello, el Tribunal competente, será el que autorice, la separación o no del trabajador.

En relación a esa fracción constitucional, el artículo 46 de la Ley Burocrática, establece, cuales son las causas para que se dé por concluída la relación laboral y nos dice:

"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 maquinaria 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 tuviera conocimiento con motivo de su trabajo;
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina 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 tal virtud al establecer tanto La Constitución, como la Ley reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 de esa disposición, las causas por la que se puede acabar la relación laboral y al no contemplar dichas disposiciones, que los trabajadores puedan ser despedidos libremente por las autoridades administrativas a través de la Destitución, la misma implica una violación de las Garantías Sociales, con que cuenta el trabajador.

Del artículo 46 de la Ley Burocrática, se concluye, que los servidores públicos de base, no pueden ser destituidos, dado que con toda claridad establece "Ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa..." y que el nombramiento "... sólo de jará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias burocráticas...", por las causas descritas en el propio numeral, procediendo de ahí la ilegalidad de la Destitución de un trabajador de base.

Al darse la Destitución, como un acto unilateral y contrario a la inamovilidad, de que gozan los servidores públicos de base, resulta incongruente, con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que en caso de duda o contraposición de leyes, al respecto, se estará a la interpretación que más favorezca al trabajador público de base.

Cabe concluir que los trabajadores de base con carácter de su nombramiento de definitivo, adquieren el derecho a la inmovilidad, desde este punto de vista, sólo pueden ser separados de sus empleos, por alguna de las causas que establece el artículo 46 de la Ley Burocrática, resultando por tanto injustificado el despido que se pretende realizar a través de la Destitución.

El artículo 60. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece:

"son trabajadores de base, los no incluidos en la anterior y que por ello serán inamovibles."

Del análisis a este artículo, se desprende que sólo los trabajadores, que no desempeñan puestos de confianza, que enumerativamente y de manera limitada, contempla el artículo 50. de la propia Ley, son trabajadores de base, los que por tener ese carácter, son inamovibles, es decir que se les confiere el derecho a la estabilidad en su empleo, únicamente por la circunstancia de que no tengan la calidad de trabajador de confianza.

En consecuencia, se puede afirmar que el alcance de la inmovilidad de los servidores públicos de base, consiste en el derecho a permanecer en sus empleos, con la categoría o puesto y sueldo que les corresponda, debiendo atenderse al carácter -

del nombramiento para la determinación, de la duración de la relación jurídica laboral, carácter que debe ser congruente con la naturaleza de los servicios objeto de su designación.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente ejecutoria:

"ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NATURALEZA JURIDICA DEL.- Si bien es cierto que la naturaleza jurídica de la relación de trabajo establecida entre el Estado y sus servidores es radicalmente distinta del -nexo laboral existente entre patronos y trabajadores de la Industria o Empresas privadas, - el carácter de la Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional, pues en tanto que el Estatuto de los Trabajadores al Servicio - de los Poderes de la Unión, reglamenta a su vez, la facultad que el artículo 89 fracción - II, de la referida Ley Fundamental concede al ciudadano Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no es - té determinado de otro modo en la Constitu- - ción o en las Leyes, así como las atribucio--

nes que el mencionado ordenamiento Supremo, concede a los Poderes Legislativo y Judicial para nombrar y remover a sus servidores, dado el texto del mandato constitucional a que se ha hecho mérito, Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, entraña una autolimitación del Poder Público y, esta autolimitación se inspira en el propósito fundamental de garantizar a los servidores del Estado su estabilidad en el puesto que desempeñan con todas las consecuencias proteccionistas que de la misma se derivan, como son: derecho de escalafón, ascensos, riesgos profesionales, jubilaciones, etcétera, ya que el derecho de los servidores del Estado a la estabilidad en sus puestos constituye el patrimonio básico de los mismos y de su familia. ID. El estatuto jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado, como la Ley Reglamentaria del artículo 89 fracción II, de la Constitución Federal y de la Ley Federal del Trabajo como reglamentaria del artículo 123 de la misma Ley Fundamental, rigen dos géneros de relaciones contractuales de trabajo de naturaleza jurídica

radicalmente distintas, como son el nexo la boral entre patronos y trabajadores de las Industrias o empresas privadas y el Nexo - del Estado con sus servidores, pues mientras en la primera el contrato es susceptible de rescisión unilateral por parte del patrón si se allana a cubrir las prestaciones que para el caso impone la Ley, el segundo mantiene el principio de la estabilidad del trabajador en el empleo, del que sólo puede ser cesado por las causas limitativamente precisadas en el mismo. Además -- mientras en la primera la reglamentación la impone el Estado a los particulares, el segundo es una autolimitación que el Estado -- se impone a la radical facultad que le confiere el artículo 89 Constitucional. Por -- estas razones la supletoriedad que a la Ley del Trabajo le confiere el artículo 80. del Estatuto Jurídico no tiene un carácter general y sólo opera en los casos en que las características privativas de ambos ordenamientos lo permiten."

T. CXIX. P 2102, Amparo directo en materia de trabajo 600/52, gobierno del Territorio Norte de la Baja California 26 de marzo de 1954, - unanimidad de 5 votos. (11)

No obstante lo anterior el artículo 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en forma de - por demás contradictoria, establece que los servidores públicos, y al no establecerse, ni especificar entre funcionarios y trabajadores de confianza y de base, se entiende que todos serán responsables y que dentro de las responsabilidades, existen las medidas administrativas para sancionar a los servidores públicos, que han incumplido con sus obligaciones, se harán acreedores a las sanciones impuestas por la misma Ley, siendo que dentro de las mismas, se encuentra la Destitución.

Pero, tomando en cuenta que cuando haya problemas de interpretación entre Leyes, se tomará en consideración, lo que - más favorezca a los trabajadores. Y en el presente caso, los servidores públicos de base, que han sido destituidos de sus - empleos, podrán hacer valer lo siguiente:

(11) Guerrero Lara, Ezequiel Y/O. "La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia" (1917-1989). Tomo II, México 1985. p. 1301-1302.

La fracción IX del Apartado "B" del 123 Constitucional - establece: "los trabajadores, sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fija la Ley."

Y en total apego a esta disposición el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dice:

"Ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias burocráticas."

Al establecer el precepto Constitucional, antes transcrito que los trabajadores, sólo pueden ser cesados por causa justificada en los términos que fija la Ley, es decir, la Ley respectiva y siendo ésta únicamente establece en su artículo 46 tales causas y dentro de ellas, no está el que los trabajadores - de base, puedan ser cesados libremente por autoridades administrativas a través de sus procedimientos administrativos, en que resuelvan su destitución.

El artículo 6o. de la referida Ley, no autoriza de manera alguna a los Titulares de las Dependencias, para que sin responsabilidad puedan dar por terminados libremente los efectos del nombramiento de los servidores públicos de base, ya que lo contrario resultaría incongruente con las demás disposiciones constitucionales y reglamentarias antes invocadas.

Por lo que de acuerdo a los razonamientos anteriores, si el titular, de manera objetiva y en el supuesto de que el trabajador de base hubiera incurrido en alguna de las causas de terminación de los efectos del nombramiento, que establece el artículo 46 de la Ley Burocrática, debe aplicarse única y exclusivamente la misma, ya que de no conducirse por ella, el despido se considerará injustificado.

Concluyendo que los trabajadores de base, al ser tutelados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no pueden los Titulares de las Dependencias rescindir las relaciones de carácter laboral, si no están apegadas las mismas dentro de las causales de cese del ordenamiento citado.

La Destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos se demandará por el servidor superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación, en los términos de las Leyes respectivas, por lo

que tal disposición viene a contradecir a la Ley Burocrática. En virtud de que la Destitución, no está contemplada como causal de cese, como se ha afirmado, si no que se rige por un acto administrativo que aplica supuestamente sanciones del mismo tipo, a través de una resolución que recae al procedimiento seguido al servidor público infractor.

B) POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA ROMPER LA RELACION LABORAL

Para tener un mejor panorama acerca de la incompetencia en primer término tendremos que hablar de los límites de cada uno de los poderes de la Unión.

Toda vez que el Estado moderno, establece la prohibición de tomarse cada quien la justicia por su propia mano, y por eso aparece el Derecho, como instrumento público, destinado a la conservación de la paz y del orden público, limitando el campo en que cada poder debe desenvolverse.

"Pero la realidad es que no es exacto que cada poder se limite a las funciones que tradicionalmente le corresponden, sino que invade funciones que en cierta medida le son ajenas y éste podría ser el caso de la invasión o desvío de poder. El poder ejecutivo moderno, sobre todo, en los regímenes de tipo presidencialista, como el nuestro, está exageradamente desorbitado, e invade con mucha frecuencia funciones de tipo legislativo y también funciones de tipo jurisdiccional. Es verdad que también el poder legislativo y el poder judicial actúan en esferas que son, las que tradicionalmente le corresponden, pero en medida menor y como lo-

hace el poder ejecutivo, porque éste tiene el control político y el control económico." (12), pero es trascendental el hecho de - que "...normalmente el ejecutivo desarrolla funciones administrativas..." (13)

"Con objeto de distinguir entre sí las diversas funciones estatales, para identificar éstas, como administrativas, legislativas o jurisdiccionales, existen los criterios formal y material. El criterio formal toma en cuenta únicamente el órgano - del cual emana esa función. Así todas las funciones del ejecutivo serán administrativas; todas las funciones del poder judicial serán jurisdiccionales. El criterio material, por el contrario, atiende a la esencia o naturaleza intrínseca de la función del - acto, independientemente de la autoridad de la cual la función o el acto emanan. Es decir, el criterio material va al fondo o a la esencia de la cuestión." (14)

Entre las distinciones fundamentales que existen entre el poder judicial y el ejecutivo encontramos las siguientes:

-
- (12) Gómez Lara, Cipriano. "Teoría General del Proceso" Ed. UNAM. México 1981. p. 144.
(13) Idem. p. 145.
(14) Idem. p. 147.

- 1.- La función Jurisdiccional, debe ser provocada o exitada, mientras que la función administrativa, no necesita de esa provocación para desenvolverse.
- 2.- La Jurisdicción necesariamente implica una relación triangular, entre el Poder por una parte, y las contrapartes. Por el contrario, en la función administrativa, esa relación, es simplemente lineal, entre el Estado y el gobernado.
- 3.- La Jurisdicción siempre recae sobre una controversia o litigio, la administración no siempre recae sobre una controversia o litigio.

Por lo que si el acto jurisdiccional, se traduce en jurisdicción, por la misma debemos entender que es la actividad que ejercen los jueces en nombre del Estado.

En otras palabras el Estado, debe nombrar en un acto de soberanía, a las personas que ejercen jurisdicción y debe limitar esa jurisdicción, para hacer posible la administración de justicia.

Al límite de esa jurisdicción se le llama competencia, - esa limitación surge de la necesidad de hacer posible la administración de justicia, ya que humanamente es imposible que un solo hombre resuelva todas las controversias que se presenten - en un determinado Estado.

Por lo que podemos decir que; "... la competencia puede- definirse como el ámbito, esfera o campo dentro de la cual un - órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribucio- nes y funciones." (15)

Briseño Sierra, manifiesta que la competencia "...es un - conjunto de atribuciones o facultades heterónomas fijadas por la Ley." (16)

En ese sentido la Constitución establece, que: "Nadie pue- de ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles, - - sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competen- - te..."

(15) Gómez Lara, Cipriano. Op. Cit. p. 155.

(16) Briseño Sierra, Humberto. "Derecho Procesal Fiscal." Ed. Ro- bledo, México 1964. p. 274.

Esta referencia a la autoridad competente engloba a cualquier tipo de autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial. El gobernado tiene con ello la garantía de que los actos de molestia por parte del Estado, deben provenir siempre de una autoridad competente, es decir de una autoridad que debe estar actuando dentro de ese ámbito, esfera o campo, dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus funciones y atribuciones. Siendo la propia Ley la que señala el ámbito -competencial de cada órgano.

De lo que se desprende que la competencia es el conjunto de facultades para ejercer la administración pública, clasificándose ésta por territorio, materia, cuantía y grado.

Una vez que se tiene un panorama acerca de la competencia y en relación con la Destitución, al efecto se analiza, que la misma es decretada por una autoridad administrativa, que en este caso es la Contraloría Interna de cada Dependencia o bien la Contraloría General de la Federación, las que la imponen.

Luego bien, y para que cualquier acto de autoridad esté -debidamente fundado y motivado se debe cumplir con lo establecido por el artículo 16 Constitucional y que al respecto Dice:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Como se deriva del precepto constitucional transcrito, es obligación de la autoridad dictar sus actos fundados y motivados y en el presente caso, la autoridad administrativa que dicta, la Destitución, no cumple con estos requisitos; ya que aplica equivocadamente preceptos jurídicos. En virtud de que al trabajador de base lo protege y tutela la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al decretar la Destitución lo hace con apego a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por ello, al basarse en preceptos jurídicos inaplicables al caso, no existe por lo tanto encuadramiento entre el acto u omisión del trabajador y las disposiciones legales que se le aplican y que es lo que constituye el fundamento y motivación por lo que dicha resolución administrativa, por ende carece de los mismos. Resultando aplicable al presente caso la siguiente Tesis Jurisprudencial.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 Constitucional Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y sufi-

cientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión al precepto legal aplicable al caso y - por lo segundo que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones-particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del - acto; siendo necesario, además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en caso concreto se configuran las hipótesis normativas."

Tesis Jurisprudencial, sustanciada por la segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación visible en el informe rendido por - su presidente en el año de 1973, pag. 18.

De lo que se concluye que la autoridad administrativa al dictar la Destitución de un servidor público de base, no cumple con los requisitos de precisión, claridad, congruencia, por las razones y consideraciones de derecho antes señaladas; al no fundamentar y motivar su resolución, ya que no existe relación entre el Hecho y el Derecho, ya que no están íntimamente relacionados, lo cual deja en estado de indefensión al servidor público de base, ya que se ve imposibilitado para saber en que condi

ciones y situaciones, se le aplica la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por las circunstancias que se le impone la Ley Burocrática, dejándose a todas luces descubierta la arbitrariedad de las autoridades administrativas que decretan la Destitución de un trabajador de base.

De antemano se sabe que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, por lo que si en su realización se aplica inexactamente la Ley y al hacerlo se lesiona en consecuencia derechos e intereses de los servidores públicos, por lo que en forma particular los afectados por ese acto podrán hacer valer sus defensas.

Con apoyo en el artículo 50. Constitucional que se transcribe, encontramos:

"Artículo 50.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, -- siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial..."

"Artículo 4o. De la Ley Federal del Trabajo, - No se podrá impedir el trabajo a ninguna persona, ni que se dedique a la profesión, industria o comercio que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de estos derechos, sólo podrá ve darse por resolución de la autoridad competente, cuando se ataquen derechos de terceros o se ofendan los de la sociedad."

En apego a los artículos antes transcritos, se puede observar, que es requisito esencial, el que sea una autoridad judicial la que decreta que un trabajador, le es prohibido seguir prestando sus servicios a determinada dependencia y en el presente caso, la que determina la Destitución, es una autoridad administrativa, por lo que la misma al atacar derechos adquiridos por parte de los servidores públicos de base, se debe considerar como nula, en virtud de que dicha autoridad administrativa es la misma que acusa y juzga al trabajador y la que emite la resolución, en la que se determina la Destitución. Y al - - existir esta anomalía, la Destitución, desde su inicio se encuentra viciada, ya que no la determinó la autoridad competente y al respecto el Código Federal de Procedimientos Civiles, nos dice en apego a dicho análisis lo siguiente:

"Artículo 17.- Es nulo de pleno derecho lo actuado por el Tribunal que fuere declarado incompetente, salvo disposición contraria a la ley..."

Por analogía se concluye, que la Destitución, al sustanciarse ante autoridad diferente a la autorizada para conocer de los conflictos entre el Estado y sus servidores públicos de base, será nula y si dicho servidor hace valer ésto, podrá solicitar su reinstalación o indemnización, según lo elija.

De igual manera se desprende que dicho acto, es decir, - la resolución administrativa, que decreta la Destitución, la misma se encuentra viciada desde el principio. Resultando aplicable la siguiente ejecutoria; ya que la misma es determinada - por una autoridad administrativa.

"FRUTO DE ACTO VICIADO.- Si de un acto, o diligencia de las autoridades está viciada y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él o que en alguna forma están condicionados por él, resulta también inconstitucional, por su origen y los Tribunales, no deben darle valor legal, ya que al hacerlo - por una parte alentaría prácticas viciosas cuyos fru

tos serían aprovechables por quienes las realizan y por otra parte los Tribunales harían de alguna forma partícipes de tal conducta irregular al otorgar a tales conductas o actos valor legal."

Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito.- Amparo Directo 504/75. Montacargas de México, S.A., 8 de octubre de 1985.- Unanimidad de votos.- Ponente: Guillermo Orozco.- Secretario, Mario Pérez de León.- Boletín.- Año 11.- octubre de 1985.

Ahora bien, por motivación debe entenderse aquellas circunstancias de hecho que formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal; resulta evidente que si la autoridad, parte del supuesto falso, de que se puede romper la relación laboral a través de un procedimiento administrativo, todo el razonamiento, en tal caso será carente de sustento y vialidad en la medida en que la conclusión que del mismo se derive por partir de una base errónea, que no puede ser real y por tanto apegada a Derecho, es decir, que si el razonamiento lógico-jurídico, a través del cual la autoridad formuló el rompimiento de la relación laboral, entre el Estado y el servidor público de base y la conclusión en que se apoya la autoridad carece de validez, siendo obvio que el mismo, no -

puede surtir efectos contra el servidor público involucrado por la resolución administrativa, que resuelve la Destitución del mismo.

De lo que resulta a todas luces un acto inmotivado, desde el momento en que la autoridad parte de bases o supuestos falsos o equivocados para realizarla.

En nuestro Estado de Derecho, existe demasiada complejidad, por lo que se ha hecho necesario el crear diferentes autoridades para la aplicación de cada rama del Derecho, así nos encontramos con Tribunales Fiscales, Civiles, Laborales, etc., y así sucesivamente, pero todas ellas al emitir sus actos lo hacen con estricto apego a Derecho y de conformidad con sus facultades.

Pero lo que corresponde a la Destitución, ésta la ha regulado una autoridad que no es la idónea, ni tiene facultades para decretar el rompimiento de la relación laboral, como lo es la administrativa y al estar invadiendo la misma, esferas de competencia, de otra autoridad, hace que el hecho o el acto que emite, no esté debidamente fundado y motivado.

Toda vez que la autoridad administrativa que decreta la Destitución, no es competente para disolver la relación laboral existente entre el Estado y sus trabajadores de base, dicha reso

lución carece de la debida fundamentación y motivación. Y al ex-
tralimitarse en sus facultades dicha resolución carece de la de-
bida fundamentación y motivación. Y al ir más allá de las conce-
didas en Ley, lo que provoca la autoridad, es que su acto emiti-
do en estas condiciones esté viciado y carente de valor alguno.

De lo que se deduce que la Destitución al decretarla una-
autoridad administrativa, no se cumple con el requisito constitu-
cional de fundamentación y motivación. Ya que la competencia no
es delegable, toda vez que la propia Constitución Mexicana, es -
la que otorga al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, -
esa capacidad como órgano jurisdiccional para resolver los con-
flictos que se susciten entre el Estado y sus trabajadores de ba-
se y consecuentemente sólo ella puede desplazarla hacia otro - -
Juez o Tribunal y es el caso que no lo hace, por lo que resulta-
que la Destitución, al ser decretada por un órgano administrati-
vo, no tiene plena validez.

Recordando que la competencia es el límite que tiene una-
autoridad para poder aplicar legalmente el derecho, dentro del -
propio Estado. Y en el presente caso la única autoridad faculta-
da para conocer, acerca de los problemas entre el Estado v sus -
trabajadores de base, lo es el propio Tribunal Federal de Conci-
liación v Arbitraje.

Siendo de gran importancia, el hecho de que el legislativo determinó, que el único órgano competente para resolver los conflictos entre los trabajadores al servicio del Estado de base y el propio Estado, es única y exclusivamente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; esta facultad está comprendida en el artículo 123 Constitucional Apartado "B" fracción XII que a la letra se inserta:

Fracción XIII.- "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."

Esto queda debidamente apoyado por el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a continuación se transcribe:

"Artículo 124.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, será competente para:

- I.- Conocer de los conflictos individuales que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III.- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV.- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y
- V.- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos."

De las disposiciones antes descritas, se desprende que la única autoridad competente para conocer acerca de un cese de los servidores públicos de base lo será única y exclusivamente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Al efecto se transcribe la siguiente ejecutoria:

"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 este Tribunal de Arbitraje - que así lo autorice es la de 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).

(Laudo: Exp. No. 419/46. Manuel Acevedo Mosqueda.- Vs. Srio. Marina Nacional; Laudo: Exp. No. 285/47.

Angel Mejfa Rosas Vs. Gobernador Territorio Norte de la Baja California: Laudo: Exp. No. 225/48. Miguel Soto Bravo Vs. Srio. del Trabajo y Previsión Social.)" (17)

(17) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Op. Cit. p. 503.

El criterio que se ha seguido en materia laboral burocrática y que ha sido sustentado tanto por la Constitución como en las Leyes Laborales, en el sentido que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el único facultado para dar autorización para dejar sin efectos el nombramiento de cualquier servidor público de base apoyando este criterio la siguiente ejecutoria:

"Competencia de Tribunal de Arbitraje. (ART. 124). El Tribunal de Arbitraje es el único competente en toda la República para resolver los conflictos laborales que se susciten entre el Estado y sus trabajadores, siendo así mismo, el único directamente capaz y facultado para decidir y resolver que plazas o empleados deben ser considerados de base o de confianza.

(Laudo: Exp. No. 425/61. Pablo Castillo Cervera. - Vs. Secretario de Gobernación.)" (18)

Los elementos que norman la competencia y materia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para tramitar y

(18) Idem. p. 510.

resolver los conflictos individuales que se dan entre el Estado y sus trabajadores de base, es precisamente la facultad debidamente establecida por la propia Constitución.

Con lo anterior se demuestra la contrariedad de la Destitución, ya que la misma es sustanciada por un procedimiento administrativo que encuentra su apoyo en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, invadiendo esferas que no son de su competencia.

Y como consecuencia la Destitución, al no tramitarse, ante autoridad competente, la misma no se guía por el procedimiento único establecido para cesar o romper la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, ya que para ello y para poder cesar al trabajador, lo primero es que una vez conocido el acto u omisión, en que incurra el trabajador de base, se le instruye acta administrativa, en los términos del artículo 46 Bis. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Caso contrario el de la Destitución, ya que aquí una vez, que se tiene conocimiento de la violación a sus obligaciones por parte del trabajador, no se le instruye acta administrativa sino que se hace del conocimiento de la Contraloría de la Dependencia respectiva o bien de la Contraloría General de la Federación, según sea el caso. A efecto de que se inicie el procedimiento admi

nistrativo, el que parte de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante el cual se resuelve Destituir al servidor público de las obligaciones a él impuestas. Y toda vez que la Destitución, no se sustancia ante la autoridad-competente, la misma se equipara a un despido injustificado y -cuyos únicos responsables serán los titulares de las dependencias.

C) POR LA DUPLICIDAD DE SANCIONES.

Esta situación se presenta con el hecho que el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades, manifiesta, que cuando es determinada la Destitución, de un servidor público, la misma se seguirá ventilando por la Ley respectiva.

Y como es del conocimiento de todos la Ley correspondiente que regula a los servidores públicos de base, lo es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que según el artículo mencionado será la encargada para seguir conociendo de dicho asunto.

Presentándose un grave problema, al no determinar la Ley de Responsabilidades, en forma expresa que una autoridad y bajo que procedimiento, en sentido estricto, ha de seguirse ventilando, una vez que ha sido Destituido el servidor público de base sino que en forma por demás contradictoria y ambigua, lo deja al arbitrio de las autoridades y las mismas, aplican indistintamente la Ley Burocrática o bien el Reglamento Interior de la Dependencia que se trate y el procedimiento que más se apegue a sus necesidades, pasando por alto el perjuicio que se le ocasiona al propio trabajador, es por ello que no existe uniformidad de criterios por parte de las autoridades que a la Administración Pública integran.

Por lo que en forma optativa las autoridades administrativas deciden, una vez que se ha decretado la Destitución, unas aplican la Ley Burocrática y otros sólo el Reglamento Interior para darle formalidades que se requieran; aplicándose al caso concreto los siguientes criterios:

- I.- Una vez que la Destitución, ha quedado firme, es decir, que ya se agotaron los medios de impugnación, como lo fueron el Recurso de Revocación o el Juicio de Nulidad, a la autoridad sólo le queda notificarle al servidor, su baja dentro de la Administración Pública, en el puesto que venía desempeñando en la misma. Elaborándose para ello el acuerdo de baja, que podrá ser emitido, ya sea por la Dirección General de Personal o la Oficialía Mayor, según lo determine el Reglamento Interior de cada Dependencia. Y dentro de los motivos, que se expresen para elaborar el mismo se señalará, que se expide, en base a la resolución administrativa que decretó la Destitución, así mismo se realizará, el aviso de cambio de situación de personal federal, mismo que surtirá efectos al día siguiente de su notificación y así es, como se da por concluida la relación laboral existente entre el Estado y sus servido-

res, que han sido afectados por la Destitución y en el caso de aplicarse el Reglamento Interior de la Dependencia.

II.- Y en estricto apego al artículo 75 de la Ley de Responsabilidades, el criterio que debe seguir la autoridad una vez que ha sido determinada la Destitución, es el aplicar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Es decir, que a partir de aquí será, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el que seguirá conociendo de dicha situación.

Resultando aquí la duplicidad de sanciones, ya que la Destitución, presupone un procedimiento y al establecer el numeral en mención, que se seguirá aplicando la Ley correspondiente, se desprende que al aplicarse la misma se instaurará, de nueva cuenta otro procedimiento, sólo que el primero fue administrativo y éste será judicial, pero resulta que se le juzgará dos veces por la misma omisión de sus obligaciones y el sentido será, el de el primero, como ya se vió se le destituye y el segundo se solicita se deje sin efectos el nombramiento del servidor afectado. Y lo que sucede, que el sentido de las dos sentencias será o traerá como consecuencia el rompimiento de la relación laboral.

Pero además, al no estar prevista la Destitución como causal de cese, el Tribunal competente, al momento de dictar su resolución final, no autorizará tal situación, por el hecho de haberse iniciado por la vía equivocada y estar equiparada la misma a un despido injustificado.

Dado que es un elemento de la propia Ley Burocrática, el de la inamovilidad de los trabajadores, resultando que con la Destitución, se quiere cesar a un trabajador, pero con base en la Ley laboral. Dicho trabajador seguirá trabajando y percibiendo todos los derechos y beneficios que le corresponden como tal, hasta el momento que quede fija la resolución que autorice dejar sin efectos el nombramiento del trabajador de referencia. Caso contrario, sucede en la Destitución, ya que aquí primero la autoridad le comunica al trabajador que se ha concluido la relación laboral existente entre ambos y después solicita al Tribunal tal autorización, lo que a todas luces resulta impropio e ilógico.

Además en el supuesto de que una vez que la autoridad administrativa, remite el expediente para que se siga ventilando por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la misma se aplique al caso concreto y soliciten el Cese del servidor público de base, ante el Tribunal Federal de Concilia-

ción y Arbitraje, dicho cese se apoyará como causal, el acuerdo de baja, que emitió la autoridad y en base a la resolución administrativa, en la que se decidió Destituir al servidor público de base. Con lo que queda de manifiesto la violación al artículo 23 Constitucional, ya que independientemente del sentido que se de en juicio laboral, se habrá de juzgar dos veces por la misma conducta u omisión al servidor, dejándolo en total estado de indefensión, transcribiendo dicho artículo.

"Artículo 23 Constitucional.- Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias, nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, - ya sea que en el juicio se le absuelva o condene."

De lo que se puede ver, que una vez que se tiene por Destituido al trabajador, se concluyó con un procedimiento, en el que se ofrecieron pruebas y se puso fin al mismo a través de una resolución. Pero no obstante lo anterior, la legislación de responsabilidades de los servidores públicos, da el supuesto de que, una vez que ha quedado firme se apegará a las Leyes respectivas. Y por tratarse de trabajadores de base, la disposición que debe aplicarse, será la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Y dentro del contenido de la misma se señala el procedimiento que ha de seguirse para cesar-

a un trabajador, encontrándose en primer término que en caso de la Destitución, en ningún momento se cumplieron con los requisitos y formalidades establecidas en dicho ordenamiento legal.

Luego bien, este nuevo procedimiento se iniciará con la solicitud de autorización de la autoridad al Tribunal de referencia, para dejar sin efectos el nombramiento del servidor de cuenta y una vez que el citado Tribunal, tiene conocimiento del mismo, se iniciará otro juicio, nada mas que ahora ante autoridad diferente, en el que de nueva cuenta se ofrecerán y desahogarán pruebas, alegatos, etc., finalizando éste con otra sentencia.

De donde resulta la violación al artículo 23 Constitucional, ya que en ambos procesos se dictan dos sentencias y al trabajador, se le está juzgando dos veces por el mismo acto u omisión, salvo que en procedimiento seguido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aparece una tercera parte, que es la que resuelve el conflicto, siendo ella el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Caso contrario en el procedimiento administrativo, ya que dentro de éste sólo existen dos partes, el servidor y el órgano administrativo, mismo que funge como juez y parte, ya que por un lado solicita la Destitución del servidor y por otra, es el que se encarga de resolver dicho procedimiento. Demostrándose con ello la contraposición de la Destitución de un servidor público de base.

A manera de conclusión, diremos que si la Ley Burocrática, está contemplando los casos por los que se da por concluída la relación laboral. Y por otro lado la Ley de Responsabilidades, al decretar la Destitución, se está extralimitando en sus facultades y funciones, ya que abarca esferas que no son de su competencia, al aplicar ambas leyes en forma indistinta por parte de las autoridades, provoca que se deje en estado de desprotección al trabajador, ya que el mismo no sabe en que momento y bajo que situación la Ley que se le aplicará, o bien cual es la que lo ampara, tutela, protege y sanciona.

Resultando ilógico, ya que tanto la Destitución, como el Cese, traen como efectos el rompimiento de la relación laboral - existiendo sólo la diferencia que mientras el cese es determinado en forma debidamente fundado y motivado, por guiarse por el procedimiento establecido y ventilarse el mismo por autoridad competente. En tanto que la Destitución, la autoridad que la decreta no tiene facultades para ello y ni se aplican las normas jurídicas que amparan a los trabajadores, es decir, que no está cumpliendo con los requisitos exigidos en Constitución y Ley respectiva.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, encuentra su apoyo en la Constitución, pero a pesar de ello, no debe ser aplicada a los servidores públicos de base, ya

que a ellos los protege y sanciona el artículo 123 del propio ordenamiento, así como la Ley Reglamentaria del Apartado "B" y al aplicarse la Ley de Responsabilidades, para sancionar a dichos servidores, no tendría razón de existir la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Al darle observancia a la Destitución, se estaría, en una contradicción, ya que por un lado el Derecho laboral, es protectorista de los Derechos de los Trabajadores, no puede permitir que una autoridad administrativa, sea la que en primer lugar la que rompa la relación laboral, existente entre el Estado y sus trabajadores y después se turne para que por segunda ocasión, pero esta vez el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sea el que resuelva acerca nuevamente de la disolución de la relación laboral, lo cual como ya quedó establecido es una violación al artículo 23 Constitucional, resultando aplicable la siguiente ejecutoria:

"Artículo 23 Constitucional, violación del.- Aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto que no puede considerarse violado el artículo 23 Constitucional si no en el caso de que sea juzgado y sancionado con anterioridad, al hecho de que se trata -

de juzgar y sancionar por segunda ocasión, no es menos cierto que si al haber conocido la - Secretaría de la Economía de las infracciones del Reglamento de Trabajo de los petroleros, - por las que se impuso sanciones administrativas, agotó la materia y por lo mismo, de estas infracciones no debió ocuparse ya la autoridad judicial.

T. LXXXIII, p. 3901. Amparo Penal Directo - - 8735/44 Martínez Paz, 13 de marzo de 1945 unanimidad de 5 votos." (19)

Aún más y en lo referente, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título Cuarto.- De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 109 fracción III párrafo segundo, nos menciona al efecto lo siguiente:

(19) Guerrero Lara, Ezequiel Y/O. Op. cit. p. 1302.

"Artículo 109 fracción III.- Se aplicarán san
ciones administrativas a los servidores públi
cos por los actos u omisiones que afecten la-
legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y
eficiencia que deban observar en el desempeño
de sus empleos, cargas o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las-
sanciones mencionadas se desarrollarán autóno
mamente. No podrán imponerse dos veces por -
una sola conducta sanciones de la misma natu-
raleza."

Existiendo una total arbitrariedad entre la Constitución y
la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,-
ya que ésta última, pasa por alto esta situación, al enunciar en
su artículo 75, que una vez que se ha decretado la Destitución y
se trate de un servidor público de base, se seguirá regulando por
la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, toda -
vez que es la encargada de tutelar, proteger y sancionar a los -
servidores públicos de base.

Ahora bien, si los efectos de la Destitución son entre otros, el rompimiento de la relación laboral existente entre el servidor público afectado y el Estado, resulta que una vez que ha sido decretada la misma y por tratarse del rompimiento de dicha relación, la que en forma unilateral resuelve el Estado, - siendo necesario se lleve a cabo el juicio laboral al efecto establecido, mismo que se seguirá ante el poder judicial (Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), el que culminará con un Laudo, independientemente del sentido que se dicte.

Apareciendo con ello la duplicidad de sanciones, ya que por una parte la autoridad que haya decretado la Destitución, - llevó a cabo todo un procedimiento administrativo que finalizó con la determinación de dicha Destitución y ahora para tratar de dar cumplimiento a los requisitos que exige la legislación laboral, para romper la citada relación, se solicita la actuación del Poder Judicial, para que juzgue de nueva cuenta la misma conducta, con lo cual se demuestra la contradicción de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que en cuanto a los trabajadores de base, se imponen dos sanciones de la misma naturaleza y por la misma conducta.

Ya que la destitución decretada por la autoridad administrativa y el Cese que determina el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, son de la misma naturaleza, ya que ambos procedimientos, tienen como finalidad el rompimiento de la relación laboral, trayendo como consecuencia que las dos figuras, prevean iguales efectos, es decir, conclusión de la relación laboral, pero estribando la gran diferencia, que en tanto, que el Cese es emitido con apego a las Leyes Laborales, mientras que la Destitución, es equiparada a un despido injustificado por emanar de un acto unilateral, por parte del Estado-patrón y sin apoyo en las garantías sociales establecidas a favor de todos los trabajadores tanto del Estado como de las empresas privadas.

C A P I T U L O I V .

PROCEDIMIENTO FORMAL PARA ROMPER LA RELACION LABORAL Y QUE DEBE CUBRIR EL ESTADO.

A) CITATORIO Y ACTA ADMINISTRATIVA.

B) DEMANDA Y CONTESTACION.

C) ETAPA PROBATORIA.

D) ALEGATOS.

E) LAUDO.

1.- FAVORABLE AL ESTADO.

2.- JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

PROCEDIMIENTO FORMAL PARA ROMPER LA RELACION LABORAL Y QUE DEBE CUBRIR EL ESTADO.

Como ya quedó establecido, en el capítulo anterior, no se puede romper la relación laboral en forma unilateral, ya que la misma se equipararía a una arbitrariedad, por parte de la autoridad, sino que se deben cumplir con las formalidades y procedimientos que para el caso se han plasmado por el Poder Legislativo, mismo que ha quedado confirmado por la propia Constitución y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Independientemente de que sea viable o no el romper la relación laboral entre el Estado y un servidor de base, ya que la conducta de este último sea nociva para el buen desempeño y de la Administración Pública, tal rompimiento se debe hacer con total apego a las disposiciones antes citadas y en las que se menciona que un trabajador que con su conducta u omisión ponga en peligro a la Institución, en donde presta sus servicios y por tratarse de un servidor público de base y el mismo está tutelado y sancionado por el artículo 123 de nuestra Carta Magna-apartado "B" y la Ley burocrática.

Haciéndose necesario e indispensable que se cumplan con los requisitos establecidos en dichas disposiciones, para que -

con ello, no se actúe en forma arbitraria y unilateral, determinándose el procedimiento que ha de seguirse, para el caso de concluir con la relación laboral.

Por lo que en primer término si la conducta de un trabajador de base es contraria a la establecida por la Ley y en las Condiciones Generales de Trabajo, no sólo eso basta, sino que hay que demostrarlo ante el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y de esta manera, el será, el que autorizará - dejar sin efectos el nombramiento del trabajador.

Y para tal efecto se mencionará el procedimiento por el que debe de guiarse la autoridad administrativa cuando pretenda concluir la relación de trabajo con determinado trabajador y para que la misma no incurra en responsabilidad.

CITATORIO Y ACTA ADMINISTRATIVA.

De conformidad con el artículo 46 bis de la Ley Federal - de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que - los trabajadores al servicio del Estado, que incurran en las causas de cese previstas por el numeral 46 del citado ordenamiento, se les instruirá acta administrativa y que al efecto dice:

"Artículo 46 bis.- Cuando un trabajador incurra en

alguna de las causales a que se refiere la frac
ción V del artículo anterior, el jefe superior-
de la oficina procederá a levantar acta administr
ativa, 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 descargo que se propon-
gan la que se firmará por las que en ella interv
engan y por dos testigos de asistencia, debiend
o 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 acompañaran co-
mo instrumentos base de la acción, el acta admin
istrativa y los documentos que, al formularse-
ésta, se hayan agregado a la misma."

Se hace necesario y de exigencia legal el levantamiento
de actas administrativas, para cesar a cualquier trabajador de
base, de conformidad con el numeral transcrito, ya que para -

proceder conforme a Derecho y cuando algún trabajador de causa para el rompimiento de la relación laboral, su jefe superior y con intervención del mismo y de un representante del sindicato respectivo procederá a instruir acta administrativa. Y en caso que de la misma se desprendan elementos suficientes para solicitar su cese ante el Tribunal competente, dicha acta servirá como documento base de la acción y la que es considerada como elemento sine quanon, para poder cesar a cualquier trabajador, resultando aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:

"ACTAS ADMINISTRATIVAS, IMPRESCINDIBLE PARA EL CESE DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.- Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa y el artículo 46 bis de la propia Ley ordena: "cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la Oficina, procederá a levantar acta administrativa con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan,

la que se firmará por las que en ella interven gan y por los testigos de asistencia debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra representante sindical" y si que diciendo que si a juicio del Titular proce de demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se exceptiona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, 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.

Amparo Directo 9737/83, Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- 6 de agosto de 1984.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Alfonso López Aparicio.- Secretario Carlos Villascán Roldán.

Amparo Directo 7595/82.- Edgar Pérez Cano.- 13 de junio de 1984. 5 votos.- Ponente Juan Moises Calleja García. Secretaria. Catalina Pérez Barcena.

Amparo Directo 2670/83.- Maximiliano González Rivera.- 28 de mayo 1984.- 5 votos.- Ponente David Franco Rodríguez.- Secretario. Augusto Benito Hernández Torres.

Amparo Directo 5557/83.- Alvaro Pedroza Melén
dez.- 24 febrero 1984.- 5 votos.- Ponente Al-
fonso López Aparicio.- Secretario: Carlos Vi-
llascan Roldán.

Amparo Directo 7148/82.- Juventino Mata Me-
jía.- 16 enero 1984.- 5 votos.- Ponente Da-
vid Franco Rodríguez.- Secretario. Augusto Be-
nito Hernández Torres.

Jurisprudencia: Informe de la Suprema Corte -
de Justicia de la Nación. 2a. parte, 1984, -
Cuarta Sala,- pp. 22 y 23." (1)

Por lo que en primer término empezaremos por definir
que son actas, teniendo al efecto la siguiente transcripción:

"ACTAS.- Documentos escritos en los que se hace cons-
tar o se da fé de un hecho." (2)

-
- (1) Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera Jorge. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Op. cit. p. - 483-484.
 - (2) Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. "Manual de Derecho del Trabajo". Ed. Secretaría del Trabajo y Previsión Social México. 1982. p. 16.

Las Actas Administrativas, son aquellos escritos, en los que se dejan asentados los resultados de la investigación, de tipo laboral, es practicada por el jefe inmediato, a efecto de esclarecer los hechos u omisiones imputables a un trabajador.

Como ya se vió las actas administrativas son elementos-
esenciales para cesar a un trabajador, salvo los siguientes ca
sos:

- 1.- Por renuncia del trabajador;
- 2.- Por conclusión del término o de la obra determi-
nantes de la designación;
- 3.- Por incapacidad permanente del trabajador física
o mental que le impida el desempeño de sus labo-
res;
- 4.- Por muerte del trabajador cuando no es consecuen-
cia de un accidente de trabajo, y
- 5.- Por jubilación del trabajador.

Para la instrucción de las actas administrativas, es de vital importancia que se les cite a las partes a fin de que se puedan presentar a dicha diligencia.

El citatorio deberá entregarse cuando menos con dos - - días de anticipación a la fecha señalada para el levantamiento del acta, para que de esta manera el trabajador tenga tiempo - de presentar su defensa, respetándose de esta manera su derecho de audiencia contemplado en la propia Constitución.

Como excepción a lo anterior, se encuentra, en el caso de que los hechos a consignar requieran la inmediata celebración de la diligencia lo cual ocurre cuando la conducta irregular del trabajador es grave (riñas, actos inmorales durante el trabajo, actos que pongan en peligro la seguridad del trabajo, etc.), o cuando el retraso en el levantamiento del acta pudiera obstaculizar la prueba del hecho como en el caso de - que un trabajador incurra a sus labores en estado de embria-- quez.

En el acta que se levante de inmediato en este caso de excepción, el representante sindical deberá también compare-- cer de inmediato, por lo que bastará para su validez que se - haga constar en la misma que se citó a dicho representante - sindical haciéndose saber la urgencia del caso.

El acta en estos casos deberá levantarse siempre por el jefe inmediato del trabajador, ante dos testigos de asistencia y dos testigos de cargo, más los testigos de descargo que, en su caso proponga el trabajador.

Toda acta administrativa, debe ir precedida de un citatorio, mismo que deberá cubrir los siguientes requisitos esenciales:

a) Destinatario, se notificará el original del citatorio al trabajador y copia del mismo, al representante sindical y en su caso al Departamento Jurídico que conozca de tales asuntos, a los testigos de cargo y descargo si los hubiera y que conocieron de los hechos imputables al trabajador, todos ellos deberán acusar de recibido a efecto de comprobar que se les notificó en el término y con la formalidad establecida. La notificación al trabajador y al representante sindical, se hará personalmente, por lo menos con dos días de anticipación, toda vez que la inasistencia de cualquiera de los dos, cuando han sido notificados debidamente y se tengan los acuses de recibo respectivos, no suspende la diligencia.

Si el trabajador, se negara a firmar el acuse de recibo se hará constar así en la copia del citatorio, con la firma de dos testigos que den fe de esta circunstancia.

b) Se señalará el día, hora y lugar en donde se instruirá el acta.

c) Se señalará el motivo, la conducta que manifestó el propio trabajador, es decir la causal en que incurrió el trabajador.

Se mencionarán los artículos 46 y la fracción en donde se encuentre prevista la causal que se le imputa al trabajador, el 46 bis y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como los numerales de las Condiciones Generales de Trabajo aplicables a la Dependencia.

Se indicará que el objeto de la cita es levantar acta administrativa para hacer constar que el trabajador incurrió en alguna o algunas causales de cese, indicando específicamente, cual o cuales son.

Se informará al trabajador que en esa fecha podrá presentar testigos de descargo o cualesquiera otra prueba para su defensa.

d) El citatorio debe ser firmado por el jefe del trabajador.

Además de estos requisitos el citatorio debe cubrir requisitos formales tales como:

- 1.- Nombre de la Dependencia que gira el citatorio;
- 2.- Número de oficio, expediente y tipo de asunto;
- 3.- Lugar y fecha en que se gira el citatorio;
- 4.- Nombre del trabajador a quien va dirigido; el lugar en que presta sus servicios;
- 5.- Lugar donde se levantará el acta, el domicilio del mismo, de la oficina, especificando, en su caso - además el número de oficina si lo hubiere, el piso y cualquier otro dato que sirva para su localización;
- 6.- Día y hora en que se llevará a cabo la actuación;
- 7.- Objeto del citatorio;
- 8.- Motivo del acta;

9.- El puesto y firma del jefe del trabajador;

10.- Y las copias que se han de girar.

Así como los citatorios revisten ciertas formalidades, también las actas administrativas, por exigencia del artículo 46 - bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En virtud de que el acta va a ser exhibida ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como documento base de la acción, deberá reunir los requisitos de una actuación judicial para que produzca plenos efectos, por tanto se seguirán - los lineamientos de los artículos 790 fracciones III y IV; 815 - de la Ley Federal del Trabajo y 113, 114, 175, 176 párrafo se-- gundo, 177, 178, 182, 271, 272 y demás relativos del Código Fe-- deral de Procedimientos Civiles. Para evitar que pueda sufrir-- alteraciones deben tomarse en cuenta las siguientes recomenda-- ciones:

a) Todas las hojas que formen parte del acta deberán fo-- liarse con números consecutivos, rubricarse e imprimirse en - ellas el sello de la Dependencia donde se instruyó el acta;

b) Debe redactarse a renglón seguido, por ningún motivo debe contener borraduras o enmendaduras, cuando se incurra en algún error se corregirá de inmediato asentando "DICE"; "DEBE-DECIR" no deben dejarse espacios sin llenar, si no es concluida una frase el renglón o la línea debe llenarse con guiones.

c) Todos los números y cifras se anotarán con letra - excepcionalmente las relaciones de números y cifras, operaciones aritméticas, así como los números de preceptos legales que se citen.

d) Las declaraciones de quienes intervengan serán expresadas con plena libertad y asentando con la mayor fidelidad posible.

e) Todas las personas que intervengan serán protestadas para que se conduzcan con verdad, apercibiéndolas de las penas en que incurrir, las que declaran con falsedad ante autoridad-administrativa.

Al inicio del acta se señalará el lugar, la fecha y hora en que se levante, el nombre de los comparecientes, así como el objeto de la diligencia, misma que se sigue desarrollando de la siguiente manera:

Con la intervención del jefe superior de la oficina y de las personas que tengan alguna implicación con el levantamiento de las actas, se hará una relación de hechos pormenorizada, de datos, pruebas y documentos que existan en relación con los hechos atribuidos al trabajador, tales documentos se agregarán al acta y se hará constar esa razón dentro de la misma.

Los testigos de cargo, son los ofrecidos por parte del jefe del trabajador y serán las personas a las que conste que el empleado no cumplió con sus obligaciones o realizó alguna de las prohibiciones señaladas en el artículo 46 fracción V de la Ley de la materia, quienes harán las manifestaciones de lo que conste en relación con la irregularidad atribuida al trabajador.

El trabajador hará las manifestaciones que considere pertinentes, aportando las pruebas para su defensa. En caso que se niegue a presentar su declaración, dicha situación se hará constar, en la misma diligencia, así como que se le dió oportunidad de expresar lo que conviniera y aportará pruebas.

Cuando un trabajador debidamente citado no asiste, a la celebración de dicha actuación, se hará constar en dicha diligencia y lo cual no suspende dicha diligencia.

Los testigos de descargo, son las personas que el trabajador propone en su defensa y que les constan los hechos, imputables al trabajador o que tienen alguna relación con los mismos--ellos deberán comparecer por separado, permaneciendo en otro lugar, las que no van a declarar, para que no se enteren de la declaración que se haga en ese momento.

La representación sindical, deberá intervenir en defensa de su agremiado, con fundamento en el artículo 46 bis de la Ley de la materia.

No se suspende la diligencia por inasistencia del representante sindical, cuando ha sido debidamente notificado, asentándose esta circunstancia en el acta, agregándose los acuses de recibido, del citatorio que les fue entregado en forma personal.

También en dicha actuación podrá intervenir el Departamento facultado por la Ley orgánica vigente en cada Dependencia de que se trate y le competará cerciorarse de que se cumplan las formalidades esenciales y que se hagan constar que se dió plena libertad para vertir sus declaraciones a todos los intervinientes en dicha diligencia, así como procurarán que las de--

claraciones y pruebas sean suficientes para el esclarecimiento de los hechos, pudiendo formular preguntas, pedir el auxilio de la fuerza pública, haciendo constar en el acta la resistencia del trabajador o los testigos y cualquiera otra circunstancia de trascendencia.

Los testigos de asistencia, darán fe de lo actuado únicamente con su firma, permaneciendo durante el levantamiento del acta hasta su terminación.

Al finalizar la diligencia se hará constar la hora y fecha de la conclusión, deberá ser firmada al margen y al calce por todas las personas que intervinieron, anotándose previamente sus nombres y cargos al calce, entregándose copia del acta al trabajador y al representante sindical, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

Las actas administrativas deberán ser levantadas a la mayor brevedad posible una vez conocido el hecho irregular a efecto de que pueda ejercitarse la acción inherente, por lo cual no podrá excederse de 4 meses, con objeto de evitar la prescripción.

Y una vez que es estudiada el acta administrativa y documentos que se anexaron a la misma. El titular de la Dependencia que se trate, a través del órgano al que le delegue facultades en su representación y en caso de así proceder, formulará la demanda de autorización para dejar sin efectos el nombramiento del trabajador, misma que se promoverá ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

De esta manera, se impulsa el procedimiento laboral burocrático, mismo que se sigue a petición de parte. Y que se inicia con la presentación del escrito de demanda, ante la oficina de partes del mismo Tribunal, la cual lo turnará a la sala que le corresponda, o bien al Pleno según sea el caso.

B) DEMANDA Y CONTESTACION.

En primer término empezaremos dando algunos conceptos de demanda, teniendo así que para Euquerio Guerrero es "La petición de quien se siente titular de un derecho, para pedir su reconocimiento u obligar a un tercero a cumplir con una obligación correctiva." (3)

(3) Guerrero, Euquerio, "Manual de Derecho Procesal del Trabajo". Ed. Porrúa, S.A. México. 1983. p. 550.

Para Cipriano Gómez Lara la demanda "... es la pretensión de quien tiene un derecho válido y en nombre del cual se promueve la acción respectiva." (4)

"Se habla entonces, de un poder jurídico que tiene todo individuo como tal y en nombre del cual, le es posible acudir ante los jueces en demanda de amparo de sus pretensiones." (5)

Con lo que podemos decir que demanda en derecho burocrático, es la petición, mediante la cual el actor formula sus pretensiones ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que intervenga en el conflicto que le es planteado, a fin de que imparta la Justicia.

En cuanto a los requisitos que se hacen exigibles para la demanda la Ley Federal del Trabajo, nos señala los siguientes:

-
- (4) Cipriano Gómez, Lara. "Teoría General del Proceso". Op. cit. - p. 109.
(5) Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Op. cit. - p. 118.

"Artículo 872.- La demanda se formulará por escrito acompañando tantas copias de la misma como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus peticiones."

Por otra parte y en especial dentro del Derecho Burocrático, el artículo 129 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contempla los requisitos que debe contener la demanda y como caso especial, aparece la obligación del actor de acompañar a la misma las pruebas de que disponga, mismo que entre sus requisitos encontramos:

- a) El nombre y domicilio del reclamante;
- b) El nombre y domicilio del demandante;
- c) Objeto de la demanda;
- d) Una relación de los hechos;

- e) La indicación del lugar en que pueden obtener las pruebas que el reclamante no pudiera aportar directamente y que tenga por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

A la demanda acompañará las pruebas, de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de su representante, si no concurre personalmente.

"El Derecho Procesal Laboral Burocrático, es más ritualista que el laboral común de los asalariados o trabajadores en general, pues la demanda, debe ser no sólo la expresión de la acción procesal, pues el actor, no tiene oportunidad legal de ampliar o modificar dicha demanda, ya que ésta se entiende en sentido estricto." (6)

El Pleno o la Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 24 horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará, la aceptación de la demanda y en -

(6) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". Ed. Porrúa, S.A. México. 1982. p. 550.

caso de comparecer como representante o apoderado del actor, se reconocerá la personalidad, decretándose las prevenciones a que hubiere lugar, así mismo se ordenará se emplace a la parte demandada, para que comparezca a contestar la demanda en un término de 9 días para los trabajadores y 5 para las dependencias, a efecto de que hagan valer sus excepciones y defensas y ofrezcan pruebas. Con el apercibimiento de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho de ofrecer - pruebas, si no concurre a dar contestación a la misma.

Entendiéndose, luego entonces por emplazamiento: "... el acto formal en virtud del cual se hace al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez, que al admitirla establece un término (plazo), dentro del cual el reo debe comparecer, a contestar el libelo correspondiente." (7)

Por lo que el emplazamiento equivale a una forma de notificar y es la primera que se hace al demandado llamándolo a juicio.

(7) Cipriano Gómez, Lara. Op. cit. p. 267.

Ahora bien, emplazado que ha sido el mismo procederá a dar contestación a la misma y al respecto se entiende por contestación de la demanda "... la respuesta oral o por escrito que en comparecencia, el demandado da, a las pretensiones del actor." - (8)

La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de 9 días para los trabajadores y 5 para las autoridades, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda y ofrecer pruebas.

De conformidad a lo establecido por el artículo 136 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando la parte demandada no de contestación a la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada en sentido afirmativo, salvo pruebas en contrario.

Si se tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, el demandado puede ofrecer solo aquellas pruebas que pretenden

(8) Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Op. cit. p. 96.

dan demostrar que nunca ha existido relación laboral entre el actor y el demandado.

Al contestar la demanda, se opondrán las excepciones y defensas, debiendo el demandado referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda 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 hechos sobre los que no se suscite controversia y no podrá admitirse pruebas en contrario. La negación pura y simple del derecho no importa a la confesión de los hechos.

C) ETAPA PROBATORIA.

Tanto en la demanda como en la contestación de la misma, se deben ofrecer pruebas que consideren las partes pertinentes para acreditar la acción intentada, o bien las excepciones y defensas hechas valer según el caso.

En dichas promociones, es cuando las partes están obligadas a ofrecer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, los diversos medios de prueba relacionándolos con hechos

y pretensiones o defensas que hayan aducido las partes.

El Tribunal a su vez acepta o rechaza los medios de prueba, una vez que considera como idóneo para acreditar el hecho - que se pretende probar, o bien por no estar ofrecidas conforme a derecho. Siendo admisibles, todos los medios de prueba que no son contrarios a la moral ni al derecho.

Entendiéndose, luego bien, por Pruebas "... los medios - que aportan las partes con objeto de que la Junta llegue a la - convicción de los hechos controvertidos y dicte resolución favorable a sus intereses." (9)

"... Las pruebas tienen como finalidad lograr la convicción del juzgador, respecto de la correspondencia entre las - afirmaciones de las partes y los hechos o situaciones que fundamentan sus pretensiones o defensas." (10)

Al no estipular la Ley Burocrática los medios probatorios que puedan aportar las partes para acreditar sus acciones-

(9) Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Op. cit. p. 404.

(10) Gómez Lara, Cipriano. Op. cit. p. 311.

y para justificar sus excepciones, se aplica de manera supletoria lo dispuesto al efecto por la Ley Federal del Trabajo y del Código Federal de Procedimientos Civiles, de conformidad con el artículo 11 de la Ley Burocrática, siendo las siguientes:

I.- Confesional;

II.- Documentos Públicos;

III.- Documentales Privadas;

IV.- Dictámenes Periciales;

V.- Reconocimiento o Inspección Judicial;

VI.- Testimonial;

VII.- Presuncional Legal y Humana;

IX.- Fotografías y, en general, aquellos medios aportados por los descubrimientos de la ciencia.

Las pruebas pueden referirse a los hechos controvertidos, mismas que deben ofrecerse en la audiencia prevista, por el artículo 131 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Además, se deberán ofrecer acompañando todos los elementos necesarios para su desahogo, ya que en caso contrario el Tribunal las desechará.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje podrá ordenar la citación de las partes, para el examen de documentos, - objetos y lugares, su reconocimiento por actuarios o peritos y - en general, practicar las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad y requerirá a las partes para el desahogo y exhibición de documentos y objetos de que se tratan.

Concluido el ofrecimiento de pruebas el Tribunal, desechará aquellas pruebas que no tengan relación con la litis planteada o resulten inútiles, expresando el motivo de ello.

La Prueba Confesional, consiste en formular posiciones al absolvente, con el objeto de conseguir su declaración de los hechos controvertidos.

La prueba documental y de objetos, la mencionada en primer lugar, se basa en documentos públicos o privados, y la segunda como su nombre lo dice se basa en objetos. Cuando se -- ofrezcan documentos, las partes deberán exhibirlas desde luego. Cuando consiste en informes o copias que deba expedir alguna autoridad, el oferente podrá solicitar al propio Tribunal que los solicite.

Prueba Pericial, misma que consiste en que un perito de determinada materia ilustre al Tribunal, acerca de algún aspecto de la litis o del conflicto.

La Prueba Testimonial, consiste en tratar de acreditar - ante el Tribunal los hechos dudosos o controvertidos relacionandos con el conflicto laboral, mediante la declaración de personas que tienen conocimiento de dicho conflicto.

De la Inspección Judicial, podemos decir, que es el examen directo que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje hace a través de su actuario, sobre ciertos documentos, objetos o lugares, constituyéndose en el lugar donde se encuentren con el fin de formar su convicción. A estas pruebas también se le denomina reconocimiento judicial. El Tribunal podrá ordenar, - entre otras cosas, que se practique la inspección judicial para

el esclarecimiento de la verdad.

Las Presuncionales Legal y Humana, se basan en las consecuencias que la Ley o el Tribunal, deducen de un hecho conocido, para averiguar la verdad de otro desconocido. Al ofrecerlas es importante que se señalen los preceptos legales y los hechos probados de las que deriven tales preceptos.

Teniendo como objeto las pruebas "... lograr la convicción del juzgador respecto de la correspondencia entre las afirmaciones de las partes y los hechos y situaciones que fundamentan sus pretensiones y defensas." (11)

D) ALEGATOS

Una vez que fueron desahogadas todas las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio y sin encontrarse ninguna pendiente de desahogo, las partes formularán sus alegatos correspondientes.

(11) Gómez Lara, Cipriano. Op. cit. p. 311.

En el Derecho Burocrático y por regla general se formularán alegatos, mismos que son una serie de consideraciones y de razonamientos que las partes hacen al Tribunal precisamente sobre el resultado de las dos etapas, ya transcurridas la de la ratificación de la demanda y contestación de la misma y del ofrecimiento, aceptación y desahogo de pruebas.

"Es decir, cada parte recalcará al propio Tribunal, que es lo que ellas y su contraria han ofrecido, negando, aceptando y por otra parte, que extremos de estas afirmaciones y de sus pretensiones, así como de resistencia, han quedado acreditadas a través de las pruebas rendidas y en virtud de esa relación entre las afirmaciones y la prueba, le están adelantando al Tribunal claro que en tono de petición, cual debe ser el sentido de la sentencia. Por ello, con acierto puede considerarse que un alegato o conclusión representa un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que lo está formulando." (12)

Una vez que las partes han alegado o formulados los mismos, se turnará el expediente al Laudo.

(12) IBID. p. 127-128.

E) LAUDO

El Laudo, es la resolución de fondo que dicta el Tribunal y que pone fin al conflicto que se planteó por las partes. El numeral 127 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone:

"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 las consideraciones en que se funde su de cisión.

Al respecto y acorde al artículo transcrito, Trueba Urbina dice: "... que es el acto que sólo realizan las Juntas de Conciliación y Arbitraje y Tribunales Burocráticos, para hallar la verdad existente en las afirmaciones o hechos formulados por las partes. Entre nosotros ningún otro Tribunal tiene esa facultad ni siquiera los de paz gozan de amplia libertad para analizarlas. La apreciación en conciencia no solo comprende esa liber dad, sino que a través de ella se ejerce una auténtica función social y tutelar y reivindicadora de los obreros." (15)

(15) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo" p. 383.

Desprendiéndose que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, goza de plena libertad para apreciar las pruebas, sin sujetarse a reglas fijas, pero no obstante ella, están obligadas las Salas que forman a dicho Tribunal, a estudiar pormenorizadamente todas y cada una de ellas, expresando el análisis de las mismas, así como las razones que tomen en cuenta para concederles o negarles valor probatorio en relación a determinados hechos, sin que se alteren éstos o se incurra en defectos de lógica en el raciocinio.

El otro principio que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje ostenta, para la emisión de Laudos, es que los mismos se dictarán a verdad sabida, la que es considerada por la doctrina como la equidad que debe imperar en las resoluciones laborales y que de esta manera no es aplicable el rigorismo jurídico, ya que sustituye a la verdad legal o formal de la sentencia civil.

Independientemente de que los laudos se dicten a verdad sabida y sin sujetarse a regla fija, los mismos deben reunir los siguientes requisitos formales.

- a) Estar redactados como todo documento en español;
- b) Contener la indicación del lugar, fecha y Sala del Tribunal Burocrático que lo dicte;

- c) No contener raspaduras, ni enmendaduras;
- d) Estar autorizados con la firma entera de los magistrados que dictaron el Laudo;
- e) Relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables tanto legales, como doctrinales, comprendiendo en él los motivos para hacer o no condenación y terminará resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del Tribunal y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.

Al respecto Cipriano Gómez Lara, dice: "... En resumen la estructura de toda sentencia presenta estas cuatro secciones o partes:

I.- Preámbulo.- En el que debe señalarse además del lugar y de la fecha, el Tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes, y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia. Es decir, en el preámbulo deben

vaciarse todos aquellos datos que sirvan para identificar plenamente el asunto.

II.- Resultandos.- Son simples consideraciones de tipo histórico descriptivo. En ellos, se relatan los antecedentes de todo el asunto, refiriéndose a la posición de cada una de las partes sus afirmaciones, los argumentos que ha esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desenvolvimiento. Debe tenerse mucho cuidado en precisar que en esta parte de los resultandos, el tribunal no debe hacer ninguna consideración de tipo estimativo o valorativa.

III.- Considerandos.- Sin lugar, a duda, son la parte medular de la sentencia. Es aquí donde, después de haberse relatado la parte medular de resultados toda la historia y todos los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del Tribunal, resultando de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias, y también a través de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia.

IV.- Puntos Resolutivos.- De toda sentencia, son parte final de la misma, en donde se precisa en forma muy clara, si el sentido de la resolución es favorable al actor o al reo; si exis

te condena y a cuanto monta ésta, se precisan los plazos para que se cumpla la propia sentencia." (14)

Además de los formales, que todo laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, debe contar con los requisitos substanciales. Explicándonos De Pina y Castillo Larrañaga, dichos requisitos;

"I.- Congruencia de la Sentencia.- Es aquel principio normativo dirigido a delimitar las facultades resolutorias del órgano jurisdiccional por el cual debe existir identidad entre lo resuelto y lo controvertido, oportunamente, por los litigantes y en relación con los poderes atribuidos en cada caso, al órgano jurisdiccional por el ordenamiento jurídico. Es decir, la congruencia debe entenderse como una correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerando y resuelto por el Tribunal. Por lo tanto si esa correspondencia se encuentra en las sentencias, entonces, puede decirse que reúne el requisito de congruencia.

II.- Motivación.- Consiste en la obligación para el Tribunal de expresar los motivos, razones y fundamentos de su resolu-

(14) Gómez Lara, Cipriano. Op. cit. p. 320.

ción. En el régimen jurídico mexicano la fundamentación y motivación de los actos no es exclusiva de los órganos judiciales, - si no que se extiende a toda autoridad; en efecto, al disponer - la Constitución que: "Nadie puede ser molestado en su persona, - familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la - causa legal del procedimiento." Está consagrando el derecho de - todo gobernado a que cualquier acto de autoridad, además de emanar de una autoridad competente, entrañe la obligación para ésta, de motivar y fundamentar sus actos, lo que debe ser entendido en el sentido de que la propia autoridad está obligada a expresar - los preceptos jurídicos en los que funde su actuación y los motivos o razonamientos que lleven a la autoridad a aplicar ese principio jurídico al caso concreto.

III.- Exhaustividad.- En cuanto haya tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de - considerar ninguna. Es decir, el Tribunal al sentenciar debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas. La sentencia no será exhautiva, cuando deje de referirse a alguna argumentación, a alguna - prueba; en otras palabras al dictarse una sentencia debe tenerse mucho cuidado de examinar, agotándose todos, los puntos relativos a las afirmaciones y argumentaciones de las partes y a las -

pruebas rendidas." (15)

El Laudo que dicte el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, puede ser dictado, en dos sentidos, desde el punto de vista del titular de cada dependencia, mismo que pueden ser:

1.- FAVORABLE AL ESTADO:

Cuando es favorable a la Dependencia que se trate, es decir, el nombramiento del servidor público de base, deje de surtir efectos y sin responsabilidad para el Estado. En cuyo caso, sólo se cumplirán con los requisitos formales establecidos, para materialmente cesar a un trabajador. Esperando nada más que -- transcurra el término que tiene el trabajador para interponer algún medio de defensa en contra del citado Laudo. Y una vez transcurrido el tiempo estipulado por la Ley, no se inconforma, la dependencia interesada, estará, ahora si, facultada para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, declare firme dicho Laudo.

Una vez que ha sido declarado firme el Laudo la Dependencia a través de la Oficialía Mayor, o bien su Dirección General de Personal, o cualquiera que sea el órgano competente, de confor

(15) Citado por Gómez Lara, Cipriano. Op. cit. p. 323-324.

midad con su reglamento Interior, decretará la baja del servidor público, a través del Acuerdo de Baja, mismo que será notificado en forma personal al servidor público de base afectado en términos que la Ley exige; además en dicho acuerdo, dentro de los motivos que se piden para dar de baja al trabajador, dirá que es - por resolución emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, indicándole también, la fecha a partir de la cual ya desaparece en forma definitiva el vínculo laboral entre el servi dor público y la Dependencia respectiva.

Por otra parte y para fines interiores de la Administración Pública, se elaborará el Aviso de Cambio de Situación de - Personal Federal, el que se comunica a la Secretaría de Programa ción y Presupuesto a fin de que ya no se le destine ninguna partida presupuestal a dicho trabajador, por ya no formar parte de dicha Administración.

2.- JUICIO DE AMPARO:

Luego bien, y el otro sentido en que puede ser dictado el Laudo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es que - sea contrario a los intereses del titular de la dependencia, es - decir, que no se autorice al Estado a dejar sin efectos el nombra

miento de dicho trabajador. En cuyo caso el mismo podrá inconformarse en contra de esa resolución a través del Juicio de Amparo.

En el Juicio de Amparo, interpuesto por el titular de la dependencia respectiva, se expresarán las violaciones cometidas, los artículos constitucionales que se dejaron de aplicar y manifestando los agravios que le causan dicho Laudo, debiendo fundar y motivar dicho amparo a efecto de que la Justicia Ampare y Proteja al titular de la dependencia y como consecuencia ordene se emita uno nuevo, en el que se autorice a dicha dependencia, a dejar sin efectos el nombramiento del trabajador, en base a pruebas y argumentos manifestados, durante la sustanciación de dicho Juicio, al respecto daremos un breve esbozo acerca del Juicio, dentro del Derecho Burocrático.

El Juicio de Amparo mexicano, constituye en la actualidad la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela, a todo el orden jurídico nacional, en contra de las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica.

El amparo interpuesto en contra de los Laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, encuentra su apoyo legal en los artículos 103 y 107 Constitucionales y en la Ley de Amparo, reglamentaria de dichos artículos.

El amparo en materia laboral y tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, existe la suplencia de la queja.

En contra de los Laudos, dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, procede el Amparo Directo, el cual es competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, que correspondan de conformidad con la fracción V, inciso d) del artículo 107 Constitucional que en lo relativo dice:

"Fracción V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que corresponda conforme a la distribución de competencia que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los siguientes casos:

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los trabajadores al servicio del Estado.

C O N C L U S I O N E S :

PRIMERA.- Concluido el análisis de la Destitución, es posible afirmar que existen lagunas respecto a las sanciones y los procedimientos administrativos, así como las autoridades competentes para aplicarlas.

SEGUNDA.- La figura de la Destitución, tiene como fuente el incumplimiento de los servidores públicos de sus obligaciones que emanan de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y cuya finalidad de éstas es que los servidores públicos, presten su servicio en la forma establecida, no incurriendo en ninguna conducta opuesta al buen desempeño de la Administración Pública.

TERCERA.- Así que los funcionarios y demás empleados - que integran las Dependencias gubernamentales, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero, que sufra la Administración Pública, por actos u omisiones que le sean imputables o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de su nombramiento inherente a su cargo o relacionados con su función o actuación.

CUARTA.- Las obligaciones de los servidores públicos, - son las normas establecidas para regular la conducta que no debe asumir, para no afectar los intereses de la Administración - Pública, limitándose estrictamente que cargo o conducta son las que deben prevalecer.

QUINTA.- La Destitución, al traer aparejada la disolución del contrato laboral, por culpa del trabajador según la - autoridad administrativa que así lo decretó, tendrá como consecuencia que el trabajador carecerá del derecho de percibir indeminización alguna.

SEXTA.- Se considera que la relación existente entre el Estado y sus trabajadores de base, es de naturaleza laboral, ya que dicha relación, se rige por las normas, principios y teo - rías del derecho de trabajo.

Y uno de los principios fundamentales del Derecho del - trabajo, es la estabilidad del empleo, ya que con ésto, se pretende que la clase trabajadora, cuente con la certeza de la relación laboral y por ende a recibir la remuneración correspondiente a cambio de sus servicios, ya que por regla general, es el único medio de subsistencia del trabajador y de su familia.

SEPTIMA.- Al establecer la fracción IX del Apartado - "B", del artículo 123 Constitucional: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fija la Ley", sin ninguna excepción al respecto, se llega a la conclusión que los servidores públicos, tienen - concedido el derecho de la estabilidad o inamovilidad absoluta en sus empleos.

El alcance de la inamovilidad de los servidores públi- - cos de base, consiste en el derecho a permanecer en sus empleos con la categoría, puesto o sueldo que les corresponda.

El servidor público de base que es Destituido, le atacan precisamente el Derecho de la inamovilidad en su empleo que le otorga tanto la Constitución, como la Ley Burocrática. Ya que tratándose de los mismos, ellos sólo podrán ser cesados por causa justa y prevenida por la Ley, es decir, que la inamovilidad de los servidores públicos, cuenta con el único tope, las causa les de Cese, precisamente establecidas en el artículo 46 de la disposición en cita.

OCTAVA.- La competencia, es el límite que tiene una autoridad para poder aplicar legalmente el Derecho, dentro del - propio Estado. Y en el presente caso la única autoridad facul-

tada para conocer, acerca de los problemas entre el Estado y sus trabajadores de base, lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

NOVENA.- Diremos que la Ley Burocrática, contempla las causas por las que se dan por concluida la relación laboral existente entre el Estado y sus trabajadores. Y por otro lado la Ley de Responsabilidades al decretar la Destitución, se extralimita en sus funciones y facultades, ya que abarca esferas y facultades que no son de su competencia y al aplicar ambas Leyes en forma indistinta, la autoridad, provoca que se deje en un estado de desprotección al trabajador, ya que el mismo no sabe en que momento y bajo que situación, que Ley será la que se le aplique, o bien cual es la que lo ampara, tutela, protege y sanciona.

DECIMA.- Al aplicarse la Destitución a los servidores públicos de base y que es contemplada por una disposición de carácter administrativa, no tendría razón de existir la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ya que de darse observancia a la Destitución se estaría, en una contradicción, ya que por un lado el derecho laboral protege a los trabajadores, por lo que no puede permitir que una -

autoridad administrativa sea la que en primer lugar la que rompa la relación laboral y se turne para que por segunda ocasión, pero esta vez el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sea el que resuelva acerca nuevamente de la relación laboral.

DECIMA PRIMERA.- El trabajador que incurra en alguna de las causas de cese, se le debe instruir acta administrativa en los términos y con las formalidades que establece el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ya que si el despido se realiza, sin que se haya levantado dicha acta y el trabajador afectado demanda su reinstalación o indemnización haciendo valer que no se cumplió con lo previsto en dicho numeral, es motivo suficiente para que se considere injustificado el despido.

DECIMO SEGUNDA.- Si como sucede en el caso de la Destitución, que ha sido interpretada contradictoriamente por la autoridad administrativa al aplicar al trabajador de base.

De donde resulta cuestionable, que si existe duda, en cuanto a su aplicación para el servidor público de base, en todo caso, debe estarse al principio de derecho del trabajo que dice: "En caso de duda debe prevalecer la interpretación más favorable al trabajador."

DECIMO TERCERA.- Además se considera que el criterio - que debe prevalecer en cuanto al problema planteado, es en el -- sentido de que el artículo 6o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece: "Son trabajadores de base los no incluidos en la enumeración anterior y por ello, serán inamovibles", por deducción, los trabajadores que no desempeñen los puestos de confianza señalados en el artículo 5o. de la misma disposición legal, son trabajadores de base y por tener esta categoría, adquieren el derecho de la inamovilidad, en los términos de la fracción IX del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional y como consecuencia, sólo se puede dar por concluida la - relación laboral por las causales previstas en la norma de trabajo, aplicable a los servidores públicos.

DECIMO CUARTA.- Por esta razón debe desaparecer la figura de la Destitución de los servidores públicos de base, dentro de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por que la misma ataca a las garantías sociales, establecidas a favor de la clase trabajadora.

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

- Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, S.A. 3a. ed. México, 1974.
- Briseño Sierra, Humberto. "Derecho Procesal Fiscal". Ed. -
Porrúa, S.A. México 1964.
- Burgoa, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa, S.A. -
11a. ed. México, 1977.
- Barajas Montes de Oca. "Manual de Derecho Administrativo". -
Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México, 1985.
- Cueva, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo".
Tomo I, Ed. Porrúa, S.A. 10a. ed. México, 1985.
- Cavazos Flores, Baltazar. "Causales de Despido". Ed. Tri- -
llas, S.A. 1a. ed. México, 1983.
- Carro Igelmo, Alberto José. "Curso de Derecho del Trabajo".
Ed. Bosch, S.A. Barcelona, España, 1985.

- García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho" Ed. Porrúa, S.A. 33a. ed. México, 1982.
- Guerrero Lara, Ezequiel, Y/O. "La Interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia De la Nación". (1917-1984)
- Gómez Lara, Cipriano. "Teoría General del Proceso", Ed. - - U.N.A.M. 2a. ed. 3a. reimpresión. México 1981.
- Guerrero Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo". Ed. Porrúa, S.A. 15a. ed. México 1986.
- Gutiérrez y González, Ernesto. "Derecho de las Obligaciones". Ed. Cajica, S.A. 4a. ed. México, 1979.
- Hernán Salvatti, Mariano Y/OS. "Legislación Burocrática Federal, Lesilación, Doctrina y Jurisprudencia". Ed. Porrúa, S.A. 1a. ed. México 1985.
- Mora Rocha, J. Manuel. "Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático". Ed. Francisco Méndez Cervantes. Unica ed. México, 1986.

- Cabanellas, Guillermo. "Compendio de Derecho Laboral". Tomo 1 Ed. Tipográfica Omeba. Buenos Aires, 1968.
- Dávalos, José. "Derecho del Trabajo" Tomo I. Ed. Porrúa, - - S.A. 2a. ed. México. 1968.
- De Buen Lozano, Néstor. "Derecho del Trabajo" Tomo I. Ed. - Porrúa, S.A. 7a. ed. México, 1979.
- Delgado Moya, Rubén. "El Derecho Social del Presente". Ed.- Porrúa, S.A. 1a. ed. México. 1977.
- Flores Zavala, Ernesto. "Comentario al Nuevo Código Fiscal - de la Federación en el 3er. Congreso en México de Derecho Pro- cesal". México 1969.
- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, S.A. - 30a. ed. México 1991.
- Gaspari, Luis. "Tratado de Derecho Civil IV Responsabilida-- des Extracontractuales". Ed. Tipográfica. Argentina, Buenos Aires, 1964.

- Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. "Manual de Derecho del Trabajo" Ed. Secretaría de Trabajo y Previsión Social. México 1982.
- Russomano Mozart, Víctor. "La estabilidad del trabajo en la empresa." Ed. U.N.A.M 2a. ed. México, 1981.
- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo". Tomo II. Ed. Porrúa, S.A. 9a. ed. México 1979.
- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo" Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México 1982.
- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo". Tomo I. Ed. Porrúa, S.A. 7a. ed. México, 1981.
- Villoro Toranzo. "Introducción al Estudio del Derecho" Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México, 1984.

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

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 95a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992.
- Código Federal de Procedimientos Civiles. 56a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1992.
- Código Fiscal de la Federación. Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1992.
- Ley de Amparo. 56a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1992.
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. 43a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1990.
- Ley Federal del Trabajo Comentada. 8a. ed. Ed. pac. S.A. DE C.V. México, 1991.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. 25a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1989.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 25a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México 1989.

D I C C I O N A R I O S J U R I S P R U D E N C I A

Y P U B L I C A C I O N E S :

- Pina, Rafael. "Diccionario Jurídico". Ed. Porrúa, S.A. 6a. ed. México, 1975.

- Real Academia Española. "Diccionario de la Lengua Española". Tomo I. Ed. Calpe, S.A. 20a. ed. Madrid, España, 1984.

- "Diccionario Kapeluz de l. Lengua Española." Ed. Kapeluz. - 1a. ed. Buenos Aires, Argentina, 1979.

- Jurisprudencia 1917-1965 y Tesis sobresalientes 1955-1965- Tomo Actualizado Laboral. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Diario Oficial de la Federación de fecha de publicación 4 de enero de 1980.

- Diario Oficial de la Federación de fecha de publicación 31 - de enero de 1982.