

543  
28



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

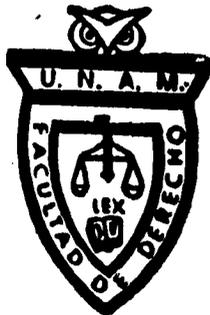
**FACULTAD DE DERECHO**

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

**EL CESE JUSTIFICADO DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO.**

**FALLA DE ORIGEN**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JOEL MARTINEZ MEDINA



MEXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

1995

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 esta 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.

**A MIS PADRES**  
CON GRAN AMOR Y RESPETO  
YA QUE SIEMPRE EN ELLOS  
ENCONTRE ESA CONFIANZA, Y  
APOYO PARA LOGRAR AHORA  
LA CULMINACIÓN DE MIS  
ESTUDIOS

**A MI ESPOSA E HIJOS**  
CON TODO MI AMOR Y ESPECIAL  
AGRADECIMIENTO, YA QUE SIEMPRE  
HE CONTADO CON SU APOYO  
DESINTERESADO. A LA COMPAÑERA  
DE MIS DIAS QUE CON VALOR Y  
AMOR COMPARTIÓ LAS AVENTURAS  
DE LA VIDA CONMIGO, MOTIVACION  
PARA LA CULMINACION DE ESTA  
META.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO  
A NUESTRA QUERIDA FACULTAD DE  
DERECHO Y A NUESTROS  
PROFESORES QUE NOS BRINDARON  
SUS ENSEÑANZAS Y  
CONOCIMIENTOS CON UN GRAN  
AMOR Y UN PROFUNDO  
AGRADECIMIENTO.**

**A LOS LICENCIADOS JORGE  
GUZMAN Y MA. ESTELA GONZALEZ  
VIDAL, CON ESPECIAL  
AGRADECIMIENTO POR BRINDARME  
SU CONFIANZA Y APOYO  
INCONDICIONAL PARA LA  
REALIZACION DE ESTA TESIS.  
GRACIAS.**

## INTRODUCCION

La estabilidad y los derechos de los trabajadores que prestan servicio para el Estado, han sido marginados a través del tiempo, quedando éstos ante una imposibilidad de defensa alguna, en la actualidad la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como requisito esencial para dejar sin responsabilidad a los Titulares de las Dependencias de Gobierno, el cese por medio de un Acta Administrativa instrumentada por el Jefe inmediato Superior y que si esta es levantada cumpliendo los requisitos marcados por la ley, otorga al trabajador la oportunidad de presentar en ese acto los medios idóneos para su defensa.

La presente investigación trata de encontrar las causas de marginación que han tenido los trabajadores: como los antecedentes históricos que desde el punto de vista muy particular dividió en dos etapas la creación del Derecho de los Trabajadores Mexicanos, abarcando las primeras constituciones otorgaron; siguiendo con la creación del Régimen Regulador de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como la conceptualización de los elementos básicos de la relación laboral burocrática.

Si bien en la relación existen entre el Estado-Patrón y el trabajador abarca derechos y obligaciones que le corresponden a cada parte, al igual existen motivos que forman un elemento para la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para una de las partes, así como el procedimiento que rige dicha rescisión, facultando la Ley Burocrática otras leyes que pueden regir supletoriamente al mencionado juicio, asimismo marcado con los artículos 46 y 46 Bis el término de los efectos del nombramiento de los trabajadores burocráticos.

La finalidad de este trabajo es unificar el criterio y objetivo que la Ley Burocrática nos marca, es decir que realmente se cumplan los requisitos para la instrumentación de un Acta Administrativa y así sean valorados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues si bien es cierto que las dependencias gubernamentales realizan el acta, no cumplen éstas los requisitos establecidos, así como el Tribunal ante quien se ventila el procedimiento de cese, despido justificado o injustificado, valores el acta administrativa base de la acción intentada a excepción o puesta que se haya integrado de los elementos necesarios y tenga en beneficio favorable al prestador de un servicio personal subordinado al gobierno.

## INDICE

### EL CESE JUSTIFICADO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

#### INTRODUCCION

	Página
<b>CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO</b>	2
1.- EPOCA CONTEMPORANEA	2
a).- Constitución de 1917	2
b).- Acuerdo de Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 1934	7
c).- Primer Estatuto de 1938	10
d).- Segundo Estatuto de 1941	12
e).- Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional	14
f).- Ley Reglamentaria de los Trabajadores al Servicio del Estado	21
2.- TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE	24
3.- SU INTEGRACION	25
<b>CAPITULO II DIVERSOS CONCEPTOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.</b>	
1.- CONCEPTO DE BUROCRACIA	30
2.- RELACION JURIDICA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS A SU CLASIFICACION, SEGUN LA LEY FEDERAL BUROCRATICA	34

a).- De Confianza	37
b).- De Base	42
3.- CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	44
a).- Empleado Público o Servidor Público	44
b).- Funcionario	47
c).- Nombramiento	50
4.- SITUACIONES QUE SE DAN EN LA RELACION LABORAL ENTRE EL EMPLEADO O SERVIDOR PUBLICO Y EL ESTADO.	53
a).- Estabilidad en el Empleo	53
b).- Suspensión Laboral	57

**CAPITULO III EL CESE JUSTIFICADO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	64
a).- Garantías de Legalidad y Audiencia. Artículo 14 a 16 Constitucionales	66
2.- CAUSALES DEL CESE SIN RESPONSABILIDAD PARA LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL. ARTICULO 46	75
3.- ARTICULO 46 Y ANALISIS DEL ARTICULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	81

**CAPITULO IV EL ACTA ADMINISTRATIVA, REQUISITOS LEGALES PARA DEMANDAR EL CESE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

1.- INSTRUMENTACION DEL ACTA ADMINISTRATIVA	89
2.- CUMPLIMENTACION DEL REGLAMENTO DE LAS	103

**CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO**

<b>3.- EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE</b>	<b>107</b>
<b>4.- INCIDENTE DE SUSPENSION. SU PROCEDENCIA</b>	<b>113</b>
<b>5.- JURISPRUDENCIAS</b>	<b>117</b>
<b>6.- NATURALEZA JURIDICA DEL CESE</b>	<b>124</b>

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## **CAPITULO I**

### ***ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO***

#### **1. EPOCA CONTEMPORANEA**

- a) CONSTITUCION DE 1917
- b) ACUERDO DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DEL  
SERVICIO CIVIL DE 1934.
- c) PRIMER ESTATUTO EN 1938
- d) SEGUNDO ESTATUTO DE 1941
- e) APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
- f) LEY REGLAMENTARIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL  
ESTADO.

#### **2. TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE**

#### **3. SU INTEGRACION**

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO BUROCRATICO**

#### **1. EPOCA CONTEMPORANEA**

“En la historia del movimiento burocrático en México, no existieron grandes grupos, que en pie de lucha presionaran que al Estado para el reconocimiento y declaración de sus derechos. Tampoco surgieron personas que en forma individual que sintetizaran los ideales de los trabajadores al Servicio del Estado, levantando la bandera que encausara sus conquistas. Ese movimiento se hizo patente y se ha ido manifestando con la creación del instituciones que estabilizan a los trabajadores en sus puestos o empleos, que fijan sus derechos y deberes, que forjan todo el sistema de seguridad para la clase burocrática, y que crean tribunales para sus contiendas con el Estado.

Es decir, el movimiento burocrático en México ha sido eminentemente institucional, quedando plasmadas en las disposiciones legales la conquista de este importante sector social.

El régimen porfiriano mantuvo una burocracia pronta para acatar las determinaciones administrativas de un gobierno dictatorial”.<sup>1</sup>

##### **a) Constitución de 1917.**

El Constituyente de 1917 fue creador de esta gran obra en materia social, surgiendo los artículos 27 y 123 constitucional.

---

<sup>1</sup>OLIVERA TORO, Jorge Manual de Derecho Administrativo. Quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1988, pág. 347

La creación del artículo 123 constitucional se da en un momento histórico como una respuesta al descontento social. y que se hizo patente a través de la lucha armada de principios de siglo.

“El Derecho del Trabajo de la Revolución Social Mexicana quiso ser el mensajero y el heraldo de un nuevo mundo, de un mundo en el cual el trabajador sería elevado a la categoría de persona, no para quedar simplemente registrado con ese título en una forma legal, sino para vivir como persona en la realidad de la vida social. En el futuro, el derecho ya no sería tan sólo una forma de la convivencia, sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades de orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana”<sup>2</sup>

La Constitución de 1917 es de las pocas en el mundo y, tal vez la única, en la que plasmó derechos fundamentales para llevar a cabo la revolución agraria y la revolución proletaria como culminación de la Revolución Mexicana, y que fueron las principales respuestas de estas clases desposeídas, obteniendo así como compensación a tantas privaciones, siendo su propósito el reivindicar a la clase trabajadora que se encontraba oprimida y explotada.

El constituyente de Querétaro no contempla la regulación de los servidores del Estado ni de los organismos descentralizados, ya que crearon un artículo 123 constitucional sin apartados, en el que se aplicaba a todos los trabajadores en general.

---

<sup>2</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, décima tercera edición, Ed. Porrúa, México, 1993 pág. 234.

"En el año de 1911 se suscitó en la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión un debate legislativo relacionado con la discusión de dos iniciativas de ley concernientes a la emisión de una ley que regulara las relaciones entre el Estado y sus servidores".<sup>3</sup>

Una de las iniciativas se propuso por el Licenciado Ezequiel A. Chávez por la diputación de Chihuahua; la otra fue presentada por los diputados Justo Sierra Jr. y Tomás Berlanga y la prohibieron las representaciones legislativas federales de Tepic, Sonora y Coahuila.

La primera se concretaba a los empleados civiles del servicio docente y de investigación científica; la segunda abarcaba a todos los servidores públicos federales.

El orador en pro del proyecto, Licenciado Don José Natividad Macías, expuso: "La justicia, la necesidad tan grande de dar garantías a los empleados, han dicho las comisiones, está en la conciencia de todos, porque como acabados de ver, la sociedad ha presentado indignada que, empleados no sólo del servicio docente, sino empleados de la República con servicios de treinta años han sido barridos por la ola revolucionaria sin causa justificada alguna, y este sentimiento de indignación, provocado sin respeto, sin consideración ninguna a una vida entera dedicada al servicio de la República o del Estado, mereció la reacción correspondiente, dando garantías a esos empleados, no sólo a los dedicados a la instrucción pública sino a cualquier servicio público, con el objeto de que no vuelva a repetirse un espectáculo que verdaderamente no ha acreditado, ante las

---

<sup>3</sup> DAVALOS MORALES, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Segunda edición. Editorial Porrúa, México, 1991, pág. 61 y siguiente.

Naciones cultas como que no tenemos respeto ninguno a los servidores que se prestan a la nación”<sup>4</sup>, dicho proyecto fracasó.

Los trabajadores al servicio del Estado no quedaron incluidos en el texto original del artículo 123 constitucional, por lo que en los años de 1917 y 1929, las Legislaturas de los Estados expedieron leyes de trabajo, cuya facultad se concedía de acuerdo al preámbulo del artículo 123 constitucional., algunas leyes si se ocuparon de las relaciones de los trabajadores al servicio de las entidades federativas, otras no. La ley del trabajo de Veracruz expedida el 14 de enero de 1918 y la más antigua de América, no incluyó a los trabajadores al servicio del gobierno del Estado; tampoco se reguló a los trabajadores estatales en el Código del Trabajo de Yucatán de 16 de diciembre de 1918, ni la ley de Tabasco de 18 de octubre de 1926. Tenemos a los estados que si regularon las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores y que fueron: Aguascalientes de 6 de marzo de 1928, Chiapas de 5 de marzo de 1927 y Chihuahua de 1922.

Surge la necesidad de crear una ley laboral unitaria, y que es la del 18 de agosto de 1931 la primera Ley Federal del Trabajo, pero en su artículo 2º de esta Ley establecía:

Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan.

La ley, la doctrina y la jurisprudencia mexicana sostenían que dichos

---

<sup>4</sup> BAZARTE CERDAN, Willebaldo, Antecedentes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Revista Jurídica Veracruzana. Tomo XVI, Número 1, Jalapa, Ver., 1965, pág. 71 y siguientes .

trabajadores al servicio del Estado no podían gozar de la protección de esta legislación del trabajo, sino que deberían ser reguladas por leyes del servicio civil.

Las leyes del servicio civil no se expidieron, los trabajadores del servicio público desarrollaban sus labores en completa inseguridad jurídica y que estaban sujetos a los vaivenes de la vida política, ya que sucedía que con el cambio de funcionarios, aún los de modesta categoría, eran cesados decenas de empleados, a efecto de que fueran nombrados en aquellos puestos los amigos del nuevo titular, por lo que resultaba obvio comprender que dichos trabajadores estaban condicionados tanto en sus derechos como su permanencia en el empleo a criterios subjetivos de los funcionarios.

La polémica que surgió para determinar si el artículo 123 constitucional era aplicable a los burócratas, la Suprema Corte de Justicia resolvió que: "Los trabajadores al servicio del Estado no gozan de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución ya que éste tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de producción, circunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen".<sup>5</sup>

En realidad, a partir de 1930 se levantó el clamor público, de que era necesaria la existencia de normas legales que garantizan la estabilidad de los servidores públicos que habían obtenido una precaria protección; en algunas situaciones la buena voluntad de las autoridades, sin que se tomara en cuenta su conducta ni su antigüedad en la administración pública, y sólo se aplicaba a la clase burocrática y como protección de sus derechos la garantía individual del artículo 5º constitucional, en el que señala: nadie

---

<sup>5</sup> DAVALOS MORALES, José. Op. cit. | pág. 66 | siguientes.

podrá ser obligado a prestar trabajos sin la justa retribución y sin pleno consentimiento, este precepto no amparaba los derechos del personal burocrático.<sup>6</sup>

El día 14 de julio de 1931 se publicó un reglamento que fija el estatuto del personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual fue expedido por el Presidente Ortiz Rubio. Dicho reglamento contiene las características de una ley, se reconoce por el Ejecutivo la limitación de su potestad para expedir nombramientos y ceses, y se establece el principio de inamovilidad o estabilidad del empleado, su derecho al ascenso por competencia y escalafón, y la garantía de no podersele separar del cargo sino por justa causa y juzgaría el titular del ramo.

Precedente de la futura Legislación Burocrática.

**b) Acuerdo de Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 1934.**

El 12 de abril de 1934 se publicó en el Diario Oficial el Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, que de acuerdo a su artículo segundo transitorio, tendría urgencia desde la fecha de su publicación hasta el 30 de noviembre de 1934, se le ha llamado Acuerdo Rodríguez, y que según en su exposición de motivos, su vigencia que se señalaba era para darle libertad al nuevo presidente de actuar como mejor conviniera a su criterio.

Este acuerdo fue dictado por el Presidente Abelardo L. Rodríguez y fue el primer paso serio de regulación de los derechos de los trabajadores al servicio del estado, debido a su inconstitucionalidad, su vigencia fue fugaz.

---

<sup>6</sup> OLIVERA TORO, Jorge. Op. cit. pág. 348 l siguientes

En una revisión somera podemos precisar que el servicio civil comprenderá a todas las personas que desempeñen empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión. Se excluyen a los Secretarios del Despacho, Jefes de Departamentos Administrativos, Procuradores de Justicia de la Nación y del Distrito Federal, Subsecretarios de Estado, Oficiales, Mayores y demás altos funcionarios de la Federación, elaborando una lista limitativa.

Este acuerdo concernía normas a las que se sujetarían los funcionarios al momento de otorgar los nombramientos a los trabajadores y, algo muy importante, establecía que la separación de un trabajador sólo podría llevarse a cabo cuando existiera una causa justificada.

Este acuerdo regulaba dos aspectos básicos para los servicios públicos tanto el ingreso y la separación resultó muy restringido en cuanto a su ámbito personal de validez ya que como mencionamos este acuerdo sólo se aplicaba a los trabajadores del Poder Ejecutivo.

Se argumentó que era inconstitucional por que conforme a la fracción I del artículo 89 constitucional debería ser una ley y no un acuerdo la que regulara dichas relaciones laborales, ya que debe tenerse en cuenta que el reglamento es más fácilmente modificable y que siendo obra de la misma autoridad facultada para nombrar y remover existe el riesgo de que haga modificaciones de acuerdo a circunstancias o personales y que a pesar de esta disposición no pudiera evitarse esta arbitrariedad.

Este acuerdo contenía varios capítulos, se crearon las comisiones del servicio civil y que deberían funcionar en las Secretarías y Departamentos de Estado, señalaba las formas de ingreso al servicio civil, vacaciones, licencias y permisos, recompensas y ascensos, derechos y obligaciones del personal comprendido en el servicio civil; señalaba las sanciones, la forma de separación civil, la supresión del cargo en el presupuesto.

Esta disposición presidencial si benefició a los trabajadores del Estado y sobre todo fue el antecedente del siguiente estatuto de nuestro tema. "El General Abelardo L. Rodríguez merece el reconocimiento de esta actitud revolucionaria, en la que muestra su simpatía por los trabajadores ya que en el acuerdo dice que trata de equiparar los derechos de los servidores públicos al de los trabajadores en general que si bien no fueron incluidos dentro de la Ley Federal del Trabajo de 1931, ésta en su mismo artículo 2º estableció que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan, que aunque el precepto constitucional concede facultades al presidente para designar a los empleados él abdicaba esa facultad para dar seguridad a los propios empleados y funcionarios.

En 1935 el Partido Nacional Revolucionario formuló un proyecto de ley del servicio civil ya que se sentía obligado hacia los empleados públicos que formaban una gran parte de sus filas para mejorar su situación y definir claramente sus derechos y obligaciones. Fue un intento que no mereció la aprobación legislativa y que este proyecto a pesar de ser superior al reglamento del General Abelardo L. Rodríguez no fue

aprobado, pero sirvió como antecedente para la elaboración del estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

“Esta etapa de imprecisión concluyó al ser expedido el 5 de noviembre de 1938 el primer estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión”.<sup>7</sup>

### c) Primer Estatuto de 1938

La lucha política continúa, y con la simpatía del Presidente de la República que era el General Lázaro Cárdenas, se logra que se presente ante el Congreso de la Unión una iniciativa de estatuto para los trabajadores que prestan servicios al Poder Público.

El día 5 de diciembre de 1938 se publicó en el Diario Oficial el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

“Fue objeto de censuras, análisis y explicaciones desde la discusión del proyecto del estatuto. La iniciativa enviada por el Ejecutivo le llamaba “Estatuto Jurídico”, fue entonces cuando la opinión pública reparó en el proyecto de ley que llevaba tal nombre, comentó vivamente la prensa y atacaron unos y defendieron otros.

Teóricamente la reforma fue pertinente, los argumentos del Diputado Hernández Delgado son concluyentes “Debo aclarar que los miembros de las comisiones quitaron el calificativo de Jurídico por estimarlo redundante”<sup>8</sup>

El vocablo “estatuto” deriva del latín status que quiere decir estado y, de modo más comprensivo, situación o condición jurídica determinada.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> BAZARTE CERDAN, Willebaldo, Op. Cit. pág. 77 l siguientes  
<sup>8</sup> IBIDEM. pág. 80

Estatuto es el conjunto de normas que regulan una situación jurídica.

"Este estatuto jurídico de los trabajadores a su servicio fue motivado por la necesidad de poner a salvo a los servidores del Estado de las contingencias electorales, por los que le aseguraba la estabilidad en el empleo y sus ascensos, esto en base a su eficiencia y honorabilidad les garantizaba sus derechos de asociación para la defensa de sus intereses, en la que satisfacía una vieja y justa aspiración de los empleados de gobierno recogida como un compromiso durante su gira electoral"<sup>10</sup>

Este proyecto se presentó ante el Senado de la República que fue la cámara de origen el 27 de noviembre de 1937 que regulaba a los trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo, y el dictamen que emitieron las comisiones respectivas del senado consideraban que el empleado público tenía el carácter de asalariado que constituye un factor de la riqueza social en donde aporta un esfuerzo intelectual o material por lo que recibe una remuneración colocándolo dentro de la categoría teniendo únicamente como patrimonio su capacidad de trabajo, esta trabajador a pesar de esta característica ha carecido de la protección del Estado y de la ley en materia de trabajo tampoco ha gozado de los derechos y prerrogativas que la Revolución ha conquistado para los demás trabajadores.

Es acogido con entusiasmo este proyecto de ley por el Poder Legislativo Federal, sólo se mostró contrario de que sólo favoreciera a los trabajadores del Poder Ejecutivo por lo que se pronunció en favor de dicha reglamentación de derechos se

---

<sup>9</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Décima Primera edición, Editorial Porrúa 1993, pág. 76

<sup>10</sup> DAVALOS MORALES, José, op. cit. pág. 67

hiciera extensiva a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, esta concesión no era un favor, sino que era un reconocimiento de derechos que legítimamente le correspondían, reconoce la organización sindical de los trabajadores del Estado ya que éste por medio de la Constitución Política de la República reconoce la organización de los trabajadores como categoría jurídica, por lo tanto el empleado público requiere como necesidad orgánica la agrupación sindical, el derecho de huelga se establece de acuerdo a modalidades específicas de acuerdo a la realidad gubernamental. Este estatuto dió lugar a la Jurisprudencia relativa y sirve de base para poder elevar los derechos de la burocracia a nivel constitucional al crearse el apartado B del artículo 123 constitucional.

**d) Segundo Estatuto de 1941**

En el año de 1941, el presidente de la República el General Manuel Avila Camacho promulgó un nuevo estatuto del cual podemos decir que solamente se trató de una reforma del anterior estatuto, dicho ordenamiento tuvo vigencia hasta el año de 1963 y que fue abrogado por la actual ley de los trabajadores al servicio del Estado.

El contenido general, su orientación política y social y su contenido jurídico de este nuevo estatuto era enteramente igual, con la única salvedad de que se adicionaron nuevos cargos o empleos que son los llamados de "confianza", aunque a estos servidores públicos no le es aplicable este estatuto y que pueden ser removidos libremente por los titulares.

En su exposición de motivos nos dice.

“Se reitera que el espíritu que anima el estatuto de los trabajadores al Servicio del Estado, es el de la Revolución, que tiende a proteger los intereses elementales de los grupos sociales antes desamparados y que en consecuencia, el gobierno considera el mantenimiento de los principios tutelares en que se inspira la ley; que es urgente adoptar una fórmula mixta que tenga amplitud bastante y respecto a la inamovilidad de los empleados públicos, esto es, precisar cuales son de confianza y cuales de base, que tal fórmula debe permitir combinar las ventajas del sistema enumerativo con las de una definición general que la formación de escalafones en la ley derogada es oscura y ha engendrado en la práctica multitud de problemas que es preciso evitar, mediante la clara redacción de las normas relativas, aprovechando la experiencia de dos años de vigencia del ordenamiento derogado; que el criterio para el ascenso debe ser el de mayor competencia y sólo en igualdad de ésta primera condición, admitir como factor determinante el de antigüedad; que es pertinente limitar que los sindicatos federados que constituyen la Federación de Trabajadores se adhieran a organizaciones campesinas u obreras, por cuanto a que la prudencia aconseja dejar establecido que no existe identidad de intereses entre esas diversas agrupaciones; que en materia de huelga por la peculiar naturaleza de las funciones que desempeñan los empleados públicos no debe llegarse a la suspensión de labores ni una calificación previa de la legalidad de esa actitud; que debe precisarse con absoluta claridad que el tribunal de arbitraje queda situado dentro de los

Poderes de la Unión y, finalmente, que deben fijarse reglas que permitan abreviar los procedimientos que deben normar los conflictos entre el Estado y sus servidores".<sup>11</sup>

Estas disposiciones legales de este nuevo estatuto se encuentra reproducidas por la actual ley burocrática.

En el año de 1947 el Congreso de la Unión aprobó un proyecto en el que se proponía reformas al Estatuto, pero se tacharon de inconstitucionales tanto las reformas como el estatuto durante su vigencia.

"Los burócratas consideraban que a pesar de una evolución legislativa, dicho estatuto que los regía, no constituían una garantía suficiente, y que sólo señalando sus relaciones laborales a nivel constitucional estarían seguros que sus derechos laborales les serían respetados."<sup>12</sup>

#### **e) Apartado B del artículo 123 Constitucional**

Como fueron objetados de inconstitucionales los Estatutos de 1938 y 1941, el 5 de diciembre de 1960 se adicionó el Apartado B del artículo 123 constitucional. El Presidente Licenciado Adolfo López Mateos en su iniciativa señalaba:

"Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con

---

<sup>11</sup> BAZARTE CERDAN, Willebaldo, op. cit. 1984

<sup>12</sup> DAVALOS MORALES, José, op. cit. pág. 70

el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública: Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de allí que deba ser siempre legalmente tutelado”<sup>13</sup>

La seguridad social de estos trabajadores burocráticos se da en la ley del 28 de diciembre de 1959 publicada el 30 del mismo mes y año, creándose así el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Como señalamos, el Ejecutivo Federal era el Licenciado Adolfo López Mateos quien en el gobierno anterior se había desempeñado como Secretario del Trabajo y Previsión Social por lo que conocía perfectamente los problemas de la clase obrera.

Años atrás habían surgido problemas en el sindicato de ferrocarrileros pugnas entre los grupos encabezados por líderes, propicios a los intereses gubernamentales y los llamados “independientes” en el que estaba al frente Demetrio Vallejo cuya finalidad era obtener el control de esta poderosa organización sindical.

En agosto de 1958, Vallejo triunfa en las elecciones internas, y va al frente del sindicato realiza como primer acto el de pedir mejoras para sus agremiados mediante un emplazamiento a huelga; el hecho de que las peticiones las solicitara un sindicato independiente, se declara inexistente la huelga ya que no prosperan los amparos que se promovieron y como medida de presión se iniciaron huelgas, de hecho, coincidieron con un periodo vacacional de la población lo que originó un desquiciamiento en el transporte,

---

<sup>13</sup> OLIVERA TORO, Jorge. op. cit. pág. 351

esto originó que fueran detenidos los dirigentes sindicales y se desató la represión, en la que la policía y el ejército ocuparon los locales del sindicato y detuvieron a cientos de sindicalistas.

Así que las presiones ejercidas por la clase burocrática, sumada a la necesidad de "limpiar" la imagen presidencial de estos actos represivos, originó que el presidente de la República presentara una iniciativa de adiciones al artículo 123 constitucional con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios.

Así surgió un régimen especial, de excepción cuyo marco jurídico constitucional regula las relaciones laborales que se dan entre los poderes de la Unión y el gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores.

Así en 1960 el artículo 123 constitucional quedó integrado por dos apartados:

El A, compuesto por el texto de las fracciones existentes previamente a la reforma, y el B que fueron objeto de la adición y que con su aprobación se cristalizó el anhelo de los servidores públicos al ser plasmadas sus relaciones laborales a nivel constitucional, por lo que se debía hacer respetar las garantías mínimas que establecía la Constitución. Este texto constitucional ha sufrido reformas en ambos apartados.

Así el texto original del artículo 123 constitucional decía:

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

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

B. Entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores.

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

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

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

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de estos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal.

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

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

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

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

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.

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

XI. La seguridad social se organizará sobre las siguientes bases mínimas:

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

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

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno para

amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstetricia, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

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

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

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

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

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

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza.

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

Además de este contenido esencial, el proyecto aprobado contenía varios artículos transitorios, solamente mencionaremos que en el artículo 2° se señalaba la elaboración de la ley Reglamentaria de este artículo 123, apartado B constitucional.

La diferencia con el artículo 123 constitucional que nos rige actualmente son:

El marco jurídico del anterior se refería a los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los territorios federales y sus trabajadores; por reforma el artículo 43 constitucional publicada en el Diario Oficial el 8 de octubre de 1974 desaparecieron los territorios federales de Baja California Sur y Quintana Roo, y adquieren la categoría de entidades federativas.

Se modifica en este mismo decreto de reformas el proemio de este apartado B del artículo 23 constitucional y suprime la reducción de territorios federales.

La fracción VIII se le agrega que, en igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia.

La fracción XI en su inciso f) señala que mediante las aportaciones que haga establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos créditos barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas o bien, para construir las, reparar las, mejorar las o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos y la nueva fracción del XIII bis.

Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

Por lo demás quedarán igual las demás fracciones que señalaremos de este apartado B del artículo 123 constitucional, y así como estaba ordenado se elabora la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**f) Ley Reglamentaria de los Trabajadores al Servicio el Estado.**

El 27 de diciembre de 1963, se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado publicada el día siguiente y que ésta es la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, el cual ha tenido varias reformas.

Su artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala su aplicación a los trabajadores de algunas instituciones públicas las cuales enumera, pero en forma confusa señala otros organismos descentralizados y que tienen a su cargo función de servicios públicos; también encontramos que se encuentran sujetos a la Ley Federal del Trabajo o lo que es peor queda una laguna jurídica.

En la reforma del 17 de noviembre de 1982, se incluyen en este apartado B la protección en sus relaciones laborales a los trabajadores bancarios, y que estaban regulados por reglamentos carentes de legalidad, artículo 123, apartado B constitucional, fracción XIII bis.

Esta ley sigue las bases generales de los estatutos anteriores, debiendo señalar que el Estatuto de 1936 siguió las disposiciones de la Ley Federal de 1931.

Haciendo una lectura cotejada de esta Ley y el Estatuto de 1941, sólo podremos referirnos a que se incluye en la ley nuevos organismos descentralizados; se amplía la enumeración de los puestos de confianza, teniendo como única novedad que se

reglamenta un título especial relativo al escalafón, dándose normas y definiciones para regular estas situaciones jurídicas; se da nueva denominación al Tribunal de Arbitraje y se acortan los plazos para contestar demandas, en materia de caducidad y prescripción se reestructuran estas instituciones y se modifican los plazos.

“El 5 de diciembre de 1963, el Presidente López Mateos envía el proyecto de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional a la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; y en el oficio de remisión expone el Primer Mandatario: “Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos, por la Administración del apartado B al artículo 123, procede complementar este importante avance mediante la expedición de la ley que la reglamente. La Revolución Mexicana a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, ha cumplido ampliamente con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales, es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública que son los trabajadores de la Nación”<sup>14</sup>

En base también a la Jurisprudencia que da la H. Suprema Corte de Justicia y en las tesis del H. Tribunal de Arbitraje, se abordan en esta iniciativa inspirada en la justicia los puntos relativos a: la jornada de trabajo, estabilidad en el empleo, salarios,

---

<sup>14</sup> BAZARTE CERDAN, Willebaldo, op. cit. pág. 84 l siguientes.

requisitos reguladores del escalafón, conocimiento, aptitud y antigüedad, derecho de huelga; protección en caso de accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales; jubilación, muerte, habitaciones baratas y tiendas económicas, protección específica de la mujer, estableciendo también, la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales así como otras normas para el debido respeto de la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del Orden Común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado hace una división entre empleados y funcionarios, en donde señala que los funcionarios requieren de un nombramiento con aprobación expresa del presidente de la República y que estos vienen a ser los trabajadores de confianza.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reconoce a los servidores del Estado tres instituciones que son conquistas de esta clase social que es la burocracia y que han sido conquistadas por ella y que son: derecho escalafonario, sindicación y huelga.

También se establece la inamovilidad de los empleados de base en la fracción IX, apartado B artículo 123 constitucional el trabajador tiene la opción por la

reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente en los casos de despido injustificado.

Y para vigilar el cumplimiento de los ordenamientos que señala esta ley en lo relativo a violaciones, infracciones y sanciones se ha creado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sólo es aplicable a los trabajadores de base.

## **2. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE**

Esta institución surge para la resolución de sus controversias con el Estado.

En el proemio del estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión exponía al respecto: "Debiendo conocer para la mejor garantía de los empleados un tribunal de arbitraje especial y juntas especiales en cada dependencia del ejecutivo federal, colegiados y con independencia absoluta de la autoridad oficial de los órganos del Estado, deberá integrarse por representantes, del Ejecutivo Federal, de sus unidades burocráticas y con individuos designados de común acuerdo por los representantes oficiales de los trabajadores".<sup>15</sup>

Al aprobarse este proyecto y expedirse el Estatuto de 1938 se creó el Tribunal de Arbitraje como de revisión o de segunda instancia ya que anteriormente los conflictos entre los servidores y el estado y cualquiera de los poderes se planteaban primero ante las Juntas Arbitrales existiendo una en cada unidad burocrática.

Al principio dicho tribunal conocía de los conflictos entre los trabajadores del Poder Judicial y ésta: más la Suprema Corte consideró que no podía someterse a un tribunal que la constitución no autorizaba Ya que esto significaba que se creaba un poder

---

<sup>15</sup> OLIVERA TORO, Jorge. op. cit. pág. 350

superior al judicial y violar su soberanía, años después esta situación se resolvía con la reforma al artículo 123 constitucional, apartado B, donde señalaba que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sería el que conociera de estos conflictos.

La modificación del nombre de este tribunal, obedeció a que en el nuevo ordenamiento se introduce el procedimiento de conciliación como un procedimiento previo a la fase contenciosa, por lo que se denominó Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual es un órgano jurisdiccional, pero formalmente administrativo.

Así, a través de sus decisiones coadyuvará mejor con el Estado para obtener así cada día una Administración Pública más eficaz.

### **3.- SU INTEGRACION**

Este órgano jurisdiccional, como ya mencionamos, es el encargado de dirimir los conflictos que surgen entre los poderes Legislativo y Ejecutivo y sus trabajadores, es un cuerpo colegiado y se integra por un representante del gobierno federal designado por los poderes de la Unión, un representante designado por los trabajadores el cual es nombrado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado por tercer árbitro, el cual será nombrado por los dos representantes citados, aunque en la práctica lo designa el Presidente de la República; esto lo establece el artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos señala este artículo que funcionará en Pleno y en Salas.

Se integrará en pleno con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional el cual será designado por el Presidente de la República que fungirá como Presidente del Tribunal.

El artículo 124 de la ley nos señala su competencia del tribunal que ya mencionamos y que en su fracción V, nos señala que también el registro de las condiciones generales del trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Existe también una comisión substanciadora, organismo de carácter permanente y que se integra con un representante de la Suprema Corte de Justicia designado por el Tribunal del Pleno; otro que nombra el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación; y un tercero ajeno a los dos y que es designado de común acuerdo por los mismos.

Las partes en las controversias burocráticas tanto individuales como colectivas, son los trabajadores considerados aisladamente, y los organizados en sindicales que resulten afectados en sus derechos por los titulares de los Poderes Públicos (dependencias oficiales y organismos descentralizados que cita la misma ley).

El proceso ordinario burocrático requiere de un procedimiento previo de carácter conciliatorio pero sólo se da en los conflictos colectivos o de carácter sindical; aquí el Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tan pronto como reciba la demanda dentro de veinticuatro horas citará a las partes a una audiencia de conciliación, la cual debe celebrarse a los tres días siguientes, en la que procurará un

avenimiento, y si llegan a un convenio, las partes quedan obligadas por el mismo como si fuese sentencia ejecutoriada; en caso de que no llegaran a un acuerdo, el expediente se remite a la Secretaría del Tribunal para la tramitación de la fase contenciosa.

Con la etapa contenciosa se inicia los conflictos individuales, aquí no existe el procedimiento conciliatorio y se reduce a una sola audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, a no ser que el tribunal considere necesaria la práctica de otras diligencias en cuyo caso ordenará que se lleven a efecto, y una vez desahogadas se dictará el fallo correspondiente.

**Artículo 27 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

Las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se consideran como sentencias definitivas de carácter judicial por lo que contra ellas procede el juicio de amparo directo o de única instancia, de la Suprema Corte de Justicia si trata de violaciones de fondo, o ante los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se reclamen violaciones sustanciales al procedimiento.

El procedimiento que se sigue en los conflictos individuales es el siguiente:

Se presenta la demanda por escrito o en comparecencia, se corre traslado a la parte demandada, la que debe contestar en un plazo que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente de la fecha de su notificación, plazo que se amplía por razón de la distancia; en caso de que no conteste la demanda oportunamente o resulta mal representada la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo salvo prueba en contrario tan pronto el tribunal reciba la contestación, o una vez transcurrido el plazo

para presentarla ordenará la práctica de las diligencias necesarias y citará a la partes y en su caso, a los testigos y peritos para la referida audiencia de pruebas, alegatos y resoluciones.

El propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe fijar el orden de la recepción de las pruebas, admitiéndose únicamente las que hubiesen sido ofrecidos y sean pertinentes al litigio a no ser que se refieran a hechos supervenientes, cuyo caso se debe dar vista a la parte contraria, o si dichos medios tienen por objeto probar las tachas en contra de los testigos o se trate de confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia, en el concepto de que en todo caso los miembros del tribunal deben procurar la celeridad del procedimiento.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Panorama del Derecho Procesal del Trabajo | Procesal Burocrático, Revista Mexicana del Trabajo, Tomo XV, Número 2, Junio, México, 1965, Pág. 27 | siguientes.

**CAPITULO II**

**DIVERSOS CONCEPTOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS  
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

**1. CONCEPTO DE BUROCRACIA**

**2. RELACION JURIDICA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SU  
CLASIFICACION, SEGUN LA LEY FEDERAL BUROCRATICA.**

- a) De Confianza
- b) De Base

**3. CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

- a) Empleado Público o Servidor Público
- b) Funcionario
- c) Nombramiento

**4. SITUACIONES QUE SE DAN EN LA RELACION LABORAL ENTRE EL  
EMPLEADO O SERVIDOR PUBLICO Y EL ESTADO**

- a) Estabilidad en el empleo
- b) Suspensión laboral

## CAPITULO II

### DIVERSOS CONCEPTOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Es necesario que para adentrarnos más a la esencia de este trabajo considerar los conceptos más usuales en el procedimiento de dichas actas, es decir a que personas debemos abarcar para la instrumentación de el Acta Administrativa, así como los elementos necesarios para que se rescinda la relación laboral entre trabajador y el Estado. Por ello el presente capítulo nos llevara a conceptualizar la burocracia y los empleados en términos generales, que abarca, asimismo si los trabajadores son clasificados de base o de confianza y los elementos que como ya se dijo para rescindir la relación de trabajo que son la suspensión, la estabilidad en el empleo

Serra Rojas nos dice que la "Función pública es el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores".<sup>17</sup>

Así con la entrada de personas a al función pública se fue formando un cuerpo de funcionarios y empleados a la Administración Pública, a la que se le denominó burocracia, concepto que inicia nuestro presente trabajo.

#### I. CONCEPTO BUROCRACIA

"Al parecer burocracia se deriva de la raíz latina, también tomada del griego *borrus* y que significa un color oscuro. En el siglo XVIII, en Francia, las oficinas de los

---

<sup>17</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Décima Quinta Edición. De. Porrúa, México, 1992, pág. 359

escribanos se cubrían con una tela obscura bure de donde vino el llamar a los más importantes *bureau*, se utilizó la palabra *bureaucratie* la cual designaba a las oficinas gubernamentales".<sup>18</sup>

Para el Diccionario de la Lengua Española, se señala que burocracia tiene diversas acepciones, a saber:

1. Clase social que se refiere a los empleados públicos
2. Conjunto de funciones y trámites destinados a la ejecución de la decisión administrativa principalmente de carácter político<sup>19</sup>

"En el Diccionario Jurídico Mexicano encontramos que burocracia proviene del francés *bureaucratie*. La etimología de la voz se integra del francés *bureau-oficina* y del Helenismo *cratos-poder*, término que engloba las diversas formas de organización administrativa a través de las cuales las decisiones de un sistema político se convierte en acción".<sup>20</sup>

Como diversa definición podemos decir que la burocracia, del francés *bureaucratie*, compuesto de *bureau-oficina* (u *bureo*) 1a. doc. 1832-1836, desaprobado por Baralt (1855), que recomienda Covachuela y, en lugar de burócrata covachuelista, deriu-burócrata Burocrático<sup>21</sup>

<sup>18</sup> CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición, De. Pac. México, 1991, pág. 75

<sup>19</sup> Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, pág. 236.

<sup>20</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, A-CH, Quinta Edición, De. Porrúa, UNAM, México, 1992, pág. 365.

<sup>21</sup> JOAN CORAMINAS, J.A., Pascual. Diccionario Etimológico Castellano e Hispánico, volumen I, A-CA, primera edición, De. Gredos, Madrid, 1980, pág. 703.

La burocracia alude a una clase social integrada por los funcionarios y empleados públicos.

Con otra denominación se considera a la influencia o dominio de los servidores del Estado.

La palabra burocracia es una expresión peyorativa y que se denomina al grupo de personas que sirven al Estado en forma permanente y presupuestal. Esta clase social es vista desde un punto de vista positiva y negativa a la vez. Positivamente porque sirve a la sociedad realizando así los fines del Estado; y negativamente la que su predominio es cada vez más grande, ocasionando así gastos a los ciudadanos, así como trámites lentos, exceso de requisitos en el papeleo y demás trabas.<sup>22</sup>

De los conceptos antes señalados, podemos decir que el Estado requiere de personas físicas que ejerciten sus tareas en particular, que realicen los derechos y cumplan las obligaciones que les corresponden; señalamos que las personas que intervienen en la burocracia deben tener capacidad física, mental y preparación técnica, desde el funcionario, el empleado público, así como los profesionistas y personal esencial, todo este conjunto se le llama burocracia y sirve para el desarrollo de satisfacción a la sociedad.

La burocracia, como clase trabajadora, también ocupa un lugar en nuestra sociedad y que esta clase social se forma por los funcionarios y empleados públicos.

---

<sup>22</sup> SERRA ROJAS, Andrés. op. cit., pág. 361

Existe discrepancia en cuanto a la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores y que hoy en día siguen sin definir la que existen tres corrientes para ubicarla dentro del Derecho.

La primera corriente la enfoca dentro del derecho del trabajo, siendo quizá la más aceptada, la cual sostiene que la relación laboral entre el Estado y el trabajador existen características típicas de dirección, dependencia y salario, características propias del Derecho Laboral. Existen además un trabajo personal subordinado a cambio de una prestación económica, aunque la relación se inicie en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya, además está regulada por el artículo 123 Constitucional, y que de una manera supletoria se rigen por normas laborales que manda a los trabajadores en general.

La segunda corriente nos dice que el origen de esta relación entre el Estado y sus trabajadores públicos surge por un acto administrativo el cual es el nombramiento en donde existe una voluntad soberana con el objeto de asignar una función pública, por lo que el Estado somete dicha relación al régimen de derecho administrativo.

La tercera y última corriente nos dice que, debido a esta indefinición entre el derecho del trabajo y el derecho administrativo, origina esta tercera posición que nos dice que las normas que regulan esta materia debería ser autónoma, la que cuenta con ambas disciplinas y que algunos autores la denominan como derecho administrativo laboral o burocrático.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> MARTINEZ, Rafael. Derecho Administrativo. Colección de textos jurídicos, Editorial Melo, México, 1991, pág. 308 y siguientes.

## **2. RELACION JURIDICA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SU CLASIFICACION SEGUN LA LEY FEDERAL BUROCRATICA.**

- a) De Base
- b) De Confianza

El artículo 123, apartado B expresa en su proemio que sólo es aplicable a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

Y su ley reglamentaria que es la ley de los trabajadores al servicio del Estado, nos dice en su artículo 1º de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil “Maximiliano Avila Camacho” y Hospital Infantil, así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

El comentario que al respecto hacen Alberto y Jorge Trueba, consiste en que dicho artículo amplía su aplicación a organismos e instituciones descentralizadas y que tienen funciones de servicio público, esto ha originado problemas tanto constitucionales como jurídicos en cuanto a que aplicación jurídica les corresponde a este tipo de organismos descentralizados, Ya que en el apartado B del artículo 123 Constitucional no

se refiere a ellos, y que la fracción XXXI del apartado A de este artículo 123, si alude a estos organismos descentralizados. Tenemos algunos organismos descentralizados como son: Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social entre otros que son sujetos a la aplicación del apartado A del artículo 123 Constitucional.

Aparte de esta, nuestra Legislación mexicana regula específicamente ciertas relaciones laborales que se presentan dentro de los tres Poderes de la Unión.

Tal es el caso de los trabajadores de base. A los trabajadores de confianza los excluye del régimen de la Ley Burocrática, reconociéndoles sólo las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social

Encontramos también que los organismos que forman la Administración Pública Paraestatal existe este problema en cuanto a su régimen laboral aplicable, apartado "A" o apartado "B" del artículo 123 Constitucional, todo esto se debe más que nada a situaciones coyunturales en el momento de la creación de estos organismos, tal es el caso de las Sociedades Nacionales de Créditos en la que su relación laboral es de acuerdo al apartado B, y se le aplica la seguridad social que da el Instituto Mexicano el Seguro Social, regulada por la ley reglamentaria de la fracción XIII bis apartado B, artículo 123 Constitucional.

"Esta pluralidad de regimenes no sólo complica el estudio de la función pública sino su aplicación misma, generando desigualdad entre los trabajadores y en sus derechos que gozan".<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> *ibidem*

**La Ley Burocrática nos define al trabajador como: toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.**

El artículo 3º nos está señalando dos clases de trabajadores, los que son por tiempo indefinido y los temporales, existe relación con el artículo 12 de la misma ley, que hace mención a otra clase de trabajadores, el cual nos dice que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo.

Hay trabajadores que desarrollan un servicio público pero que por disposición de la fracción XIII del apartado B, 123 Constitucional y del artículo 8º de la Ley Burocrática, se les excluye de estos ordenamientos, creando sus leyes propias.

Artículo 8º de la Ley Burocrática nos señala: "Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5º. los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que son sujetos al pago de honorarios.

Artículo 4º y 5º de la mencionada ley, nos señala a los trabajadores de base y de confianza.

**a) Artículo 5°. Son trabajadores de confianza:**

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

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

- a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, sub-directores y jefes de departamento.**
- b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.**
- c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de estos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.**
- d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Areas de Auditoría.**

- e) **Control directo de adquisiciones:** cuando tenga la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.
- f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.
- g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se le lleve a cabo.
- h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias de Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.
- i) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayuntamientos.
- j) Los Secretarios particulares de: Secretario, sub-Secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo
- k) Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.
- l) Los agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.

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

III. En el Poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría de Hacienda: El contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero.

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

“La ley sigue una vía diferente a la Ley Federal del Trabajo, este artículo 5º se reformó en enero de 1984, enumerándose en cuatro fracciones los puestos de confianza, señalando en el caso del Poder Ejecutivo a los de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, los que tienen manejo de fondos, los que tienen el control directo de adquisiciones: por otra parte señala los agentes del Ministerio Público Federal y otros más, y al final del artículo señala, que la clasificación de los puestos de confianza

en cada una de las dependencias o entidades formará parte de su catálogo de puestos, por exclusión determina a los de base".<sup>25</sup>

Encuentra su origen en el artículo 123 Constitucional en su fracción XIV, apartado B.

La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Ya mencionamos anteriormente que los trabajadores de confianza en el servicio no son protegidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala:

Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.

En el poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirá dicha relación.

"Esta situación ocasiona inseguridad y desprotección a los trabajadores de confianza en cuanto a su estabilidad, se les abandona a su suerte y marchan a la deriva, de acuerdo al momento político que exista.

---

<sup>25</sup> GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Décima séptima edición, De. Porrúa, México, 1990, pág. 543

Estos trabajadores de confianza, no tienen derecho a la formación de sindicatos así como a la contratación colectiva, y en consecuencia a la huelga, para ellos, un despido injustificado no puede exigir ni reinstalación ni indemnización, acciones que sólo garantizan la estabilidad en el empleo, y sólo están protegidos en cuanto a la Seguridad Social.

“No estamos de acuerdo en esta marginación que se les da a los trabajadores de confianza, ya que el trabajo humano es general, independientemente de la empresa o dependencia gubernamental.”<sup>26</sup>

“El concepto empleado de confianza se utilizó por vez primera en el proyecto sobre jornada de trabajo presentado a la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo, que se celebró en la Ciudad de Washington en el año de 1919, fue adoptado más tarde por la legislación belga, pasando posteriormente a nuestro Derecho, en los artículos 4º 48 y 126, fracción X de la Ley Federal del Trabajo. Se sostuvo que los empleados de confianza serían precisamente los altos empleados que por razón de funciones tenían a su cargo la marcha y el destino general de la negociación, o que por razón de sus funciones, estuviera al tanto de los secretos de la empresa”.<sup>27</sup>

Este concepto que se da del empleado de confianza se relaciona, valga la redundancia, con la confianza que se le tiene a dicho empleado.

<sup>26</sup> DAVALOS, José, Tópicos Laborales. Ed. Porrúa, México, 1992, págs. 113-115.

<sup>27</sup> BALTAZAR CAVAZOS. Los Trabajadores de Confianza. De. Trillas. México, 1993, págs. 11 y siguientes.

**b) Los trabajadores de Base.**

Encuentran su regulación en el artículo 123 Constitucional, apartado B, fracción IX, y el artículo 6° de la Ley Burocrática.

**Artículo 123, apartado B, Fracción IX.**

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

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

**El artículo 6° de la Ley Burocrática.**

Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y por ello serán inamovibles; los de nuevo ingreso no serán inamovibles después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.

Esto en la práctica no es así, ya que existen trabajadores que han prestado sus servicios al Estado por largos años sin que hayan obtenido su base; esto se debe a que sus emolumentos se cubren con partidos globales, esto es como a lista de raya o provisionales, sin estar incluidos en forma específica en el presupuesto, teniendo como consecuencia que no puede tener una base que legalmente no existe.

Lo que si notamos es que existe una estabilidad relativa en el trabajador, en la que la inamovilidad sólo puede ser justificada cuando exista el cese; previsto por el artículo 46 de la Ley Burocrática.

Así que los trabajadores de base son inamovibles, en tanto que los de confianza son removibles, esta inamovilidad no quiere decir imposibilidad de cambio de cargo o traslado a otra oficina ubicada en distinto lugar de la entidad o de la República, sino imposibilidad de ser cesado, salvo que ocurra, como ya mencionamos, alguna de las causas específicas en la ley.

La removilidad de los empleados de confianza exige que quien lo realice esté facultado para ello, artículo 89 fracción II Constitucional; autoriza al Presidente de la República a nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, al titular del Organó u Organos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda; nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

La inamovilidad que se da en los trabajadores de base, constituye una garantía para el trabajador que lo preserva de un cese arbitrario e injusto.

por lo que señalamos que los trabajadores de base son inamovibles, deben ser de nacionalidad mexicana y sus derechos son irrenunciables.

“Por otro lado, el artículo 123 Constitucional en su apartado B, señala los derechos sociales mínimos de los trabajadores al servicio del Estado:

Jornada máxima de ocho horas, descanso semanal, vacaciones, salario, igualdad de salario a trabajo igual, protección del salario, escalafón, ascensos y antigüedad, inamovilidad en sus empleos, asociación y huelga, seguridad social y jurisdicción especial para sus conflictos. Estos derechos se reglamentan en la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, pero sólo comprenden a la burocracia federal, quedando marginados los empleados públicos de los estados miembros y de los municipios, pero más protegidos porque se rigen por el apartado A del artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal del Trabajo”.<sup>28</sup>

### **3. CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

#### **a) Empleado público o Servidor público**

En nuestro país se ha empleado como sinónimo los términos: burócrata o trabajadora al servicio del Estado, funcionario, empleado y servidor público; estos conceptos los ha utilizado indistintamente sin darle mayor importancia a esta confusión, terminología que tanto la Constitución, como leyes administrativas y reglamentos los mencionan de diferente manera.

Analizando estos conceptos podemos decir que burócrata se da en la organización pública como privada, entre funcionario y empleado existen diferencias, y el servidor público rebasa la idea entre ambos, es decir funcionario y empleado, no

---

<sup>28</sup> TRUEBA URBINA, Albertó. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Sexta edición. De. Porrúa, México, 1992, pág. 528.

existiendo una relación laboral con respecto al Estado, por lo que partiremos de la expresión más generalizada que es la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado más que de servidores públicos.

Andrés Serra Rojas nos dice: "La expresión más empleada histórica y legalmente ha sido la de funcionario y empleados públicos".<sup>29</sup>

Podemos clasificar así a los trabajadores al servicio del Estado en: altos funcionarios, funcionarios y empleados de la Administración Pública.

"Los altos funcionarios de la Federación, son aquellos que están en la cima de esta organización que se encargan de la decisión y responsabilidad de los importantes problemas de esta organización administrativa, estos funcionarios la mayor parte de ellos son de elección popular que expresan la voluntad del Estado, ya sea para elaborar una ley, para aplicarla o para dirimir una controversia o para el gobierno de un estado-entidad; también son aquellos que tienen un puesto importante, como son: un secretario de Estado o un Procurador de la República."<sup>30</sup>

Nuestra Constitución utiliza diversas denominaciones al referirse a estos servidores en los siguientes artículos, sin darle mayor importancia a su denominación como son: artículos constitucionales 8, 89, 109, 110, 112, 113 y 114 se refiere a empleados y servidores públicos.

Artículo 123, apartado B los señala como trabajadores y señala cargos de confianza.

---

<sup>29</sup> SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., págs. 365 y 366

<sup>30</sup> *Ibidem*

La ley de responsabilidades de los servidores públicos, emplea el término de servidores públicos. La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado los clasifica en trabajadores de base y de confianza.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado mantiene el concepto de trabajador.

El artículo 108 Constitucional nos señala los altos encargos políticos del Estado y nos dice:

#### **Responsabilidades de los Servidores Públicos**

Artículo 108 Constitucional. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial, Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, 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.

Con la reforma adoptada en 1982, cambió la terminología, ya que anteriormente la denominación se refería en el título IV de las responsabilidades de los funcionarios públicos, más que nada la reforma fue en su redacción cambió el concepto de funcionario por servidor público, por lo que podemos decir que estos servidores públicos o altos funcionarios son: el Presidente de la República, senadores y diputados al

Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte, secretarios de Despacho, Procurador General de la República, gobernadores y diputados locales.

El artículo 109 Constitucional, primer párrafo señala que "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidad de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones..." El mencionado artículo hace referencia a los servidores públicos.

#### **b) FUNCIONARIO**

El artículo 128 Constitucional menciona únicamente a los funcionarios públicos pero comprende también a los empleados, el cual nos dice: Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará de guardar la Constitución y las leyes que de ellas emanen.

En otras situaciones emplea una expresión genérica como la de empleos públicos, en el que comprende a ambos tanto al funcionario como al empleado.

Artículo 73, fracción XI Constitucional. El Congreso tiene facultad para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones. En este artículo se utiliza el término de empleos públicos.

El artículo 8º Constitucional hace referencia a funcionarios y empleados públicos. Y así continuaría mencionando los demás artículos señalados, donde se manejan estos conceptos indistintamente.

Por último mencionaremos el artículo 123 Constitucional, apartado B que señala: Entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Como vemos no existe una terminología uniforme para señalar a estos trabajadores al servicio del Estado ya que es en forma indistinta.

En doctrina se ha definido al funcionario público como "El que por disposición inmediata de la ley, por elección popular o nombramiento de autoridad competente, participe del ejercicio de funciones públicas".<sup>31</sup>

Una diversa acepción de funcionario público la establece Jorge Olivera Toro que "Es la persona que desempeña una actividad pública, debiendo estar comprendido en los cuadros del personal de la Administración, pero su principal característica es la de tener una responsabilidad pública, y que en ejercicio de su función desempeña con carácter de autoridad".<sup>32</sup>

Así también encontramos que "El funcionario público en México es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando".<sup>33</sup>

El concepto dado por el diccionario confunde al funcionario público con el servidor del Estado, dándole jerarquía y autoridad al funcionario.

---

<sup>31</sup> Ibidem

<sup>32</sup> OLIVERA TORO, Jorge. Derecho Administrativo. Quinta edición, De. Porrúa, México, 1988, pág. 343

<sup>33</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, quinta edición, De. Porrúa D-H, México 1992, pág. 1500 y sigs. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

El Diccionario de la Lengua Española nos dice que "Funcionario (ría) m y f. De funcionar; persona que desempeña un empleo público".<sup>34</sup>

"Función f. Tomado del latín functio onis-complemento, ejecución (de algo), pago de un tributo derivado de furgi (cumplir con un deber, una función)".<sup>35</sup>

Analizados los anteriores conceptos, encontramos las diferencias entre éstos y los empleados públicos.

"El funcionario. La ley lo provee de imperium en la cual tiene poderes propios en su función, teniendo facultades para ordenar y decidir, en cambio el empleado aparece como un mero ejecutor sin facultades determinadas o que ejerce por delegación o reglamentariamente.

El funcionario supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, en la que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el empleado supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concurra a la formación de la función pública".<sup>36</sup>

Estos tienen un carácter representativo que los coloca como intermediarios entre el Estado y los particulares y que al lado de ellos, existen agentes de la administración que guardan una relación interna con el servicio para auxiliar a estos representantes. El funcionario desempeña una actividad y responsabilidad pública, el empleado tiene una relación interna con la unidad burocrática a la que pertenece, y aún

<sup>34</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, pág. 709.

<sup>35</sup> JOAN CORAMINAS, J.A. Pascual, Diccionario Crítico Etimológico Castellano, A-CA, De. Gredos, Madrid, 1988, pág. 976.

<sup>36</sup> SERRA ROJAS, Andrés, OP. CIT., PÁG. 388

cuando su responsabilidad también es pública lo es de una manera interna con la Administración.

Se nota que el funcionario tiene un poder jerárquico con los empleados y demás funcionarios inferiores, poder que implica un mando, decisión y disciplina.

Existen los funcionarios de hecho y son aquellos que de una manera irregular no tienen los requisitos exigidos por la ley y desempeñan un cargo público, ejerciendo funciones públicas, a estos no se les considera funcionarios de Derecho.

#### c) NOMBRAMIENTO

"El nombramiento es una forma especial que da origen a la relación de trabajo entre el Estado y quien lo presta, y es el documento emitido por funcionario debidamente autorizado para ello, sujeto a las modalidades de la ley orgánica relativa y por el presupuesto de la dependencia de que se trate.

Como antecedente de dicha relación jurídica del nombramiento y que lo hace diferente del contrato de trabajo, consiste en que la Ley Federal del Trabajo de 1931 determinaba que los trabajadores del Estado no se encontraban protegidos por ella, y establecía en su artículo 2º.

Artículo 2º. "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil.

Así el Estado cumplía dos funciones, una de carácter administrativo y otra de carácter de autoridad, y que debe diferenciarse ambos caracteres.

Y el acto que determina el nombramiento es el acto de autoridad".<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> CANTON MOLLER, Miguel, op. cit. pág. 99.

Nuestra ley considera el nombramiento como acto de autoridad ya que se ejerce un poder de mando por el Estado, le señala las condiciones de trabajo.

El artículo 3º de la Ley Burocrática reconoce como trabajador al servidor del Estado; también existe una subordinación y una labor personal del empleado, tiene como derecho percibir una compensación económica en la que el Estado tiene la obligación de pagar.

Anteriormente el nombramiento era de acuerdo a cada sexenio, el presidente que llegaba nombraba a sus colaboradores, ahora este personal es seleccionado de "acuerdo a su capacidad", claro sigue influyendo el ambiente político.

Gabino Fraga nos dice: "Este acto de nombramiento es un acto-unión. El acto que origina la relación del servicio es un acto -unión que condiciona la aplicación a un caso individual (el particular que ingresa al servicio) de una situación jurídica general preexistente".<sup>38</sup>

El artículo 12 de la Ley Burocrática nos dice: Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo.

Por lo general, el nombramiento es expedido por el oficial mayor o el responsable del personal de cada unidad.

El mencionado artículo también nos señala las clases de nombramientos.

---

<sup>38</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima primera edición, De. Porrúa, México, 1992, pág. 137.

**Características que debe contener un nombramiento:**

**I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.**

**II. Los servicios de que deban prestarse se determinaran con la mayor precisión posible.**

**III. El carácter del nombramiento debe ser definitivo (base) interino, provisional, por tiempo fijo (cuando suplen licencias), o por obra determinada (lista de raya).**

**IV. La duración de la jornada de trabajo.**

**V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador.**

**VI. Lugar en que prestará sus servicios.**

De lo anterior podemos concluir que el nombramiento es un acto final del procedimiento de designación, y que éste se inicia con una selección de candidatos a un cargo público, sujeto a requisitos específicos, procurando asegurar a criterio de la autoridad, capacidad y honradez en el futuro servidor público.

Existen diversas clases de nombramientos, los cuales son:

1.- "Determinados funcionarios son seleccionados mediante el sufragio (voto de ciudadanos o de sus representantes)". La primera es la más usual de nombrar a los servidores públicos más importantes en México, se utiliza para designar al Presidente de la República, gobernadores, legisladores federales y locales.

2. Nombramiento que se da por decisión de un funcionario de rango superior (es la más común en nuestro medio),

3. Aquí concurren voluntades de distintas autoridades gubernamentales, como es en el caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiere de la designación del Presidente de la República, seguida de la aprobación de la Cámara de Senadores.

4. Nombramiento por decisión de un cuerpo colegiado, designación de magistrados de circuito y jueces de Distrito (Poder Judicial). Este nombramiento se otorga en concurso por oposición o por méritos, en donde el servidor público competirá con otros aspirantes a ocupar el cargo vigente, ya sea mediante examen o por valoración de la experiencia".<sup>39</sup>

#### **4.- SITUACIONES QUE SE DAN EN LA RELACION LABORAL. ENTRE EL EMPLEADO O SERVIDOR PUBLICO Y EL ESTADO.**

##### **a) La estabilidad en el empleo.**

"Esta institución forzosamente tiene como antecedente el derecho del trabajo general, ya que es una creación de la Asamblea Magna de 1917, no tuvo como antecedente otras legislaciones ni en doctrina de algún escritor o jurista, surgió en Querétaro como una idea-fuerza para dar seguridad a la vida obrera".<sup>40</sup>

Es sumamente preocupante de los países de velar para que la relación laboral y su desarrollo ya que la retribución que obtiene de sus servicios es el único medio para subsistir, evitando así que el patrón arbitrariamente lo prive de sus ingresos, por lo que el

<sup>39</sup> MARTINEZ MORALES, Rafael, op. cit. pág. 348.

<sup>40</sup> DE LA CUEVA, Mario, op. cit. pág. 219.

Estado lo previene con medidas legislativas esto para darles mayor seguridad a los trabajadores.

El mismo Estado interviene también creando fuentes de trabajo, evitando así el desempleo, y el hambre de los países.

La estabilidad en el artículo 123 Constitucional, apartado A, fracción XXII y los artículos 35 y 41 de la Ley Federal del Trabajo.

Para los trabajadores en general, la estabilidad (inamovilidad) comienza con la prestación del servicio "en los términos del artículo 35". Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado.

"Estabilidad del latín *stabilitas atis f.* permanencia, duración en el tiempo; firmeza, seguridad en el espacio".<sup>41</sup>

La estabilidad pretende una duración indefinida en la relación laboral para obtener de una forma segura sus ingresos, para mejorar sus condiciones de vida y tener derecho a unas mejores prestaciones y a la prevención social.

Como antecedente histórico diremos que "La estabilidad en el trabajo surge en nuestro Derecho como una de las manifestaciones más cristalinas de la justicia social, enraizada en el derecho del trabajo, porque su finalidad inmediata es el vivir hoy inmediato, pero al nacer miró apasionadamente hacia la seguridad social, porque su finalidad mediata es preparar el vivir del trabajador en la adversidad y en la vejez".<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, pág. 636.

<sup>42</sup> DE LA CUEVA, Mario, op. cit., pág. 213.

Como nos daremos cuenta esta estabilidad es un derecho para el trabajador que surge de una relación jurídica entre el trabajador y el patrón, derecho a permanecer en tanto exista la relación laboral ó materia característica que lo une a la economía de cada país.

Es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo en la que depende la disolución únicamente del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrón, o 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.

El Doctor Hugo Italo, nos dice que la:

“ Estabilidad es un derecho que se concede a los asalariados el cual se traduce en la conservación del empleo, siempre que suscitan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplen las obligaciones adquiridas en el contrato”.<sup>43</sup>

De la estabilidad surgen dos acciones que son:

- a) reinstalación
- b) indemnización

El trabajador podrá exigir algunas de ellas, no podrá afirmar que la estabilidad sea absoluta, universal ni definitiva, sino que varia, y ésta se clasifica en:

1. **Estabilidad absoluta:** Siempre obliga al patrón a reinstalar mientras subsistan las condiciones que motivaron la prestación del servicio.

---

<sup>43</sup> ITALO MORALES, Hugo. La estabilidad en el empleo. De. Trillas, México, pág. 19.

2. **Estabilidad relativa:** Se encuentra en las mismas condiciones que la anterior, pero admite excepciones por razones técnicas, económicas, éticas, etc.

3. **Estabilidad impropia:** Jamás se traduce en la obligación de reinstalar, y en todos los casos se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios que ocasiona la reposición sin causa.<sup>44</sup>

Ubicándonos a nuestra materia, con los trabajadores al servicio del Estado diremos que el fundamento legal de la estabilidad, aunque con una denominación diferente que es la inamovilidad, la encontramos en el artículo 123 Constitucional, apartado B, fracción IX y el artículo 46 de la Ley Burocrática, y que sólo es aplicable a los trabajadores de Base.

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

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

El artículo 6° de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece la inamovilidad que esta Ley concede a los trabajadores de base, con un servicio de seis meses sin nota desfavorable en su expediente. Superando la fracción XXII del apartado A del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo en este artículo 6°, se

---

<sup>44</sup> ITALO MORALES, Hugo, op. cit., pág. 23.

establece en forma absoluta la indemnización de los trabajadores de base que excluye a los de confianza.

La inamobilidad no tendrá más que el cese justificado del trabajador, artículo 46 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Estos trabajadores están más cerca de la estabilidad absoluta que los trabajadores generales donde establece la estabilidad relativa.

"La diferencia entre ambas consiste en la limitación de libertad que tiene el patrón para disolver la relación de trabajo".<sup>45</sup>

Características de la inamobilidad

- a) Tener seis meses de servicio, y
- b) No tener nota desfavorable

#### **B) Suspensión laboral**

La suspensión en las relaciones de trabajo, tiene relación estrecha con la estabilidad en el trabajo, teniendo como finalidad la defensa del trabajador en determinadas circunstancias en la que se podría provocar la disolución laboral.

Con respecto a esto Mario de la Cueva nos dice que la suspensión consiste:

"La suspensión de las relaciones individuales de trabajo es una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos sin responsabilidad para el trabajador y el patrón, o cuando adviene alguna

---

<sup>45</sup> DAVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Segunda Edición actualizada, Ed. Porrúa, México, págs. 76-79.

circunstancia distinta de los riesgos de trabajo que impide al trabajador la prestación de su trabajo"<sup>46</sup>

"Suspensión f. Del latín *suspensio-onis*-acción y efecto de suspender o suspenderse; censura eclesiástica o corrección gubernativa, que en todo o en parte priva del uso del oficio beneficio o empleo de sus goces y emolumentos".<sup>47</sup>

En tanto que Guillermo Cabanellas señala que: "Suspensión es la paralización durante un cierto lapso, del principal objeto del contrato laboral: la prestación del servicio".<sup>48</sup>

Encuentra su regulación en los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Ley Federal del Trabajo, recurrimos a ella por ser supletoria de los trabajadores públicos, y podrían ser aplicados en determinadas situaciones.

Esta institución se presenta cuando por causas ajenas al trabajador no puede presentarse al lugar de su trabajo, pero esta ausencia será temporal, ya que el propósito fundamental de la suspensión será la de defender su estabilidad, evitando así la disolución de las relaciones de trabajo, y que desaparecidas estas causas ajenas al trabajador se incorporará nuevamente a su relación laboral y que el patrón tendrá la obligación de pagarle su salario.

La suspensión es un derecho en favor de los trabajadores, impidiendo efectos definitivos en la relación laboral.

<sup>46</sup> DE LA CUEVA, Mario, op. cit., pág. 234.

<sup>47</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, pág. 1364.

<sup>48</sup> CABANELLAS, Guillermo. Contrato de Trabajo. Omeba, Argentina, 1965, pág. 30.

"De acuerdo a la idea de Alfredo J. Ruprecht: La suspensión puede ser absoluta o relativa.

**Absoluta:** ambas partes dejan de cumplir con sus obligaciones contractuales y que son: no hay labores, ni pago de retribución alguna aún cuando sus efectos sean secundarios.

**Relativa:** cuando la suspensión con respecto a uno de los contratantes debiendo el otro cumplir con lo estipulado".<sup>49</sup>

Nuestra Ley Burocrática nos señala en su artículo 45: La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo.

Son causa de suspensión temporal:

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

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

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando aparece una irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese.

---

<sup>49</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo segundo, Nonagésima edición, Ed. Porrúa, México, 1992, pág. 73

Estas causas de este artículo confirman la inamovilidad de los trabajadores de base.

Sus características serán:

1. Será por espacios de tiempo definido
2. Se reanudará la relación al término del plazo.

Cuando exista prisión preventiva, entendemos que debe existir absolución para que pueda producirse la suspensión, ya que de otro modo operaría la terminación laboral con justa causa, en caso de suceder esto se designará un suplente interino hasta conocerse el resultado del proceso penal en contra del trabajador.

Para que al Tribunal Federal autorice el cese del trabajador por el arresto sufrido previamente debe existir una solicitud que haga el titular para así explicar su intervención.

Cuando el titular de la dependencia suspende al trabajador que maneja fondos y se detecta una irregularidad, es para realizar las investigaciones necesarias y en su caso ejecutar las acciones por responsabilidad en contra de ellos.

La ley establece que también se presenta cuando se piden licencias para asuntos personales (hasta por 6 meses): para desempeñar cargos de confianza o de elección popular, también sucede esto cuando hay desempeño de cargos sindicales.

Concluiremos que cuando exista la suspensión en sus relaciones laborales no perderá su antigüedad en las condiciones señaladas anteriormente.

### **CAPITULO III**

#### **EL CESE JUSTIFICADO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

##### **1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

###### **a) GARANTIA DE LEGALIDAD Y AUDIENCIA.**

**ARTICULO 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.**

##### **2.- CAUSALES DEL CESE SIN RESPONSABILIDAD PARA LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL. ARTICULO 46**

##### **3.- ARTICULO 46 Y ANALISIS DEL ARTICULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

### **CAPITULO III**

#### **EL CESE JUSTIFICADO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

Antes de dar inicio a nuestro tema, surge la necesidad de hacer una breve introducción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque este tema abarcaría un estudio más profundo y extenso.

Casi todos los textos fundamentales que se expidieron tanto en la época previa a la Independencia o con posterioridad a ella, consagraron preceptos similares en virtud de la influencia de las declaraciones de derechos tanto de las constituciones francesas revolucionarias como de las cartas de las antiguas colonias inglesas en América, que precedieron a las primeras enmiendas de la Constitución Federal de los Estados Unidos cuyo texto original no consagraba los derechos fundamentales.

Inspirados directamente en la Constitución Francesa y en la Montañesa de 1793, el artículo 24 del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 dispuso: La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. A integrar la conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.

El precedente de mayor trascendencia es el contenido en el artículo 1º de la Constitución de 1857, en cuanto que la finalidad de toda organización política radica en

los derechos humanos, tal como lo establece el artículo 1º inciso 2, de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, según el cual; El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

El pueblo mexicano reconoce que todos los derechos del hombre son la base y el objetivo de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sustentar las garantías que otorgue la presente Constitución.

Realmente nos podemos dar cuenta que toda esta lucha que se vino realizando a través de los años, no ha sido en vano ya que gracias a la sangre de muchísimos mexicanos podemos estar orgullosos de nuestra Carta Magna, a nuestro criterio es una de las más completas y no sólo eso si no que nos da una gran estabilidad, en la vida social de nuestro país.

El comentario que nos hacen al respecto los tratadistas mexicanos de la época, entre ellos José María Lozano e Isidro Montiel y Duarte, en el sentido de que los derechos del hombre eran anteriores y superiores a la Constitución, la que únicamente consagraba la mayor importancia, las cuales, por el hecho de ser enumerados en los preceptos fundamentales, se transformaban en garantía de acuerdo con la romántica idea de los revolucionarios franceses de que bastaba consagrar un derecho en un texto constitucional para que el mismo fuere respetado por gobernantes y gobernados.

Todos estos preceptos que venimos realizando, nos podemos dar cuenta que nos hacen mención de los derechos del hombre y consideramos que no sólo en la Constitución Mexicana se luchó por tener esos derechos, sino que en todo el mundo es el objetivo principal sin importar raza, sexo, color, religión, simplemente por ser hombre y existir en la tierra.

### **1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

"Trataremos de describir lo que es una constitución del tipo de la nuestra, más bien que al definirla distingamos ante todo la constitución en sentido material de la constitución en sentido formal.

La Constitución en sentido material. Esta constituida por los preceptos que regulan las normas jurídicas generales, la creación de leyes, que regulan el proceso de la legislación de la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales.

"La Constitución en sentido formal. Es un conjunto de normas jurídicas que pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas"<sup>50</sup>

Estas dos formas de ver a la constitución realmente es importante, ya que su principal objetivo es la regulación de las normas para que pueda haber un proceso de legalidad más pero sin perjudicar las garantías del hombre. Por eso el auténtico control de

---

<sup>50</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Cuarta edición, De. Porrúa, México 1958, págs. 20, 21, 22.

la constitucionalidad es el que tiene por objeto mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas.

No es propiamente control de la constitucionalidad aquel que sólo cuida de evitar las innovaciones de los poderes en las esferas de los derechos públicos de la persona.

El doctor Fix-Zamudio Héctor, nos hace el comentario de la Constitución Política Mexicana. En el artículo 1º Constitucional Federal vigente, podemos destacar dos disposiciones esenciales.

- a) Toda persona que habita nuestro territorio gozan de los derechos consagrados por la Constitución.
- b) Dichos derechos no pueden restringirse ni suspenderse sino en los puestos y con las condiciones que la misma establece.

El principio de igualdad de todos los habitantes del país radican en el goce de los derechos fundamentales que la Constitución Federal establece, sin importar las condiciones de mexicano o extranjero, o de raza, religión, o sexo. Esta declaración es importante desde el punto de vista histórico, las leyes constitucionales de 1836, por otra parte el citado precepto constitucional se refiere a individuos, en virtud de la tradición de las llamadas garantías individuales y a la que hace referencia la jurisprudencia.

Nuestra Carta Magna, en un sistema jurídico como el nuestro y es la máxima ley suprema, esto significa que ninguna norma secundaria, ya sea federal, local o reglamentaria, no debe contradecir a la misma ni puede estar por encima de ella, existe

las constitucionalidad es el que tiene por objeto mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas.

No es propiamente control de la constitucionalidad aquel que sólo cuida de evitar las innovaciones de los poderes en las esferas de los derechos públicos de la persona.

El doctor Fix-Zamudio Héctor, nos hace el comentario de la Constitución Política Mexicana. En el artículo 1º Constitucional Federal vigente, podemos destacar dos disposiciones esenciales.

- a) Toda persona que habita nuestro territorio gozan de los derechos consagrados por la Constitución.
- b) Dichos derechos no pueden restringirse ni suspenderse sino en los puestos y con las condiciones que la misma establece.

El principio de igualdad de todos los habitantes del país radican en el goce de los derechos fundamentales que la Constitución Federal establece, sin importar las condiciones de mexicano o extranjero, o de raza, religión, o sexo. Esta declaración es importante desde el punto de vista histórico, las leyes constitucionales de 1836, por otra parte el citado precepto constitucional se refiere a individuos, en virtud de la tradición de las llamadas garantías individuales y a la que hace referencia la jurisprudencia.

Nuestra Carta Magna, en un sistema jurídico como el nuestro y es la máxima ley suprema, esto significa que ninguna norma secundaria, ya sea federal, local o reglamentaria, no debe contradecir a la misma ni puede estar por encima de ella, existe

una limitación jurídica al Poder Legislativo. Nuestra propia Constitución lo señala: ya que en ninguna de sus disposiciones permite infringir este principio de supremacía constitucional. Por lo que partiremos de las garantías constitucionales que reintegran al orden fundamental infringido o violado por los órganos que tienen el poder; la naturaleza de estas garantías es procesal en cuanto a que nos indica el procedimiento que debe seguir el órgano, señalado por la Constitución para que la disposición violada sea reparado y así el orden jurídico afectado sea integrado.

**a) GARANTIAS DE LEGALIDAD Y AUDIENCIA. ARTICULO 14 Y 16  
CONSTITUCIONAL.**

Estos artículos mencionados en nuestro inciso a) establecen las leyes constitucionales de procedimientos las cuales conocemos como las garantías de legalidad y audiencia, así como también las garantías de la exacta aplicación de la ley, que nos rigen a los mexicanos.

Comenzaremos por señalar el artículo 14 de nuestra Carta Magna textualmente como está plasmado.

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesión o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente

establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios de orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios de orden civil, si la sentencia es definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

El comentario que nos hace el Doctor Fix-Zamudio de la Constitución Política comentada en relación al artículo 14 Constitucional, nos dice: contiene varias disposiciones con las que estén relacionados con algunos preceptos que son tres la prohibición, la irretroactividad, el derecho o garantía de audiencia y la estricta aplicación a la ley de las resoluciones judiciales. Sin embargo, la propia jurisprudencia ha establecido dos excepciones a dicha prohibición, tratándose de disposiciones de carácter constitucional o de naturaleza procesal. En el primer supuesto de manera ilimitada, y en el último simple que nos menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que sean consumado por la preclusión.

En el segundo sector o párrafo del artículo mencionado configura lo que se conoce como derecho de garantías de audiencia.

Debemos tener en consideración que la jurisprudencia ha señalado que el derecho de audiencia, en cuanto a la defensa procesal, se impone tanto al legislador como a las autoridades administrativas.

Los dos últimos preceptos del artículo 14 se refieren a los requisitos de fondo de las relaciones judiciales, tanto en materia penal como en los procesos civiles, administrativos y laborales, a través del llamado control de legalidad.

En tal virtud y con el apoyo en el cuarto párrafo del artículo mencionado, se refuerza con la innovación del artículo 16 en cuanto que exige que todo acto de autoridad competente debe constar por escrito y estar debidamente fundado y motivado, actualmente se impugna todas las relaciones judiciales de todos los jueces y tribunales del país ante los tribunales federales por conducto del juicio de amparo.

“La garantía de audiencia, una de las más importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del poder público que tiende a privarlos de sus más caros derechos y sus más preciados intereses. Como se puede advertir la garantía de audiencia esta contenida en una fórmula compleja e integrada por cuatro garantías de seguridad jurídica y son:

a) La de que en contra de la persona, a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se niega a un juicio.

b) Que tal juicio se substancie ante Tribunales previamente establecidos.

c) Que el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y

d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancias que hubiere dado motivo al juicio".<sup>51</sup>

En tanto que las garantías de legalidad encontramos regulada en el cuarto párrafo del artículo 14 Constitucional esta misma disposición al condicionar que dicha privación de derechos se haga conforme a la ley expedida con anterioridad al hecho que se juzga.

"El acto de autoridad condicionada por la expresada garantía de legalidad es la sentencia definitiva, o sea la resolución jurisdiccional que deriva el conflicto jurídico substancial o fundamental, a las decisiones interlocutorias y demás actos proveídos en el juicio. La sentencia definitiva ( o cualquier resolución que no sea tal ), debe verse sobre un juicio".<sup>52</sup>

En tanto que el artículo 16 Constitucional nos habla al respecto. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento por escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse ninguna orden de aprehensión, sino por la autoridad judicial, y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existencia, datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indicado.

---

<sup>51</sup> BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Vigésima quinta edición, Ed. Porrúa, S.A. México 1993. págs. 524, 525.

<sup>52</sup> Ibidem. pág. 576 y 580.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez sin dilatación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior, será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indicado poniéndolo sin demora a disposición de las autoridades y ésta con la misma prontitud a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indicado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora y lugar o circunstancias, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención fundado y expresando los indicios que motiven su proceder.

En caso de urgencia o flagrancia, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de la ley.

Ningún indicado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en el que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la Ley Penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que

hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirse un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar, cateado o, en su ausencia o negativa por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estarán libres e todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz, ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, pasajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Podemos darnos cuenta que el artículo 16 Constitucional, en su primer párrafo se encuentran establecidas las garantías de legalidad y audiencia al señalar que nadie puede ser privado de sus derechos individuales, sino en virtud del mandamiento escrito por una autoridad competente siempre y cuando se logre fundar o conprobar la causa o causas, motivo del delito que se impone a la persona o personas.

En tanto que a los párrafos siguientes del mencionado artículo podemos comentar que sólo nos hablan de las autoridades competentes para realizar una orden de aprehensión, cateo, visita domiciliaria, o practicar una diligencia.

Por lo tanto también nos hacen mención del plazo de retención de una persona o personas, ya que si esta autoridad viola su garantía o rebasa sus funciones estará actuando inconstitucionalmente.

El comentario que nos hace al respecto el Doctor Héctor Fix-Zamudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos dice: En función de los elementos protectores de la libertad y la seguridad de la persona; uno para impedir la realización de cualquier acto arbitrario; otro constituir un instrumento eficaz en la defensa de los derechos humanos que protegen la libertad física al igual que los derechos subjetivos públicos establecidos en la Constitución.

Actuar en forma distinta implicaría incurrir en un grave error difícil de reparar bajo cualquier circunstancia, de aquí la importancia que nuestro más alto tribunal de la república da a la reunión de los requisitos previos que justifique cualquier acto de privación de la libertad.

“Garantía de legalidad es el acto de autoridad condicionado por la expresada garantía de legalidad es la sentencia definitiva, o sea, la resolución jurisdiccional que deriva el conflicto jurídico substancial o fundamental en el juicio. Las decisiones interlocutorias y demás autos o proveídos en el juicio. Es más, tal extensividad se deriva del principio de legalidad genérico, en el sentido de que todo acto de autoridad y, por

tanto, toda resolución judicial, aunque no sea sentencia definitiva, debe fundirse en la norma jurídica aplicable.”<sup>53</sup>

En tanto que la garantía de legalidad se encuentra regulada en esta misma disposición al condicionar que dicha privación de derechos se haga conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho que se juzga.

Con esto notamos que nuestro proceso legal tiene dos aspectos, uno de forma y otro de fondo. Como su propio nombre lo indica, este derecho de audiencia permite a los individuos oponerse a los actos arbitrarios que realizan las autoridades, privándolos de sus derechos y negándoles el beneficio de tramitar procedimientos que les permitan el ser oídos, y en sus excepciones, argumentaciones o recursos y aún más condicionar las resoluciones definitivas a una congruencia entre lo alegado y lo resuelto.

“Por lo que se refiere a la garantía de legalidad ya mencionada se encuentra en dicho artículo al señalamos, la obligación de las autoridades de aplicar leyes expedidas con anterioridad al hecho, se ordena también que la autoridad competente expedida en mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento, así lo señala nuestro precepto constitucional, artículo 16”.<sup>54</sup>

#### **Las Características del Derecho de Audiencia son:**

1).- El titular, es todo sujeto gobernado sin distinción de nacionalidad, sexo, edad o condición, aún los que se encuentran en el extranjero sin que no puedan reclamar las violaciones a las que fuera objeto.

<sup>53</sup> *Ibidem*, pág. 579

<sup>54</sup> CASTRO Juventino. Garantías y Amparo. Séptima edición, Ed. México 1991, págs. 229-230-

2).- Existe un acto de autoridad condicionado por la garantía, en el que haya privación de derechos que lleva a cabo una autoridad se traduce a una desposesión o despojo.

3).- Derechos protegidos por estas garantías y que son: a la vida, libertad y propiedades.

4).- Señalamos también a los tribunales que pueden privar de esos derechos, estas características consisten en que deben ser tribunales generales y no tribunales especiales para juzgar caso concreto y que su competencia se establezca en la Constitución.

5).- Deben presentarse las formalidades esenciales del procedimiento, sólo así se considera legal la privación de los derechos y que se consideren como el debido proceso legal.

#### **Características de la Garantía de Legalidad.**

1).- Sanciona en concepto de molestias, lo que equivale a una perturbación a la persona, familia, su domicilio, papeles o posesiones en la que no satisfacen los requisitos establecidos.

2).- Derechos protegidos por esta garantía en donde el punto de partida es la persona humana, y que requiere de bienes materiales para realizarse socialmente.

3).- Motivación del mandamiento escrito de la autoridad indica que la situación jurídica concreta en que se encuentra la persona o sus extensiones sea la que señale la ley que funda la actuación de la autoridad.

4).- Causa legal del procedimiento. Debe ser la fundamentación de la molestia, y que se rija por una norma general que provea la situación concreta.

5).- Autoridad competente para ordenar, al parecer este mandamiento es lógico, sin que no se entienda, por lo que la autoridad tiene facultades legales suficientes para dictar el proveído.

Señaladas las características de ambas garantías y cuando a juicio del agraviado por la autoridad responsable haya incurrido en violación de estos derechos constitucionales podrá recurrir al juicio de amparo.

## **2.- CAUSALES DEL CESE SIN RESPONSABILIDAD PARA LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL**

Antes de entrar al estudio mencionado consideramos conveniente realizar un pequeño recordatorio en cuanto al concepto de cese y sus características, ya que en nuestro siguiente tema tocaremos este punto con mayor enfoque.

“Atendiendo al significado que da el Diccionario de la Lengua Española del cese es: suspender o acabarse una cosa y por extensión o práctica dejar de desempeñar un cargo público y/o privar a un empleado público de su empleo”.<sup>55</sup>

Hemos de considerar que nuestra Legislación Federal Burocrática es muy rica en su terminología, así como las demás leyes que contempla nuestro Derecho Mexicano.

---

<sup>55</sup> MORA ROCHA Juan Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición, Ed. Pac. México, 1992, pág. 89.

Existen dos posturas al respecto y son:

- a) La primera que identifica al cese con el despido.
- b) La segunda que es más amplia, en esta interpreta el cese como cesación de la relación jurídica entre Estado y Trabajador.

El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos señala las causas del cese así como los casos donde se requiere la intervención del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para autorizar el cese del trabajador.

El trabajador de base goza de las garantías de la inamovilidad que lo preserva de su cese arbitrario e injusto y que sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas en los términos que fije la ley.

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 repetidas faltas injustificadas a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o 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 aplicable a la dependencia respectiva;

II.- Por conclusión del término o de la obra determinante 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 incurra 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 reservado 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 presente sus servicios o de las personas que ahí se encuentren.

g) Por desobedecer retiradamente 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 resultado de una sentencia ejecutoriada.

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

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

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

La garantía establecida en favor de estos trabajadores públicos es la inamobilidad en la que no pueden ser separados de sus cargos, ni trasladados, sino por causa legítima, preestablecida, garantía que se da después de transcurridos seis meses de servicio, por lo que podemos decir que la inamobilidad es un derecho condicionado o relativo.

Con relación al artículo 46 se ha comentado que las primeras cuatro fracciones se presenta una terminación de los efectos del nombramiento de manera forzosa y unilateral por el titular de la dependencia.

Las fracciones III y IV vienen a ser administrativas, ya que sólo se requiere que se acredite la muerte del trabajador y por la vía del dictamen médico de la incapacidad permanente que le impida el desarrollo de las labores.

La segunda fracción se refiere a la conclusión del término o de la obra de la designación sino existiera legalmente una actividad sujeta a obra y tiempo determinado, la relación de trabajo se convertiría en indefinida y el trabajador tendrá a su favor la presunción de ser inamovible.

En tanto que la fracción I contiene una circunstancia consensual como lo es la renuncia del trabajador que se traduce como el acto voluntario por el cual decide dejar de prestar sus servicios, también señala dos situaciones de terminación unilateral como son el abandono de empleo y el abandono o repetidas faltas injustificadas a labores técnicas.

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

De acuerdo con la Ley y la tipificación exacta de estas circunstancias deberá hacerse en los reglamentos de trabajo, que no son otra cosa que las condiciones generales de trabajo que se establecen en las dependencias.

Las causales de terminación que se establecen en la fracción V en sus 10 incisos, requiere de autorización por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa la substanciación al juicio.

El antepenúltimo párrafo establece la opción para ordenar la remoción del trabajador a otra oficina distinta de aquella en la que estuviere prestando su servicio, en los casos en que incurriera en los actos que señala la fracción V, se presupone que dicha remoción debe darse una vez iniciado el juicio respectivo ante el Tribunal, situación que no se obedece.

El objetivo de que la autorización la establezca el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es para la mayor protección del empleo del trabajador de base limitando la voluntad de los titulares o de los funcionarios que la representen de la relación de trabajo, previendo o evitando así el desligamiento inmediato del empleo al trabajador en casos o situaciones.

“Aún cuando la ley no lo precisa, en este capítulo deben distinguir dos situaciones, la primera se produce cuando el titular de una dependencia demanda ante el Tribunal que autorice la suspensión del nombramiento de un trabajador, que hubiere incurrido en alguna causa del cese especialmente grave.

La segunda resulta del hecho del que el Titular separe al trabajador sin seguir el procedimiento previo, provocando la demanda de éste ante el Tribunal.

En realidad la ley contemplaba solamente un tipo de juicio no obstante estar prevista en las reglas sustentivas, la posibilidad de que los titulares pidieran la suspensión.

En ese juicio al trabajador interesado podía reclamar por su despido, pero no se deriva del procedimiento apuntado en la ley que las reglas de la demanda fueran también aplicables a los titulares<sup>56</sup>

### **3.- ANALISIS DEL ARTICULO 46 Y 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

Los medios para rescindir las relaciones laborales entre las dependencias de gobierno el estado y el trabajador es el cese, medio que es otorgado a los titulares de las dependencias gubernamentales cuando consideren que existe alguna causal para ello y a su vez el trabajador para que sea despedido de su trabajo por una causa que haya dado lugar o en su caso concreto que sea justa, como lo indica el Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El cual lo plasmaremos textualmente para poder analizarlo en sus funciones e incisos correspondiente.

Artículo 46 .- ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa.

---

<sup>56</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Los trabajadores de Banco y Crédito. Ed. Porrúa, México, 1984, pág. 118

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 la atención de personas, que pongan 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 determinada 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 incurriese en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeras 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 asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde presente sus servicios o de las personas que ahí se encuentren.
- 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 de las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoriada.

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

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente, pero si éste no estuviere de acuerdo y cuando se trata de

alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e) y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o imprudencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

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

La garantía establecida en favor de estos trabajadores públicos es la inamovilidad en la que no pueden ser separados de sus cargos ni trasladados sino por causas legítimas, preestablecidas, garantía que se da después de transcurridos seis meses de servicio, por lo que podemos decir que la inamovilidad es un derecho condicionado o relativo.

Con relación al artículo 46 se ha comentado que las primeras cuatro fracciones se presenta una terminación de los efectos del nombramiento de manera forzosa y unilateral por el Titular de la Dependencia.

Las fracciones III y IV vienen a ser administrativas, ya que sólo se requiere que se acredite la muerte del trabajador y por vía del dictamen médico de la incapacidad permanente que le impida el desarrollo de las labores.

La segunda fracción se refiere a la conclusión del término o de la obra de la designación sino existiera legalmente una actividad sujeta a obra y tiempo determinado, la relación de trabajo se convertiría en indefinida, y el trabajador tendría a su favor la presunción de ser inamovible.

En tanto que la fracción I contiene una circunstancia concensual como lo es la renuncia del trabajador que se traduce como el acto voluntario por el cual decide dejar de prestar sus servicios, también señala dos situaciones de terminación unilateral como son el abandono de empleo y el abandono o repetidas faltas injustificadas.

De acuerdo con la ley y la tipificación exacta de estas circunstancias deberá hacerse en los Reglamentos de trabajo, que no son otra cosa que las Condiciones Generales de Trabajo que se establecen en las Dependencias.

Las causales de terminación que se establecen en la fracción V en sus 10 incisos, requieren de autorización por parte del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa la substanciación del juicio.

El antepenúltimo párrafo establece la opción para ordenar la remoción del trabajador a otra oficina distinta de aquella en la que estuviere prestando sus servicios, en los casos en que incurriera en los actos que señala la fracción V, se presupone que dicha remoción debe darse una vez iniciado el juicio respectivo ante el Tribunal, situación que no se obedece.

“Así el trabajador que incurra en estas causales de la fracción V donde se autorice la terminación no tendrá derecho al pago de salarios caídos”.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. *Ibidem* 118 y 119.

El objetivo de que la autorización la establezca el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es para proteger el empleo del trabajador de base, limitando la voluntad de los titulares o de los funcionarios que la representen en la relación de trabajo, evitando así el separamiento de inmediato del empleo al trabajador en determinados casos o situaciones.

Al hacer el estudio de las Actas Administrativas nos referimos al artículo 46 Bis que nos señala las causales en que incurre en la fracción V del artículo 46 y sus incisos y que procede para instituirse las mencionadas actas.

**ARTICULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO.**

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

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

Como podemos notar en el artículo recién citado, la Legislación Burocrática establece como requisitos formales para que una Dependencia del Estado, al pretender rescindir la relación laboral con un trabajador y éste incurra en alguna de las causales referidas en la fracción V de su artículo 46, la misma debe cumplir con la formalidad que conforma una garantía y seguridad jurídica para los empleado, para no dejarlos en estado de indefensión y estos tengan la oportunidad de ser oídos al instrumentarse una acta administrativa en su contra.

Este precepto confirma lo dispuesto en el artículo 46, en el sentido de que para dar por terminada la relación laboral de algún trabajador al Servicio del Estado, se hace necesario demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento.

## **CAPITULO IV**

### **EL ACTA ADMINISTRATIVA. REQUISITOS LEGALES PARA DEMANDAR**

#### **EL CESE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

1. INSTRUMENTACION DEL ACTA ADMINISTRATIVA
  2. CUMPLIMENTACION DEL REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES  
GENERALES DEL TRABAJO
  3. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y  
ARBITRAJE
  4. INCIDENTE DE SUSPENSION. SU PROCEDENCIA
  5. JURISPRUDENCIAS
  6. NATURALEZA JURIDICA DEL CESE
- CONCLUSIONES**
- BIBLIOGRAFIA**

## **CAPITULO IV**

### **EL ACTA ADMINISTRATIVA, REQUISITOS PARA DEMANDAR EL CESE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

#### **1.- INSTRUMENTACION DEL ACTA ADMINISTRATIVA.**

Los requisitos formales que constituyen una garantía de seguridad jurídica para los trabajadores al servicio del Estado, y que determinen la validez de los actos en que se fundamentan las Dependencias gubernamentales, son aquellos plasmados por el artículo 46 Bis de la Ley Burocrática, los cuales consideramos necesarios hacer hincapié en ellos, en virtud que la mayoría de las veces no son tomados en cuenta por dichas Dependencias y que aún omitiendo alguno o algunos de ellos, los trabajadores son cesados de sus labores.

Los requisitos son los siguientes:

- 1.- Notificación al trabajador para que comparezca al procedimiento.
- 2.- Notificación al Sindicato de la Dependencia correspondiente.
- 3.- Levantamiento del Acta Administrativa.
- 4.- Señalamiento preciso de los hechos que se le imputan al trabajador
- 5.- Declaración del trabajador y derecho de ofrecer pruebas.
- 6.- Declaración del testigo de cargo y de descargo que se propongan.

7.- Comparecencia de dos testigos de asistencia, del representante del Sindicato y Jefe Superior de la oficina.

8.- Firma del acta administrativa de los que en ella intervinieron.

9.- Entrega de una copia autógrafa del acta al trabajador y al representante del Sindicato.

"El acta administrativa constituye también el documento base de la acción cuando a juicio del titular de la dependencia proceda a demandar la terminación de los efectos del nombramiento, la cual sólo surtirá efectos si reúne los requisitos antes señalados, o en su defecto como medio de prueba de las excepciones procedentes."<sup>58</sup>

(comentario del artículo 46 bis)

#### **REGLAS PARA EL LEVANTAMIENTO DEL ACTA**

Las reglas primordiales para que la instrumentación de las Actas Administrativas sea procedentes deberán cumplir con los siguientes objetivos:

- a) Contener validez jurídica (elementos de fondo y forma)
- b) Constituir instrumentos base de las acciones que se ejerciten o de las excepciones que se opongan por las dependencias.
- c) Que tales documentos produzcan las consecuencias para las que fueron formuladas.

"Es por ello que las reglas para el levantamiento del acta son las siguientes:

---

<sup>58</sup> ITALO MORALES, Hugo. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Segunda Reimpresión, Editorial Pae, México, 1993 pág., 77 y 78

1. Lugar, fecha y hora en que se levante conforme a los usos y principios generales del derecho.
2. El jefe superior inmediato del trabajador.
3. Asentado de los hechos
4. La declaración del trabajador afectado. Habrá casos en los que resulte casi imposible que el trabajador intervenga en el acta, bien porque ha dejado de asistir a sus labores o inclusive se niegue a estar presente, por lo que se considera que el titular o representante de la dependencia notificará por oficio o telegrama al domicilio proporcionado a la Dependencia, requiriendo su presencia para tales efectos.
5. La declaración de los testigos de cargo. Los que bajo protesta de decir verdad, declararan sobre los hechos y manifestarán el estar dispuestos a ratificar lo dicho ante el tribunal competente.
6. La declaración de los testigos de descargo. Estos serán propuestos por el trabajador o la representación sindical, en la parte del documento donde se dé intervención a esta representación.
7. Dos testigos de asistencia que dan fe de lo actuado.
8. Al concluir esta acta administrativa se deberá entregar una copia al trabajador y otra al representante sindical".<sup>59</sup>

Las personas señaladas se constituirán de preferencia en el lugar donde labora el trabajador, o en otro lugar determinado. Si por circunstancia de los hechos, se determina demandar la autorización para cesar al trabajador, el acta administrativa se

---

<sup>59</sup> MORA ROJAS, Juan Manuel. Op. cit. págs. 109-113

convertirá en documento base de la acción, al igual que todos los demás documentos y elementos que al formularse dicha acta se hubieran agregado a ella.

Se ha señalado así los requisitos que se necesitan en el acta administrativa, en la que un trabajador de base incurre en alguna de las faltas del artículo 46, fracción V y en las que se debe solicitar autorización al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cesarlo.

Cuando se trata de trabajadores de confianza al servicio del Estado, la pérdida de esta, es motivo de cese. También encontramos que se establecen requisitos al instrumentarse dicha acta, donde se configura la pérdida de la confianza, siendo los siguientes:

- a) Debe intervenir el Jefe del trabajador
- b) El propio trabajador (procurando su asistencia)
- c) Testigos a quienes les conste los hechos irregulares que se atribuyen al trabajador de confianza.
- d) Testigos que se propongan en defensa de dicho trabajador
- e) Dos testigos que den fe de lo actuado

El procedimiento que se sigue está contemplado en tesis jurisprudenciales y relacionadas donde se señala que para poder tener garantía de previa audiencia, basta que a la persona se le brinde previamente la oportunidad de defenderse, aún cuando el procedimiento que se adopte no se ciña estrictamente a las formalidades procesales del derecho común. Por lo tanto, para la instrumentación del acta se recomienda recabar las

pruebas conducentes para demostrar las irregularidades atribuibles al trabajador, debe citarse al trabajador por escrito procurando que este reciba personalmente, acusando el recibo correspondiente, en la cita se le indicará el objeto de la diligencia.

El acta se iniciará haciéndose constar las irregularidades que se atribuyen al trabajador y las pruebas en torno al caso. Si hay testigos, tomarles en el momento su declaración o que ratifiquen las que ya hubieran producido y al trabajador se le entregará una copia de los documentos prueba de las irregularidades; concluido lo anterior, se procederá a tomarle declaración, teniendo así oportunidad a que se defienda, se le recibirán las pruebas que ofrezca si no se dispone de ellas en ese momento, tendrá un plazo de diez días hábiles para que las presente, suspendiendo la diligencia y reanudarla en la fecha de recepción de las pruebas.

Si el trabajador no asiste a la diligencia se adjuntará a la copia del acuse de recibo del citatorio, haciéndose constar que no estuvo presente.

Las características por las que se levanta esta acta deben tender a configurar alguna irregularidad que diere lugar a considerar que el trabajador no es merecedor de la confianza depositada en él, tales irregularidades podrían ser similares a las que se consideren como causales de cese para los trabajadores de base.

Otra acta que se considera de importancia es la que se refiere a la fracción I del artículo 46 en relación al abandono de empleo, cuyas características son las siguientes:

a) Debe intervenir el Jefe del trabajador

- b) Testigos a quienes les consta la instancia del trabajador
- c) Testigos de asistencia
- d) El trabajador afectado, si esta presente se le tomará declaración para escuchar los motivos de su inasistencia.
- e) Puede intervenir el representante sindical, aunque la intervención de estos dos últimos no es indispensable por no establecerlo en ningún ordenamiento.

El procedimiento que debe seguir es el siguiente:

Primero se recabará la información respecto de si el trabajador no tiene justificación alguna para faltar, si hay inasistencias segundas más de tres, se levantará acta, en la que constará que el trabajador ha dejado de asistir a sus labores el número de días que constituyan el abandono de empleo, sin que al respecto exista causa justificada, se agregarán los documentos que demuestren las inasistencias del trabajador, tales como, las listas de asistencia y tarjetas de control de asistencia.

Se procederá a tomar declaración a las personas que les conste que el trabajador deje de asistir a sus labores; se anexará un informe del área del personal que estipule que no existe autorización alguna para que el trabajador deje de asistir a sus labores, tales como licencias o incapacidad por enfermedad.

Conforme a estas normas anteriores, se configura la causal del cese del artículo 46, fracción I de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**MODELOS DE ACTAS**

A continuación se exponen algunos de los modelos de actas, tomando en cuenta que las Actas varían de acuerdo al criterio de cada Dependencia, se presentarán los más usuales por las mismas:

**ACTAS ADMINISTRATIVAS**

En \_\_\_\_\_ (lugar) \_\_\_\_\_ siendo las \_\_\_\_\_ del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año de \_\_\_\_\_, reunidos en el lugar que ocupa \_\_\_\_\_ (oficina en donde se lleva a cabo la diligencia) \_\_\_\_\_ ubicada en \_\_\_\_\_ (domicilio de la oficina) \_\_\_\_\_, los C. \_\_\_\_\_ (nombre y cargo de los funcionarios de la Secretaría; de los testigos de cargo y de descargo; del Representante Sindical que interviene en la diligencia; así como de los testigos de asistencia que dan fe de lo actuado, se procedió a levantar la presente acta con apego a los lineamientos establecidos en el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en contra del C. \_\_\_\_\_ (nombre y categoría del empleado o empleados a quienes se les va a levantar el acta) \_\_\_\_\_ (quien está presente, adscrito a (Dependencia de adscripción del trabajador) a quien se le atribuye lo siguiente \_\_\_\_\_ (precisar en síntesis la irregularidad atribuida al Trabajador)-----

-----

-----

**INTERVENCION DEL JEFE SUPERIOR DE LA OFICINA.-** En uso de la palabra el C. \_\_\_\_\_ con el carácter ya señalado entera a los comparecientes del motivo que origina la instrucción de la presente acta, expresando, que: \_\_\_\_\_ (en esta parte se asentarán con toda precisión los actos o abstenciones irregulares atribuibles al trabajador, debiendo hacerse una relación pormenorizada de las pruebas existentes en torno al caso y tratándose de documentos, se anexarán al acta, independiente de que se exprese en el contenido de ésta el contexto de los mismos).

-----**DECLARACION DEL TESTIGO DE CARGO.-**

Presente el C. \_\_\_\_\_, con el carácter ya citado, por sus generales dijo: (nombre, edad, domicilio, estado civil, lugar de nacimiento y ocupación) y enterado de las penas en que incurren los falsos declarantes ante autoridad no judicial, manifestó: (Contenido de la declaración).-----

-----**DECLARACION DEL**

**TESTIGO DE CARGO.-** Presente el C. \_\_\_\_\_, con el carácter ya citado, y por sus generales dijo: (nombre, edad, domicilio, estado civil, lugar de nacimiento y ocupación) y enterado de las penas en que incurren los falsos declarantes ante autoridad no judicial manifestó: (contenido de su declaración).-----

-----**DECLARACION DEL TRABAJADOR.-** Presente el C. \_\_\_\_\_, quien

por sus generales dijo : (nombre, edad, filiación, domicilio, estado civil, lugar de

nacimiento y datos del nombramiento o cargo que ostenta) y enterado ampliamente de las irregularidades que se le atribuyen manifestó lo siguiente: (contenido de la declaración)---

-----  
-----DECLARACION DEL TESTIGO DE  
DESCARGO.- Presente el C. \_\_\_\_\_, con el carácter ya citado, quien por sus  
generales dijo: (nombre, domicilio, estado civil, edad, lugar de nacimiento y ocupación) y  
enterado de las penas en que incurrir los falsos declarantes ante autoridad no judicial  
manifestó: (contenido de la declaración).-----

-----  
INTERVENCION DEL REPRESENTANTE SINDICAL.- En uso de la palabra el C.  
(nombre y cargo sindical), manifiesta lo siguiente: (contenido de la exposición del  
representante sindical).-----

-----En el mismo lugar y fecha siendo las \_\_\_\_\_ se dió por  
concluida la presente actuación, firmando al márgen en ella quienes intervinieron, así  
como los testigos de asistencia que dan fe de lo actuado.-----

EL JEFE DEL (DEPARTAMENTO,  
OFICINA, UNIDAD, ETC)

EL REPRESENTANTE  
SINDICAL

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**NOMBRE DEL TRABAJADOR**

\_\_\_\_\_

**TESTIGOS DE CARGO**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**TESTIGOS DE DESCARGO**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**TESTIGOS DE ASISTENCIA**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**ACTA QUE SE INSTRUYE PARA DARLE OPORTUNIDAD DE DEFENSA AL  
TRABAJADOR DE CONFIANZA.**

En \_\_\_\_\_ (lugar) siendo las \_\_\_\_\_ día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del  
año de \_\_\_\_\_, reunidos en el local que ocupa \_\_\_\_\_ (oficina en donde se lleva a  
cabo la diligencia) \_\_\_\_\_, ubicada en \_\_\_\_\_ (domicilio de la oficina) \_\_\_\_\_,  
los CC. \_\_\_\_\_ (nombre y cargo de los funcionarios que intervienen, de los testigos de  
hechos, del trabajador de confianza a quien se le instruye el acta y de los testigos de  
asistencia que dan fe de lo actuado), se procedió a instruir la presente acta, con fin de

darle oportunidad de defensa al C. (nombre y categoría del empleado de confianza), adscrito a (nombre de la dependencia de adscripción) en estricta observancia a lo dispuesto por el artículo 14 Constitucional.-----A

continuación se le dan a conocer al trabajador las irregularidades que se le atribuyen, así como las pruebas concernientes al caso y se le entrega una copia de los documentos que se relacionarán en este acto, hechos que se resumen de la siguiente manera: (en esta parte deberá hacerse una relación minuciosa de los hechos, pruebas relativas y datos que se consideren necesarios agregar para mayor claridad y cabal conocimiento del trabajador).-  
-----

(Seguidamente, si existen testigos de los hechos deberá procederse a tomarles declaración, siguiendo el orden establecido en el tratamiento de las actas administrativas)-  
-----

-----INTERVENCION DEL EMPLEADO DE CONFIANZA.- Acto continuo se procede a escuchar en su defensa al C.

\_\_\_\_\_, quien enterado del motivo de la presente diligencia, cargos que se le atribuyen y pruebas existentes, expresó su anuencia para intervenir en la presente diligencia; seguidamente por sus generales dijo: \_\_\_\_\_ (nombre, domicilio, edad, estado civil, lugar de nacimiento y ocupación), y en relación con los hechos que se le atribuyen dijo: (anotar la declaración del trabajador, de ser posible en forma textual; asimismo se le hará saber que tiene amplia oportunidad de ofrecer las pruebas que considere favorables a él, tales como documentos, testigos, etc., las que de acuerdo con

su naturaleza se recibirán en el momento, debiendo relacionarse en el contenido del acta, o bien, se fijará fecha y hora posterior para la recepción de las pruebas ofrecidas por el trabajador, habiéndose estimado que es prudente establecer un término no mayor de diez días hábiles, en tal caso se suspenderá la diligencia para dicha fecha)-----

-----En el mismo lugar y fecha, siendo las \_\_\_\_\_ se dió por concluida (o en su caso se suspendió la diligencia) la presente actuación, firmando en ella quienes intervinieron, así como los testigos de asistencia que dan fe de lo actuado.-

EL JEFE DE (DEPARTAMENTO  
OFICINA, UNIDAD, ETC)

EL TRABAJADOR DE  
CONFIANZA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

TESTIGOS DE LOS HECHOS

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

TESTIGOS PROPUESTOS POR EL TRABAJADOR

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

TESTIGOS DE ASISTENCIA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**ACTA DE ABANDONO DE EMPLEO**

En \_\_\_\_\_ (lugar) \_\_\_\_\_ siendo las \_\_\_\_\_ del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ en el local que ocupa (oficina en donde se lleva a cabo la diligencia) ubicada en \_\_\_\_\_ (domicilio de la oficina) \_\_\_\_\_, reunidos los C.C. (nombre y cargo de los funcionarios que intervienen, de los testigos de hechos y de los testigos de asistencia), se procedió a levantar la presente acta, a fin de hacer constar en ella que el C. \_\_\_\_\_ (nombre del empleado a quien se levanta el acta, así como su categoría) \_\_\_\_\_, adscrito a \_\_\_\_\_ (Dependencia de adscripción del trabajador) \_\_\_\_\_, comisionado en la oficina en donde se actúa, dejó de asistir a sus labores sin motivo ni causa justificada, durante los días \_\_\_\_\_ (estipular con precisión las fechas, mes y año en que el trabajador faltó a sus labores) \_\_\_\_\_ lo que se acredita con (relacionar las pruebas correspondientes que demuestren las inasistencias del trabajador, tales como listas de asistencia, tarjetas de checado, etc.)-----

-----  
 (Seguidamente, si existen testigos que les conste la inasistencia del empleado a sus labores en los días que se citan se procederá a tomarles declaración, siguiendo el orden establecido respecto de las actas administrativas).-----

(De encontrarse presente el trabajador, a quien se le levanta el acta, deberá tomarse declaración para el sólo efecto de que explique las razones de su inasistencia, o bien que las justifique y en su caso, aporte las pruebas de que disponga en apoyo a su dicho.-----

(De haber intervenido el Representante Sindical, se le dará oportunidad de hacer uso de la palabra)-----En el mismo lugar y fecha, siendo las \_\_\_\_\_ se dió por concluida la presente actuación, firmando en ella quienes intervinieron, así como los testigos de asistencia que dan fe de lo actuado.-----

EL JEFE DE LA (OFICINA,  
UNIDAD, DEPARTAMENTO, ETC)

EL TRABAJADOR  
SI ES QUE  
COMPARECE

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

EL REPRESENTANTE SINDICAL  
(EN EL CASO DE QUE HAYA ÍNTERVENIDO)

\_\_\_\_\_

TESTIGOS DE HECHOS

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

TESTIGOS DE ASISTENCIA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## **2.- CUMPLIMENTACION DEL REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.**

Las Condiciones Generales de Trabajo sustituyen en el Derecho del Trabajador Burocrático a los contratos colectivos, desde luego no tienen las mismas características ya que no existe la posibilidad legal de la negación de esas condiciones, pues la ley no lo menciona en forma alguna.

Sin embargo, algo se ha venido logrando con la lucha permanente de los sindicatos burocráticos y muy particular de su Federación plenamente reconocida, hasta la Ley de los Trabajadores del Estado vigente en 1974, la disposición legal referida a las Condiciones Generales de Trabajo se decía que éstas serían dictadas por el Titular interviniendo el Sindicato correspondiente lo que solamente establecía que esa opinión fuera oída, pero no que debiera atenderse.

"El concepto de Condiciones Generales de Trabajo.

Las normas que figuran en los requisitos para la defensa de la salud y de la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo".<sup>60</sup>

En el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores Burocráticos, nos dice:

---

<sup>60</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit. pág. 149

Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Cierto es que para ello dice la Ley que debe tomar en cuenta la opinión del Sindicato, de hecho la única forma en que el Sindicato puede lograr intervenir o participar en las funciones de las Condiciones Generales es una negociación eminentemente política.

Por otra parte los grupos de trabajadores tienen determinadas prestaciones o ascensos de parte de los patrones, para conseguir determinados servicios de sus empleados, así ahora ya se toman en consideración la opinión del Sindicato, se le llama a consulta cuando se va a establecer o modificar las Condiciones de Trabajo en ese intercambio de ideas y opiniones, es la efectividad lo que importa, el fondo, lo sustantivo y no la forma externa que se le de al pacto.

Debemos considerar que el trabajador se sindicaliza para mejorar sus condiciones de vida y su mejoramiento en el trabajo.

En el artículo 88 nos dice: Las Condiciones Generales de trabajo se establecerán:

- I. - La intensidad y calidad del trabajador;
- II.- Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;
- III.- Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;

IV.- Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos, precios y periódicos.

V.- Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que cederá a las trabajadoras embarazadas; y

VI.- Las demás reglas que fueron convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

“La clasificación de las Condiciones Generales de Trabajo, se refiere a aquellos aspectos más importantes que integran el objeto de la relación laboral. Siguiendo el orden de la ley, pueden mencionarse los siguientes:

- a) Jornada de trabajo
- b) Días de descanso
- c) Vacaciones
- d) Salario
- e) Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas”<sup>61</sup>

Si en el documento que fije esas Condiciones Generales, aparecen prestaciones económicas deberán ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez logrado el documento, debe depositarse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que comience a tener validez, a surtir efectos el Tribunal Federal señalara las causas de la objeción y será la resolución final del Tribunal la que resuelve definitivamente sobre la situación planteada.

---

<sup>61</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. op. cit. pág. 153

“Las Condiciones Generales de Trabajo establecen normas como su nombre lo indica, generales, pero existen en muchas ocasiones la necesidad de señalar, sin salir de dicha norma general, normas adecuadas a las necesidades laborales de oficina o dependencias menores de una superior, para lo cual es necesario elaborar algún Reglamento específico. Es por ello que parecen los Reglamentos Interiores de Trabajo en aquellos.

Estos Reglamentos Interiores, en el caso de ser necesario, deberán contener, según lo señalado en el artículo 423 de la Ley en cita. Los horarios de entrada y salida de los trabajadores, con el señalamiento de sus horas de comida y en su caso los períodos de reposo durante la jornada de trabajo, así como el momento relativo; días y hora fijados para la limpieza de maquinaria aparatos y útiles de trabajo; los días y lugares de pago; las normas para prevenir los riesgos de trabajo y las instrucciones para prestar primeros auxilios; permisos y licencias y las demás normas necesarias o convenientes para las mujeres, resultados de trabajo en aquellas dependencias.”<sup>62</sup>

Las condiciones y el Reglamento Interior de trabajo no son sólo beneficios en favor de los trabajadores, aún cuando en lo esencial, tenga ese carácter también favorecen al Jefe de Departamento o al patrón según sea el caso, esas reglamentaciones, cuya existencia constituyen en derecho para quienes tienen una relación laboral, por cuanto que en tales reglas o reglamentaciones contienen las disposiciones obligatorias que regulan internamente el desarrollo del trabajo, en una Secretaría o Empresa en este caso a los empleados burócratas.

---

<sup>62</sup> CANTON MOLLER, Miguel.op. cit. pág. 188 , 189

Señalaremos el concepto o definición del Reglamento Interior de trabajo en las dependencias o empresas del Estado, para el mejor funcionamiento de ellas.

"Reglamento Interior de Trabajo. Se dice que es reglamento es un estatuto intermedio entre el contrato colectivo y el contrato individual y su contenido son las medidas de ejecución y cumplimiento de los contratos de trabajo de una empresa entonces el reglamento interior, se ajusta a las necesidades de la empresa o su peculiaridad, las normas del contrato colectivo y las del individual. Algunos actores señalan el reglamento de trabajo, como antecedente del contrato colectivo, era aquel el estatuto para específica las condiciones de trabajo y las reglas para su ejecución, disciplinas etc., pero en la obra del patrón. El contrato colectivo es la norma concretada, en algunos caso es la norma impuesta por la autoridad".<sup>63</sup>

Una vez que se otorgue el Reglamento su observancia es obligatoria para los que lo celebren.

El Reglamento Interior de Trabajo deberá imprimirse y colocarse a la vista de todos los trabajadores en los lugares más adecuados de las dependencias.

### **3.- EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE**

El órgano jurisdiccional que conoce de los conflictos que se suscitan ante las dependencias e instituciones gubernamentales y los trabajadores de base a su servicio es

---

<sup>63</sup> CASTORENA, Jesús Manuel. El Derecho Obrero. Sexta edición. De. S.N. México, 1984. pág. 225 y 226.

el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y que tiene su competencia legal en el artículo 123 Constitucional, apartado B, fracción XII, así como en su Ley Reglamentaria en el artículo 123 de la Ley Burocrática.

“Aunque la ley no lo precisa, deben distinguirse dos situaciones diferentes.

**PRIMERA:** Se produce cuando el titular de una dependencia demanda ante el Tribunal que se autorice la suspensión del nombramiento de un trabajador que hubiere incurrido en alguna causa de cese especialmente grave, independientemente de que se siga en juicio completo hasta la determinación final de su procedencia o improcedencia.

**SEGUNDA:** Resulta del hecho de que el titular separe al trabajador sin seguir el procedimiento previo, provocando la demanda de este ante el Tribunal”<sup>64</sup>

La primera situación se contempla en el artículo especial, el 127 Bis que viene a introducir un régimen distinto del general que se confiere en el mismo capítulo trataremos por separado cada uno de estos procedimientos y las causas que pueden originarlos.

a) Reclamación del titular para que se suspende a un trabajador, con base en los últimos párrafos del artículo 46 y el artículo 46 Bis de la Ley Burocrática.

El artículo 46 indica que cuando un trabajador incurre en alguna de las causas de cese previstos en la fracción V del mismo artículo, el titular podrá suspender los efectos de su nombramiento si el sindicato está de acuerdo. Y cuando se trata de una

---

<sup>64</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor.- Op. cit. pág. 116

causa grave éste podrá demandar ante el Tribunal la conclusión de los efectos de su nombramiento.

Así el Tribunal en incidente por separado, proveerá de plano sobre la suspensión sin que deje de continuar el juicio hasta concluirlo en el que se dictará laudo en cuanto a su procedencia o improcedencia de la terminación reclamada.

Las causas a que se refiere este artículo y fueron señalados por nosotros, en su fracción V y sus incisos a), c), e) y f).

Previa a la demanda de terminación que habrá de incluir el incidente de suspensión de los efectos del nombramiento, en donde el jefe superior de la oficina levantará acta administrativa, con intervención del trabajador y de un representante sindical, se harán constar los hechos y dando plena oportunidad de defensa y de presentación de pruebas al trabajador intercesado, estarán presentes dos testigos de asistencia entregándose copia al trabajador como al representante sindical, artículo 46 Bis.

Reglas que deben seguir el titular para la reclamación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

1.- Presentará por escrito la demanda, la cual irá acompañada del acta administrativa, así como de los documentos que se hubieran agregado a la misma en el momento de formularse. Se ofrecerán las pruebas correspondientes en el mismo escrito, solicitando su desahogo.

2.- El Tribunal correrá traslado de la demanda dentro del término de tres días, donde el demandado dispondrá de nueve días hábiles para formular por escrita su contestación, la cual irá acompañada de las pruebas que obren en su poder y señalando los lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, con efecto de que el Tribunal la solicite, también propondrá la práctica de pruebas durante la audiencia respectiva.

3.- Existida la controversia, el Tribunal citará a una audiencia que se llevará a cabo dentro de los quince días siguientes a la fecha de recepción de la contestación, en esta audiencia se desahogarán las pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictaran los puntos resolutivos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la practica de otros diligencias para mejor proveer artículo 127 Bis III.

Este es el procedimiento que se lleva cuando se demanda la autorización de la suspensión del nombramiento.

b) Por lo que se refiere al segundo punto en donde el titular de una dependencia no sigue el trámite de la autorización previa por el Tribunal, se tiene el afecto de que se tendrá que condenar al titular al pago de los salarios caídos sin perjuicio de que se entre al fondo de la cuestión.

c) Reclamación del trabajador separado sin previo aviso, las condiciones específicas de este juicio son las siguientes:

- **Las audiencias estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias bajo la supervisión del Secretario General.**
- **Las resoluciones dictadas por el Secretario General serán revisados por el Tribunal a petición de parte, la que deberá formularla por escrito dentro de las veinticuatro horas siguientes.**

Será precisa la presencia de los Magistrados que integran el Tribunal y en todo caso, deberán asistir por lo menos dos de ellos

La demanda contendrá:

- a) Nombre y domicilio del reclamante
- b) Nombre y domicilio del demandado
- c) El objeto de la demanda
- d) Relación de los hechos.
- e) Indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y las diligencias cuyas prácticas se solicite con el mismo fin.
- f) La relación de pruebas que se ofrezcan, mismas que se acompañarán al escrito inicial con los documentos que acrediten la personalidad del representante, si el acto no concurre personalmente artículo 129.

La acreditación del representante legal de un trabajador puede acreditarse la personalidad mediante simple carta poder, y los apoderados de los titulares podrán acreditarse su personalidad mediante simple oficio, artículo 134.

La demanda deberá contestarse en un término de cinco días, término que se ampliará a razón de un día por cada 40 km. de distancia o fracción que exceda de la mitad, cuando el demandado tenga un domicilio fuera del lugar en que radica el Tribunal.

La contestación de la demanda deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprendan la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

"Una vez notificada la demanda, debe contestarse en el término de 5 días hábiles, en el tratamiento de procedimientos para resolver controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento el trabajador demandado dispone de 9 días hábiles para contestar la demanda y ofrecer pruebas"<sup>65</sup>

Al recibir la contestación de la demanda al Tribunal, o en su caso una vez transcurrido el término fijado para la misma, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes, peritos y testigos para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

En la fecha señalada para la audiencia, se abrirá el período de celebración, admisión y recepción de pruebas, en donde cada una de las partes, ratificará su escrito inicial de demanda, y contestación de la misma, así como la ratificación de las pruebas ofrecidas y objeción de las pruebas de la contrapartes; el Tribunal admitirá las pruebas que estén ofrecidas conforme a derecho y no sean contrarias a la moral y a las buenas costumbres, calificará las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten inconducentes o contrarias o que no estén relacionadas con la litis.

---

<sup>65</sup> ITALO MORALES, Hugo, Op. cit. pág. 146

Se procederá con el desahogo de las pruebas, procurando al Tribunal ordenar el de las ofrecidas por el actor y posteriormente las del demandado.

El Tribunal procurará la rapidez en el procedimiento, sólo se aceptarán las pruebas previamente ofrecidas en la audiencia, salvo aquellas que se refieren a hechos supervinientes, las que podrán admitirse previa vista a la contraria.

Se podrá aceptar pruebas conducentes acreditar, las tachas a los testigos y la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrar la audiencia.

Posteriormente en el periodo de alegatos, cada una de las partes que conforme la controversia laboral, formulará lo que considere convenientes para que el procedimiento se gire a la Unidad de Proyectista de la Sala y se dicte el laudo correspondiente.

En general, el procedimiento mencionado, la ley intenta que predomine el principio de la oralidad pudiendo decir que el procedimiento es gratuito y dispositivo, en cuanto que se inicia a petición de las partes.

#### **4.- INCIDENTE DE SUSPENSION. SU PROCEDENCIA**

De una manera general, podemos decir que " la suspensión de las relaciones individuales de trabajo es una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador o el patrón, cuando adviene alguna circunstancia, distinta de los riesgos de trabajo, que impide al trabajador la prestación de su trabajo"<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> DE LA CUEVA, Mario, Op. cit. pág. 235

De dicha definición el Maestro Mario de la Cueva nos dice su procedencia y sus características del incidente de suspensión, para los cuales se basa en los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Ley Federal del Trabajo, siendo la misma supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las características que se mencionan son las siguientes:

a) La suspensión no solamente no produce la disolución de la relación de trabajo, sino al contrario, su finalidad es mantenerla viva, en estado latente o estático, para decirlo así, dentro del propósito de que recupere su funcionamiento tan pronto desaparezca la causa que la produjo y pueda surtir nuevamente todos sus efectos;

b) Su función consiste, según el artículo 42, en la suspensión del lado del trabajador, de la prestación de trabajo, y del patrón, de la obligación de pagar el salario, esto es, el efecto fundamental es la suspensión de la prestación del trabajo y como consecuencia de ella, el pago del salario;

c) La suspensión tiene un carácter temporal...;

d) El carácter temporal de la suspensión provoca una cuarta consideración: al concluir la causa que dió origen, se reanudan los efectos de la relación por lo tanto, el trabajador volverá a prestar el trabajo y el patrón pagará el salario<sup>67</sup>

En lo que se refiere a los trabajadores al servicio del estado, la suspensión de las relaciones de trabajo, se llevan a cabo sin perder el derecho a la plaza, manteniendo las mismas condiciones de trabajo, trayendo como consecuencia la no prestación del servicio

---

<sup>67</sup> Idem. pág. 235

y el no pagar el salario por parte de la dependencia, sin reponsabilidad para el titular de la misma como la del trabajador.

Como se ve la suspensión siempre debe ser por espacios de tiempo definido y desde luego se entiende que se reanuda aquella relación al finiquitar el plazo.

En el artículo 45 de la Ley Burocrática, nos dice lo siguiente referente a la suspensión del trabajador.

Artículo 45. La suspensión temporal de los efectos del nombramiento no significa el cese del mismo.

Son causas de suspensión temporal:

- I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él; y
- II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por setenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese.

En el caso de que se suspenda la relación laboral por enfermedad general que fuere contagiosa, corresponde al ISSSTE cubrir los salarios que correspondan.

En el supuesto de arresto, sólo a petición de parte interesada, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje podrá resolver que tenga lugar el cese del trabajador, dando a éste la oportunidad de hacerse oír y defenderse en el juicio.

En caso de la suspensión hasta por sesenta días, para la práctica de investigaciones, pensamos que se deberán pagar los salarios correspondientes, si de la investigación respectiva no se derivan responsabilidades para el trabajador.

“Del contenido de dichos preceptos se infieren las causas concretas de la suspensión temporal de los efectos del nombramiento, sin embargo no es del todo explicativo la enumeración, ya que el artículo 46, fracción V, inciso j), segundo párrafo, se refiere que el titular de la dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente, pero si este no estuviera de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano el incidente por separado de la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar con el procedimiento”.<sup>68</sup>

“Pero es obvio que existen otras causales de suspensión de la relación entre el Estado a través de alguno de los titulares de las dependencias y sus servidores, la misma ley autoriza a gozar de determinadas licencias para asuntos personales, hasta por seis meses y por el lapso necesario para desempeñar cargos de confianza o de elección popular, y esas licencias son suspensiones, puesto que, sin perder su derecho a regresar al

---

<sup>68</sup> ITALO MORALES, Hugo. op. cit. pág. 70.

cargo, dejan de prestar el servicio y de percibir los salarios; lo mismo ocurre si se trata de desempeño de cargos sindicales, aunque no en todos los casos.

En resumen, los trabajadores del Estado pueden suspender sus relaciones de trabajo sin perder el derecho a la plaza, en las condiciones ya mencionadas y tal vez en alguna situación particular imposible de determinar".<sup>69</sup>

### **5.- JURISPRUDENCIA**

En virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está por encima de todos los órganos de justicia ya sean federales o locales, es la que en forma definitiva resuelve sobre la constitucionalidad de los fallos emitidos por aquellos, interpreta la Constitución, resuelve la constitucionalidad de las leyes, es en fin quien ejerce el control de la constitucionalidad de la vida jurídica del país.

A continuación procederemos a transcribir las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a resuelto en los diferentes casos en cuanto a los trabajadores al servicio del Estado.

### **ACTAS ADMINISTRATIVAS**

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS.-** Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y el artículo 46 Bis de la propia Ley ordena: Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la Oficina procederá a levantar acta administrativa,

<sup>69</sup> CANTON MOLLER, Miguel, op. cit. pág. 125.

con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador, afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan; la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical, y sigue diciendo que si a juicio del titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 Bis debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción, no debe prosperar; por otra parte si el titular cesa a un trabajador y este 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 sólo bastará para considerar que el despido fué injustificado.

Amparo directo 9737/83.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- 6 de Agosto de 1984.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Alfonso López Aparicio.- Secretario.- Carlos Villascán Roldán.

Amparo directo 759582.- Edgar Pérez Cano.- 13 de junio de 1984.- 5 votos.- Ponente: Juan Moisés Callejas García.- Secretaria: Catalina Pérez Bárcenas.

Amparo directo 267083.- Maximiliano González Rivera.- 28 de mayo de 1984.- 5 votos.- Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario: Augusto Benitez Hernández.

Amparo directo 555783.- Alvaro Pedroza Meléndez.- 24 de febrero de 1984.- 5 votos.- Ponente: Alfonso López Aparicio.- Secretario: Carlos Villascán Roldán.

Amparo directo 7148/82.- Juventino Mata Mejía.- 16 de enero de 1984.- 5 votos.- Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario: Augusto Benitez Hernández Torres.

INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION POR EL PRESIDENTE.- SEGUNDA PARTE.- AL TERMINAR EL AÑO DE 1984.- CUARTA SALA.- MEXICO, D.F.- 1984.- MAYO EDIFICACIONES, S. DE R.L.- PAG. 22 Y 23.

ARTICULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

ARTICULOS 114, 115, 116 Y 117 DEL REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

#### **ABANDONO DE EMPLEO**

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ABANDONO DE EMPLEO POR LOS.- Si bien es cierto que el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado al señalar los casos en que el nombramiento de los empleados públicos deja de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las

dependencias burocráticas, establece como causales distintas el abandono de empleo (fracción I) y la falta injustificada a sus labores por más de tres días consecutivos (inciso b) de la fracción V, también lo es que cuando el trabajador deje de presentarse por más de cuatro días consecutivos a sus labores sin causa justificada, se actualiza la causal de abandono de empleo, ya que tal actitud del trabajador entraña la decisión de no seguir prestando sus servicios.

Sexta Epoca, Quinta Parte:

Volumen LXXXVI, pág. 37: A.D. 3760/63.- Jefe del Departamento del Distrito Federal.- 5 votos.

Volumen CXXII, Pág. 64.- A.D. 9392/66.- Bernardo Castro Villagrán Samblanc.- 5 votos.

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Volumen 29, Pág. 49.- A:D: 5899/70.- Nicolas Raymundo Amerena Castro.- 5 votos.

Volumen 31, Pág. 29.- A.D. 4475/70.- Anatolio Bolaños Velázquez.- 5 votos.

Volumen 36, Pág. 35.- A.D. 7622/59.- Jefe del Departamento del Distrito Federal.- 5 votos.

Apéndice 1917-1975.- Jurisprudencia.- Quinta Parte.- Cuarta Sala.- Págs. 249-250.- Ediciones Mayo.

**ARTICULO 46 FRACCION I DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

**CESE SIN AUTORIZACION**

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.-** Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Titular de Arbitraje no puede negarse a estimarlos aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, por que semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal.

Quinta Epoca:

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

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

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

**TOMO CVII, Pág. 344.- A.D.-4396/47.-** Secretaría de Educación Pública.- Unanimidad de 4 votos.

**El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sustituyó al Tribunal de Arbitraje.**

**Tesis de Ejecutorias.- 1917-1975.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.- Quinta Parte.- Cuarta Sala.- 1975.- págs. 255 y 256.**

**"Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado"**

**COPIA FOTOSTATICA DEL ACTA ADMINISTRATIVA**

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS. LA SIMPLE COPIA FOTOSTATICA DEL ACTA ADMINISTRATIVA NO ES DOCUMENTO PUBLICO QUE FUNDE SU AUTORIZACION.-** Si en el juicio que promueve el titular de una dependencia, demandó autorización del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para cesar sin responsabilidad para el Estado a un trabajador, ofrece como prueba una copia fotostática del acta administrativa levantada a éste, el Tribunal no puede admitir tal probanza como documento público, si no aparece que fue expedida por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.

Amparo directo 3003/72.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- 11 de octubre de 1972.- 5 votos.- Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.- S.J.F., Séptima Epoca, Vol. 46. Quinta Parte. p. 48.

**PRONTUARIO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- TESIS LABORALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- CUARTA SALA.- PAG. 310.**

**ARTICULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

**ARTICULO 795 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

**ACTAS ADMINISTRATIVAS**

**ACTAS ADMINISTRATIVAS, VALOR PROBATORIO DE LAS.-** Cuando las actas administrativas levantadas en dependencias burocráticas no son ratificadas en el

juicio por los testigos de asistencia, pero sí por las personas que relataron los hechos que tales actas consignan, las mismas tienen valor probatorio.

Amparo directo 4077/76.- José Refugio Murillo Cuevas.- 14 de enero de 1977.-

Unanimidad de 4 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

**PRONTUARIO DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.- TESIS LABORAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- CUARTA SALA.**

**ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

**EJECUTORIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y**

**ARBITRAJE**

**ACTAS ADMINISTRATIVAS.** Su valor probatorio (Artículos 137 y 129)

La falta de ratificación de las actas administrativas que se levanten para consignar en ellas las causales de separación de los trabajadores, sin responsabilidad para el Estado, invalida su valor probatorio porque se deja al demandado en estado de indefensión al privarlo de derecho de pregunta.

(Laudo: Exp. No. 230/50, Secretaría de Hacienda y Crédito Público Vs. Rolando Hinojosa Sabeldía)

**ACTAS ADMINISTRATIVAS.** Su valor (artículo 137 y 129)

Las actas administrativas levantadas en investigación de faltas cometidas por trabajadores al servicio del Estado, carecen de valor cuando no han sido ratificadas en el juicio laboral relativo.

(Laudo: Exp. No. 469/53.- Secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas vs. Ponciano E. Zuñiga Flores)

**ACTAS ADMINISTRATIVAS.** Su valor probatorio (artículo 137 y 129)

Carecen de valor probatorio las actas en que se consignan las causales de cese en contra de un trabajador al Servicio del Estado, cuando estas documentales se levantan sin la presencia de los interesados, y no son ratificadas ante este Tribunal por las personas que en ella intervinieron.

(Laudo : Exp. No. 96/49; Secretario de Educación Pública vs. Efrén Avedano García)

#### **6.- NATURALEZA JURIDICA DEL CESE**

Estas situaciones acerca de la disolución de las relaciones individuales de trabajo surgieron en la Asamblea Constituyente de Querétaro como una aplicación de la estabilidad del trabajo.

El cese encuentra su fundamento jurídico en el artículo 123 constitucional, fracción IX, apartado B y en su Ley Reglamentaria.

Diremos que esta denominación de cese en el Derecho Burocrático se equipara al despido y retiro, en el derecho del trabajo general, artículo 123 Constitucional, fracción XXII, apartado A, también de una manera equivocada, utilizan el término de rescisión, aunque éste sea un término civilista.

Por lo que el Maestro Trueba Urbina sugiere que se denomine como despido. Esta situación de terminación de la relación laboral rompe con el principio de estabilidad, pero también es en ocasiones un remedio contra las violaciones graves del trabajador.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. pág. 301.

Cuando el trabajador sea despedido injustamente puede reclamar la reinstalación o el pago de indemnización de 3 meses de salario, y para ejercer su acción o su derecho tiene el término de dos meses.

Procederemos a definir nuestro concepto de cese, término que se utiliza en el derecho burocrático para dar por terminada la relación de los trabajadores al Servicio del Estado.

"Cese m. Imperat- del verbo cesar, acción y efecto de cesar en un empleo o cargo y nota o documento en el que se consigne el cese de un empleo o cargo; dar el cese para destituir a alguien de su empleo o cargo"<sup>71</sup>

"Cese.- Documento que se expide para declarar la cencia de un empleado público, nota que se pone en la nómina o título de un funcionario público para disponer su cencia para que no le sea pagado en lo sucesivo su sueldo o asignación".<sup>72</sup>

Una vez establecido lo que estipula la legislación laboral burocrática para la rescisión de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.

Hablaremos a continuación de las consecuencias jurídicas de cese que nacen del mismo considerando tres tipos de cese y que son:

- a) Cese por reajuste
- b) Cese Justificado; y
- c) Cese Injustificado.

- a) El cese por reajuste.

<sup>71</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Primera edición Madrid. 1992. pág. 330.

<sup>72</sup> CABANELLAS, Guillermo, op. cit. pág. 134

Como su nombre lo indica es aquel que el trabajador es separado definitivamente de sus funciones por movimientos internos (reorganización), de la Dependencia, así como por la desaparición de la Planta o Institución de Trabajo.

“Cuando el cese se produce por reajuste, por desaparición de la planta, por reorganización de la dependencia, el trabajador debe ser indemnizado con tres meses de salario, por disposición de la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente, en estas condiciones también debería pagársele la antigüedad, lo que sucede, salvo que reitere sus fondos, con ese carácter, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales, de otra manera, si los fondos son dejados en el ISSSTE el trabajador podrá reanudar su antigüedad en caso de reingreso al servicio público”.<sup>73</sup>

De lo anterior se infiere que siempre y cuando la dependencia compruebe fehacientemente la organización de la misma o la desaparición de la fuente de trabajo, se puede dar por terminado el nombramiento que une la relación laboral, sin responsabilidad para el Estado, por lo que consideramos no adentrarnos más a este tema por no ser del fondo de la Instrumentación de las Actas Administrativas para solicitar el cese de los trabajadores al servicio del Estado.

**b) El cese justificado.**

Es aquel que se da cuando la dependencia decide terminar con la relación laboral que la une con un trabajador, siempre y cuando se demuestre que este incurrió en alguna de las faltas que se mencionan en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

---

<sup>73</sup> CANTON MOLLER, Miguel. op. cit. pág. 129.

"Como nuestra Ley señala que ningún trabajador puede ser cesado sin causa justa, debemos entender que cuando exista justificación nada se podrá hacer, nos encontramos en el caso que presume el Dr. Mozart Victor Russomano en su libro El preaviso en el Derecho del Trabajo (Edit. Depalma-Buenos Aires-1965) quien señala ...si quien resuelve rescindir el contrato individual de trabajo tiene motivo suficiente, jurídicamente existe para quebrar el eslabón del empleo, ningún derecho podrá ejercitar en su contra, ya que su actitud está amparada por la Ley pero no es así, existen los medios jurídicos, previstos por la misma ley, que permitirán reparar el injusto, volver la situación al estado en que se encontraba antes de cometerse el acto y reparación de los daños o perjuicios sufridos por el trabajador mediante el pago de los salarios caídos durante el lapso de falta de actividad en el servicio, a lo que, de otra manera, no tendrá derecho"<sup>74</sup>

Con lo anterior se desprende que para cesar justificadamente a un trabajador burocrático es necesario que además de que incurra el mismo a una falta suficiente, marcada por la ley de la materia, la Dependencia debe cumplir los requisitos formales para la elaboración del cese, siendo los siguientes:

Instrumentar el acta administrativa en contra del trabajador, cuyos requisitos ya fueron explicados anteriormente.

Solicitar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el término del nombramiento en los casos referidos en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal Burocrática.

---

<sup>74</sup> *Ididem.* pág. 129, 130

c) En el caso de que al cesar la Dependencia burocrática al trabajador y que éste considere que ha sido despedido injustificadamente, tiene el derecho de acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y mediante el procedimiento laboral, demandar su reinstalación o indemnización y probar que le asiste el derecho al ejercitar la acción en vía laboral, a su vez la dependencia deberá comprobar que fue justificado el cese en vía de excepción. Para ejercitar la acción que crea le corresponde, el trabajador podrá hacerla valer dentro el término que estipula el artículo 113 de la Ley Burocrática y que a la letra dice:

Artículo 113 prescriben:

**I.- En un mes**

- a) Las acciones para pedir la nulidad de un nombramiento. y
- b) Las acciones de los trabajadores para ejercer el derecho a ocupar la plaza que haya dejado por accidente o enfermedad, contando el plazo a partir de la fecha en que estén en aptitud de volver al trabajo.

**II.- En cuatro meses:**

- a) En caso de despido o suspensión injustificados, las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo, o la indemnización que la ley concede, contados a partir del momento en que sea notificado el trabajador, del despido o suspensión;
- b) En suspensión de plazos, las acciones para que se le otorgue otra equivalente a las suprimidas o la indemnización de Ley, y

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

No obstante lo anterior existen jurisprudencias por la H. Suprema Corte de Justicia que nos indican al respecto que.

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. REINSTALACION DE LOS. PRESCRIPCION DE LA ACCION COMPUTO.-** Conforme a lo establecido en la fracción II, inciso a) del artículo 113 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Tratándose de la acción de cumplimiento del contrato de trabajo y el término para ejercitar la acción de cumplimiento del contrato de trabajo, el término para ejercitar la acción correspondiente empieza a contar a partir del momento en que el trabajador es notificado del despido.

Amparo Directo 45721974 Jefe del Departamento del Distrito Federal. Marzo 12 de 1975, 5 votos.- Ponente: Mta. María Cristina Salmorán de Tamayo.

Cuarta Sala, Séptima Epoca, Volumen 75. Quinta parte, pág. 44. Tesis que ha sentado precedente:

Amparo Directo 13/1973. Guillermina Peñaloza Calderón. Julio 12 de 1973.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Manuel Yañez Ruíz.

Cuarta Sala. Séptima Epoca. Volumen 55, Quinta parte, pág. 60.

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS COMPUTOS DE LA PRESCRIPCION EN LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 113, FRACCION II DE LA LEY DE LOS.-** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 113,

fracción II, inciso c) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el término para prescripción de la acción que puede ejercitar el Estado en el caso previsto por el artículo 46, fracción V, del ordenamiento citado, para solicitar autorización para cesar a los trabajadores sin responsabilidad para el Estado, debe computarse desde el día siguiente al de conclusión de la investigación administrativa que se practique al efecto, ya que la finalidad perseguida con estas investigaciones, en los términos del artículo 46 Bis de dicha Ley consiste precisamente en allegar los medios de convicción para tener un conocimiento exacto de la conducta de los trabajadores y estar en condiciones de decidir si procede o no ejercitar la acción.

Amparo Directo 56665/76.- Luis Maciel Aguilar.- 30 de octubre de 1978.- Unidad de 4 votos.- Ponente: Gloria León Orantes.

Sala Auxiliar Séptima Época, Volumen Semestral 115-120, Séptima Parte, pág. 71.

Sala Auxiliar Informe 1978 Segunda Parte, Tesis 32, pág. 32. Con el título "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, COMPUTO DE LA PRESCRIPCION EN LOS CASOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 113, FRACCION II DE LA LEY DE LOS".

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS. PRESCRIPCION DE LA ACCION DE AUTORIZACION.**

**COMPUTO DEL TERMINO**

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 113, fracción II, inciso c), que prescribe en cuatro meses la facultad de los

funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contando el término desde que sean conocidas las causas. Conforme al precepto legal citado, no puede considerarse que la prescripción comenzara a correr desde que el departamento jurídico de la dependencia respectiva tenga conocimiento de las faltas en que incurrió el trabajador, por que tales actos ya fueron del conocimiento de su superior inmediato de que, como no se señala por la ley que la prescripción comenzará a correr a partir de que el departamento jurídico de cada dependencia pueda ejercitar la acción correspondiente, sino desde que los funcionarios conozcan de ellas, la acción que se ejercite con posterioridad al término de cuatro meses, tomando en consideración la fecha en que el superior jerárquico del trabajador conoció de los hechos, se consideran prescrita.

**Amparo Directo 3939772.- Secretario de Recursos Hidráulicos.- 9 de febrero de 1973.-**

**Unanimidad de 4 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.**

**PRECEDENTES: Cuarta Sala, Séptima Época, Volumen 50, Quinta Parte, pág. 30.**

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Se propone que en la Legislación Burocrática al Servicio del Estado sea justificado, la Dependencia sea la que promueva y se ventile el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de lo contrario se tenga por injustificado el despido en virtud de que se debe demostrar a través del acta administrativa que realmente existe la causa invocada para el cese.

**SEGUNDA.-** En la actualidad el Estado, como uno de los patrones más importantes, debido a la gran cantidad de empleados que tiene a su servicio, se requiere de una esencial atención, respecto al vínculo de desarrollo laboral a fin de garantizar un funcionamiento dentro del apartado estatal.

**TERCERA.-** Se propone la modificación del artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para que en éste se señalen los requisitos que se deben de reunir al levantarse una Acta Administrativa tales como: la notificación al trabajador para comparecer con sus testigos de descargo y aparte las pruebas que consideren necesarias para justificar la falta que le impute, de igual manera al Representante Sindical, ambos por lo menos deberán ser citados con 24:00 horas de anticipación.

**CUARTA.-** Los trabajadores de confianza al servicio del Estado requieren de una protección jurídica al igual que los trabajadores de base, pues quedan excluidos de la Ley Burocrática en cuanto a las garantías de inamovilidad y estabilidad.

**QUINTA.-** Se debe reformar el artículo 131 de la Legislación Burocrática en el sentido de que se debe obligar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a que exhorte a las partes a llegar a un acuerdo conciliatorio y que sea una fase en el procedimiento laboral que se le denomine etapa conciliatoria.

**SEXTA.-** Se propone la agilización del procedimiento que se sigue conforme a la Ley Burocrática, y tenga carácter semejante al procedimiento laboral que establece la Ley Federal del Trabajo y con excepción de las pruebas que se desahoguen en una sola audiencia de conciliación, pruebas, alegatos y desahogo de pruebas y celeridad en el procedimiento rigiendo en todo momento el principio de oralidad.

**SEPTIMA.-** Existe desconocimiento por parte de una gran mayoría de trabajadores sobre los requisitos de forma y fondo de las actas administrativas, por lo que se requiere una amplia difusión de las mismas, ya que constituye como documento base de la acción en contra del trabajador.

**OCTAVA.-** Surge la necesidad de implementar asesoría jurídica, tanto al funcionario como al trabajador a efecto de que cumplan con los requisitos que deban contener las actas administrativas, evitando así los ceses arbitrarios que traen como consecuencia una gran cantidad de juicios laborales los cuales además de ser tardíos dado el procedimiento que establece la Ley Burocrática, resultan por demás innecesarios ya que en la mayoría de los casos se condena a los titulares de las dependencias a pagar grandes sumas de dinero en perjuicio del erario federal

**NOVENA.-** Se propone por economía procesal, para la contestación de la demanda que las entidades federativas se dividan en tres zonas territoriales: norte, centro y sur; las cuales a razón de la distancia se le dará al trabajador; en la primera zona territorial, un período el que no excederá de 15 días; en la segunda, un plazo no mayor de 10 días; y en la tercera, un término no mayor de 15 días respectivamente, contestación que será recepcionada en la Oficina de Partes común por la parte actora, la que en su oportunidad dará el aviso de dicha recepción por medio de telegrama o fax si lo hubiere al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

**DECIMA.-** El Tribunal deberá resolver en forma pronta y expedita las controversias presentadas, procurando así evitar en perjuicio mayor a la economía del trabajador, así como de la dependencia demandada como se ha establecido con anterioridad, de lo contrario resulta una carga para el Estado mantener una burocracia lenta.

## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA Romero Miguel**                      **TEORIA GENERAL DEL DERECHO**  
Administrativo. Décima primera edición,  
Editorial Porrúa 1993.
- BURGOA, Ignacio**                              **LAS GARANTIAS INDIVIDUALES**  
Vigésima quinta edición, Editorial Porrúa  
S. A. México 1993.
- CABANELLAS, Guillermo**                      **CONTRATO DE TRABAJO. s/c,**  
Editorial Omebas, Buenos Aires 1965.
- CANTON MOLLER, Miguel**                      **DERECHO DEL TRABAJO**  
**BUROCRATICO.** Segunda edición,  
Editorial Pac, México 1991.
- CASTORENA, Jesús Manuel**                      **DERECHO OBRERO.** Sexta edición,  
Editorial S.N. México 1984.
- CASTRO, Juventino**                              **GARANTIAS Y AMPARO.** Séptima  
edición, Editorial Porrúa, México 1991.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar**                      **LOS TRABAJADORES DE**  
**CONFIANZA** Editorial Trillas, México  
1993.
- DAVALOS MORALES, José**                      **CONSTITUCION Y NUEVO**  
**DERECHO DEL TRABAJO.** Segunda  
edición, Editorial Porrúa, México 1991.
- DAVALOS MORALES, José**                      **DERECHO DEL TRABAJO I.** Cuarta  
edición, Editorial Porrúa, México 1992.
- DAVALOS MORALES, José**                      **TOPICOS LABORALES.** Editorial  
Porrúa, México 1992.

- DE BUEN LOZANO, Néstor**                      **DERECHO DEL TRABAJO TOMO II.**  
Novena edición, Editorial Porrúa, México  
1992.
- DE BUEN LOZANO, Néstor**                      **LOS TRABAJADORES DE BANCA Y**  
**CREDITO.** Editorial Porrúa, México  
1990.
- DE LA CUEVA, Mario**                              **EL NUEVO DERECHO MEXICANO**  
**DEL TRABAJO TOMO I.** Décima  
tercera edición, Editorial Porrúa, México  
1993.
- FRAGA, Gabino**                                      **DERECHO ADMINISTRATIVO.**  
Trigésima primera edición. Editorial  
Porrú, México 1992.
- GUERRERO, Eugenio**                              **MANUAL DEL DERECHO DEL**  
**TRABAJO.** Décima séptima edición,  
Editorial Porrúa, México 1990.
- ITALO MORALES, Hugo**                              **LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.**  
Editorial Trillas, México 1987.
- ITALO MORALES, Hugo**                              **LEGISLACION FEDERAL DEL**  
**TRABAJO BUROCRATICO.** Segunda  
reimpresión, Editorial Pac, México 1992
- MARTINEZ MORALES, Rafael**                      **DERECHO ADMINISTRATIVO**  
**TOMO I.** Colección de Textos Jurídicos  
Universitarios, Editorial Melo, México  
1991.
- MORA ROCHA, Juan Manuel**                      **ELEMENTO PRACTICOS DEL**  
**DERECHO BUROCRATICO.** Segunda  
edición, Editorial Pac, México 1992.
- OLIVERA TORO, Jorge**                              **MANUEL DE DERECHO**  
**ADMINISTRATIVO.** Quinta edición,  
Editorial Porrúa, México 1988.

**SERRA ROJAS, Andrés**

**DERECHO ADMINISTRATIVO.**  
Décima quinta edición, Editorial Porrúa,  
México 1992.

**TENA RAMIREZ, Felipe**

**DERECHO CONSTITUCIONAL  
MEXICANO.** Cuarta edición, Editorial  
Porrúa, S.A., 1958.

**TRUEBA URBINA, Alberto**

**NUEVO DERECHO PROCESAL DEL  
TRABAJO.** Sexta edición, Editorial  
Porrúa, México 1982.

## LEGISLACION

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** Comentada Quinta Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México 1994.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** Doctrina Legislación y Jurisprudencia, por Genaro David Góngora Ponte y Miguel Acosta Romero, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1987.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** Edición Coordinada por la Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación y por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO** Comentada por Trueba Urbina, Trigésima Segunda edición, Editorial Porrúa, México 1994.
- LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO** Coordinación Baltazar Cavazos Flores, Segunda edición, Editorial Trillas 1989.
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO** Comentada por Trueba Urbina, Septuagésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México 1994.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS** Segunda edición, Editorial Pac, México 1994.

## ENCICLOPEDIA, DICCIONARIOS Y HEMEROGRAFIA.

- BAZARTE CERDAN, Willebaldo** Antecedentes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. REVISTA JURIDICA VERACRUZANA TOMO XVI. Número 1, Jalapa, Veracruz, 1965
- CORAMINAS, JOAN, J.A. Pascual** DICCIONARIO CRITICO ETIMOLOGICO CASTELLANO E HISPANO. VOLUMEN I, Editorial Gredos; Madrid 1980.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO** Quinta edición A-CH, Editorial, Porrúa, UNAM, México 1992.
- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO** Quinta edición, Editorial Porrúa D-H, México 1992, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA** Vigésima Primera edición, Madrid 1992.
- FIX ZAMUDIO, Héctor** Panorama del Derecho Procesal del Trabajo y Procesal Burocrática, REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO, TOMO XV, Número 2, Junio, México 1965
- JURISPRUDENCIA Y SOBRESALIENTES** TESIS Actualización Laboral, Edición Mayo (1956-1987), México 1979.