

321309

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO



## IMPORTANCIA DEL ACTA ADMINISTRATIVA PARA EL CESE DE LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*  
PRESENTA  
ARACELI URBINA GUTIÉRREZ  
ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. HÉCTOR SANTIAGO ROMERO FRÍAS  
CED. PROFESIONAL No. 1307989

m340326



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.

## AGRADECIMIENTOS

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Arceli Urbina

Gutiérrez

FECHA: 24-01-05

FIRMA: [Firma]

## *GRACIAS A DIOS.*

*Por darnos a mis padres y a mí, la oportunidad de lograr una meta mas; la conclusión del presente trabajo. Y sobre todo por permitir que se encuentren con migo en este proyecto tan importante.*

### *A mis padres.*

*María Elena Gutiérrez Varela y Raúl Urbina Téllez.*

*Por su incesante apoyo y esfuerzo que me brindan en cada momento de mi vida, y lograr compartir una meta más con ustedes.*

### *Abuela Lencha.*

*Logramos una meta más, sé que estas orgullosa de mí, y sobre todo que estas con migo.*

### *A mis hermanos y sobrinos.*

*Para que este trabajo los motive a superarse cada día más convencidos de que la preparación es un instrumento de éxito en la vida.*

*Al Lic. Romero Frias.*

*Por dedicar un valioso tiempo y compartir sus conocimientos para la formación y conclusión del presente trabajo.*

*A la Universidad del Tepeyac y Maestros.*

*Gracias por dedicar su valioso tiempo en mi formación, a quienes siempre les estaré agradecida por la disposición brindada a lo largo de mi vida de estudiante, sobre todo porque antes que nada son amigos compartiendo sus conocimientos y experiencias.*

*A los integrantes del jurado.*

*Señores Licenciados:*

*Por haberme brindado la oportunidad de compartir con Ustedes el producto de la investigación del presente trabajo, el cual se ha enriquecido con sus reflexiones y atinados puntos de vista. Gracias.*

## ÍNDICE

	Págs.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPÍTULO I. ETAPAS DEL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO</b>	
1.1 El artículo 123 Constitucional	2
1.2 Situación de los trabajadores al servicio del Estado entre 1917 y 1938	5
1.3 El estatutos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión	14
1.4 Origen de la Ley Burocrática 1938 – 1960	19
1.5 Adición del Apartado B del Artículo 123 Constitucional	22
1.5.1 Dictamen de las comisiones de las cámaras	24
1.6 Principales diferencias entre los apartados A y B del artículo Constitucional	29
<b>CAPÍTULO II. DE LOS TRABAJADORES (ASPECTOS GENERALES)</b>	
2.1 Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	32
2.2 Principales disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	36
2.3 Principales diferencias entre la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	41
2.4 El trabajador	47
2.5 El Trabajador de Confianza	53
2.6 El Trabajador de Base	62
2.7 Obligaciones de los Trabajadores	64

2.8 Obligaciones de los titulares	68
2.9 El nombramiento	72
2.9.1 Tipos de nombramiento	76
2.9.2 Requisitos del nombramiento	79

### **CAPÍTULO III. REQUISITOS ESENCIALES PARA LA LEGALIDAD DEL ACTA ADMINISTRATIVA.**

3.1 Requisitos del acta administrativa	82
3.2 Fundamento Legal	99
3.3 Partes Fundamentales	101
3.4 Citatorios	105

### **CAPITULO IV . EL ACTA ADMINISTRATIVA COMO MEDIO DE PRUEBA EN EL DERECHO BUROCRATICO.**

4.1 Los medios de prueba en el juicio laboral burocrático	111
4.2 El acta administrativa como documento base de la acción para solicitar el CESE del trabajador	129
4.3 Alcances y valor probatorio del acta administrativa	146
4.4 Jurisprudencia	151

CONCLUSIONES	164
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	170
--------------	-----



## INTRODUCCIÓN

La lucha de los trabajadores en México se consagró con la creación del Artículo 123 constitucional, en efecto tuvieron que pasar más de veinte años para que la relación laboral de los trabajadores burócratas se reconociera a rango constitucional, ya que el primer ordenamiento que se dio en cuanto a ella data del año 1934, cuando se promulgó el Acuerdo Sobre Organismos y Funcionarios del Servicio Civil, siendo hasta el año de 1960, en el Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos, en que se adicionó el apartado "B" al artículo 123 constitucional, en donde finalmente se tutelan los derechos de esta clase de trabajadores; marcando así la diferencia entre los trabajadores que prestan sus servicios a particulares y al Estado Federal. Con la cual los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, ven tutelados sus más esenciales derechos, toda vez que con su perseverancia logran contar con un ordenamiento que regula sus relaciones de trabajo y sobre todo la garantía de que sólo pueden separarlos del empleo por una causa justificada.

En el presente trabajo su principal propósito es el reafirmar que el único Tribunal que debe dirimir los conflictos de los trabajadores al Servicio del Estado, es el Tribunal que creó la Constitución para ese efecto, y en el desarrollo de este trabajo de investigación, en el capítulo I, se analizarán las distintas etapas por las que ha pasado el Derecho Laboral Burocrático, hasta llegar a nuestros días.

Derivado del principio legal que se contiene el estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, el cual a partir de su creación establece una serie de derechos y obligaciones, tanto para el

trabajador como para el representante de la dependencia del Gobierno Federal, y los trabajadores, en cuyas sanciones son de carácter administrativo y pecuniario.

El Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil que contenía normas a las que se sujetarían los funcionarios al momento de otorgar nombramientos a los trabajadores y establecía que la separación de un trabajador sólo podría llevarse a cabo cuando existiera causa justificada.

En este acuerdo, el Ejecutivo abdicaba de su facultad discrecional de remover a los empleados del poder Ejecutivo y estatucía, como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servicios públicos, un régimen interno con normas para la administración y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, y estableciendo la garantía durante la vigencia del acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio acuerdo estableció.

Respecto del desarrollo de la relación de trabajo el acta administrativa es un elemento de la investigación de aquellas faltas en las que incurren los trabajadores, no así para el representante (patrón), que por su naturaleza únicamente la efectiva al momento de declinar en el puesto que ocupa, dándose en términos administrativos a partir del director de área.

En el capítulo II se definirán las distintas clases de trabajadores, tomando en consideración las referencias doctrinales que los tratadistas de la

materia nos ofrecen, así como las estimaciones que al respecto consignan las leyes, proponiendo nuestras propias concepciones.

El régimen laboral de los trabajadores al servicio de los tres poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de diversas instituciones descentralizadas, no se rigen por lo dispuesto en el apartado "A" del artículo 123 constitucional y tienen su Ley y Tribunales propios, también los "servidores públicos" tienen la condición de "trabajadores", con derechos y obligaciones de tipo laboral, por lo que es conveniente indicar algunas de las principales diferencias entre los derechos consagrados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Trabajadores en general, tales como:

La definición de trabajador en la Ley burocrática es "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales" (artículo 3º) a diferencia de la Ley Federal del Trabajo que señala al trabajador como "la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado".

En atención al enfoque de este trabajo en el capítulo III, que va encaminado a enfatizar la importancia que tiene el acta administrativa que se instrumenta a los trabajadores de base al servicio del Estado, señalarán sus obligaciones y las consecuencias que pueden traerles su incumplimiento, como el hecho de verse involucrados en un procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, donde el acta administrativa es determinante para que goce o no de la permanencia en el empleo.

Toda vez que a través del acta administrativa se investiga la causa que origina la separación del empleo de un trabajador y sirve a su vez para motivar el cese, señalando la importancia que reviste su adecuada instrumentación; así como las cuestiones accesorias a observarse con respecto a ellas, como el hecho de citar al trabajador y en su caso al representante administrativo de la entidad gubernamental previamente al levantamiento de la misma, con el fin de que esté enterado de los hechos que la motivan y pueda plantear una justa defensa respecto a ellos.

Tomando en consideración la experiencia tomada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, he notado que al aceptar el acta administrativa como medio probatorio, para que la misma ascienda valor probatorio, se deben en primer lugar conocer los elementos que la integran, siendo estos: el trabajador y un representante del sindicato, los testigos de cargo y de descargo que se propongan.

En segundo lugar, su ofrecimiento deberá estar apoyada por la ley, es decir, su fundamento legal lo encontramos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), artículo 46 bis.

Así mismo, en tercero lugar, su valor probatorio radica en su perfeccionamiento, y este se justifica en base a la objeción ya sea en cuanto alcance y valor probatorio o en cuanto a su autenticidad de contenido y firma.

Los requisitos formales que debe reunir toda acta administrativa, por disposición del artículo citado son: a) instrumentarse el acta por el Jefe superior de la oficina, b) intervención del trabajador, c) intervención del representante del sindicato, d) asentar los hechos de manera precisa, e)

declaración del trabajador afectado, f) declaración de los testigos de cargo, g) declaración de los testigos de descargo que se propongan, h) que comparezcan dos testigos de asistencia y firmen el acta, j) que se entregue en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical del acta administrativa asimismo, se establece como *requisito de validez*: i) que el acta se firme por los que en ella intervienen.

El objetivo del presente trabajo es conformar un formato de un formato de citatorio tanto para trabajador de base como para el representante del sindicato correspondiente, toda vez que cuando se levante un acta administrativa a un trabajador, debe citarse previamente haciéndole saber en forma precisa los hechos que la motivan, para con ello permitirle preparar su defensa con relación a las imputaciones de que es objeto. Dando cumplimiento al segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Siendo el acta administrativa uno de los medios de prueba, más importantes, para el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a través del cual se investiga la causa de separación y en todo caso motiva el cese de un trabajador, destacamos la importancia que tiene su adecuada instrumentación cumpliendo con los requisitos formales de la ley, pues la falta de uno de ellos traería consigo su invalidez.

Dentro del capítulo IV, que trata del contexto procedimental, nos abocaremos al estudio del acta administrativa, en donde se advertirá lo fundamental que resulta su adecuado ofrecimiento y perfeccionamiento para hacer prosperar la acción de los titulares de las Dependencias del Gobierno Federal, seguida en contra de los trabajadores que dieron causa para su separación del empleo.

Al reformarse el artículo 123 constitucional, con la adición del apartado "B", en él se estableció en la fracción IX, que los trabajadores al servicio del Estado sólo serían suspendidos o cesados por causas justificadas en los términos que fijara la ley. Surge así la LFTSE, que en su artículo 46.

Por cualquiera de las causas a que se refiere el ordenamiento antes citado, 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 causales 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 los principales hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

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

Con mucho acierto, el Poder Legislativo incorporó a la LFTSE, una disposición más, que regula el procedimiento interno que las Dependencias tenían que observar, cuando se hubiere actualizado por un trabajador, alguna de las hipótesis previstas por el artículo fielmente transcrito.

De esta manera, se adicionó el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cinco, a la LFTSE, el artículo 46 bis, que subsana esas

irregularidades y además faculta a las Dependencias para que consideren si a su juicio procede o no demandar ante el Tribunal la terminación de los efectos del trabajador.

Por tal motivo, podemos afirmar que el alcance de la acta administrativa es el fin último (cese del trabajador), esto es una vez que es valorada la prueba y justificada la acción del representante de la dependencia, procederá la autoridad a dictar la resolución declarativa de la autorización del cese.

Caso contrario, de no reunirse los requisitos o elementos esenciales del acta que nos hemos referido en la que basa su acción el titular actor, la resolución emitida por la autoridad establecerá la improcedencia del cese del trabajador demandado, esto es que no sea ratificada por las partes que intervienen en ella, que no se le hubiera dado citación al trabajador al momento de levantarla.

Finalmente, serán analizadas las distintas Jurisprudencias emitidas por las autoridades laborales, respecto del acta administrativa cuando es utilizada como documento base para solicitar el cese de un trabajador, o cuando es aportada como prueba para justificar las excepciones y defensas cuando las demandadas son las propias Dependencias; así como, la determinación tomada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), respecto de la tesis que tiene que prevalecer con relación a ella.



**CAPÍTULO I**  
**ETAPAS DEL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO**

## 1.1 El artículo 123 Constitucional

En la Constitución de 1824, en las Bases Constitucionales de 1836 y en la constitución de 1857 sobre servidores públicos, estas disposiciones se referían principalmente a las facultades del Presidente para nombrar y renovar a sus secretarios del despacho, agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, pero realmente no había disposiciones que regularan las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Tampoco el Proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza contenía en una sección constitucional las Bases Generales sobre el Contrato de Trabajo, por lo que la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente resolvió reunir en el título sexto con el Número 123 lo relativo a este respecto.<sup>1</sup>

Actualmente, la legislación en esta materia es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, sin embargo, al promulgarse la Constitución de 1917 esta facultad se confería también a las legislaturas de los Estados. El Constituyente de 1917 se refirió en general a todo contrato de trabajo, sin distinguir entre trabajadores al servicio del Estado y demás trabajadores.

Sin embargo, al discutirse la propuesta de la Comisión correspondiente, se tocaron algunos puntos relacionados con los trabajadores al servicio del Estado. Existía en esa época, la preocupación de los trabajadores de los

---

<sup>1</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente, p.p 158 y ss

establecimientos fabriles militares, especialmente los de las fábricas de cartuchos para el Ejército, a raíz de un problema que se había suscitado tiempo antes porque los trabajadores de estas fábricas se declaró en huelga y paralizaron la elaboración de municiones para el Ejército Constitucionalista. Se decidió entonces que los trabajadores de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no deberían quedar incluidos dentro de las demás clases obreras por considerarse asimilados al Ejército Nacional, por lo que no gozaban del derecho de huelga. Asimismo, en la fracción XVIII al discutirse la licitud de las huelgas, se estableció la necesidad de una disposición para que se consideren ilícitas en caso de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno, pensado especialmente en los obreros de ferrocarriles y telégrafos.

Por otra parte, al discutirse el artículo 5, se estableció la obligatoriedad de algunos servicios públicos (armas, jurados, cargas concejiles y de elección popular directa o indirecta) como gratuitos y obligatorias las funciones electorales. Sin embargo, la discusión no fue muy intensa toda vez que se decidió que esto lo determinarían las legislaturas estatales al legislar al respecto.<sup>2</sup>

Asimismo, se estableció el servicio jurídico obligatorio para los abogados, esta disposición estaba fundada en un trabajo del licenciado Aquiles Elorduy, donde decía que los abogados por tener medios económicos y fuerzas morales e intelectuales, podrían hacer frente en forma más favorable a las numerosas y variadas presiones que recibe un juez, que no cuente con esos medios, pero que como espontáneamente los abogados no

---

<sup>2</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente, op. Cit., p.602

prestaría ese servicio jurídico –Elorduy- propuso que fuera obligatorio. De hecho en el primer dictamen del artículo 5 no se mencionaba nada al respecto, sin embargo en el segundo dictamen de la Comisión se incluyó el estudio de Elorduy el 22 de diciembre.

El 26 de diciembre, la comisión presentó su tercer dictamen, en el que se criticó la idea de hacer jueces a los abogados, señalándose que ello empeoraría más la administración de la justicia.

Finalmente, los artículos 5 y 123 se votaron al mismo tiempo y fueron aprobados por unanimidad,<sup>3</sup> quedando de la siguiente manera:

*“Artículo 5. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del término que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado, los cargos concejiles y los cargos de elección popular o indirecta, y obligatorias y gratuitas, .....*”

#### Del trabajo y de la Previsión Social

*“Artículo 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaciones de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, de una manera general todo contrato de trabajo:*

---

<sup>3</sup> Jorge Carpizo, La Constitución Mexicana, p. 82

XVIII. La huelgas serán lícitas cuando tengan los factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del Capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días hábiles de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional. ....”

Se consideró que así quedaba resuelto el problema principal que se refería al derecho de huelga de los trabajadores en establecimientos y servicios que dependan del Gobierno en caso de guerra y los trabajadores de establecimientos fabriles militares, por lo que se estableció que se consideraría ilícita la huelga de los primeros en caso de guerra y se asimilaron al Ejército Nacional a los segundos, sin embargo no había más disposiciones sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado.

## **1.2 Situación de los trabajadores al servicio del Estado entre 1917 – 1938.**

Toda vez que, como se mencionó, la Constitución no distinguió entre trabajadores al servicio del Estado y trabajadores al servicio de los particulares, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en 1929, en relación con la controversia sobre los derechos de los trabajadores al servicio

del Estado, en caso de despido injustificado, que los empleados públicos "no quedaron en la prerrogativa que consagra la fracción XXII del artículo 123 Constitucional, para los trabajadores que empleen los particulares, pues la Constitución tendió a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen".<sup>4</sup>

La Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1931, no incluía a los trabajadores al servicio del Estado en sus disposiciones, pues ordenó en su artículo 2º que las relaciones entre el Estado y sus funcionarios y empleados deberían regirse por leyes del servicio civil.

La Constitución de 1917 introdujo una serie de modalidades en cuanto a las relaciones entre el Estado y sus servidores; fundamentalmente, reconoció la facultad discrecional del Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, fracciones II, III y V, que establecen como facultades y obligaciones del Presidente nombrar y remover libremente a secretarios de estado y empleados superiores de hacienda, nombrar con aprobación del Senado a ministros, agentes diplomáticos y cónsules, así como a coroneles y demás oficiales del Ejército y Armada Nacional.

Los artículos 108 a 113 de la Constitución señalan las bases sobre las cuales se podrá responsabilizar a los altos funcionarios de la Federación por

---

<sup>4</sup> Seminario Judicial de la Federación, p. 918

la comisión de delitos, ya sean oficiales o del fuero común, y establece lo que se ha denominado "juicio político" ante el Congreso de la Unión.

De 1917 a 1929, se promulgaron diversas leyes laborales en las entidades federativas. De esa legislación cabe resaltar la de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo y Puebla, que incluía en su reglamentación a los trabajadores de dichas entidades federativas y municipios. Algunas otras leyes excluyeron expresamente a los servidores públicos, como fueron las de los Estados de Tabasco, Yucatán y Veracruz,<sup>5</sup> esta última considerada la más antigua de América expedida el 14 de enero de 1918.

Debido a las dificultades de aplicación y a que se sostenía que los Tribunales del orden común todavía eran competentes para conocer la litis entre el Estado y sus trabajadores; es por eso que de esta manera, se promovió en 1929 la reforma constitucional a la fracción X del artículo 73, así como al preámbulo y a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, para quedar:

*"artículo 73.- El Congreso tiene facultad:*

.....

X. Para legislar en toda la República sobre Minería, Comercio e Instituciones de Crédito; para establecer el Banco de Emisión Única en los términos del artículo 28 de esta Constitución y para expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los

---

<sup>5</sup> Miguel Acosta Romero, Derecho Burocrático Mexicano, p. 33

Estados, en sus respectivas jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte, amparadas por concesiones federal, minería e hidrocarburos, y por último, los trabajadores en el mar y en las zonas marítimas en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.”

“*Artículo 123.*- El congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberán expedir las leyes del trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

XXIX.- Se considera de utilidad la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez de vida, de cesación involuntaria, de enfermedades y accidentes entre otros de fines análogos.”

Anteriormente la fracción XXIX del artículo 123 establecía que, toda vez que se consideraba de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, el Gobierno Federal y el de cada Estado debían fomentar instituciones de esta índole.

Con esta reforma, se eliminó del artículo 123 constitucional la facultad para legislar en materia de trabajo que tenían las Legislaturas de los Estados y se estableció como facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

Como resultado de las federación de la legislación del trabajo, producto de la reforma publica en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre



de 1929, era necesaria la creación de una ley laboral unitaria.<sup>6</sup>

En 1929, Emilio Portes Gil, manifestaba en un discurso, con motivo de los trabajos de la Ley del Trabajo "El ejecutivo a mi cargo considera que es de urgente necesidad y tan urgente como la expedición de este Código de Trabajo, la de una Ley del Servicio Civil, en la que se establezcan claramente los derechos del trabajo, la calificación de su eficacia, los ascensos por ésta y por servicios prestados, enfermedades, jubilaciones, etc., aunque para expedirla sea necesario reformar la Constitución".<sup>7</sup>

El proyecto de Portes Gil consideró así, el Servicio Civil, es decir, el trabajo desarrollado por el servidor público.

En este proyecto de Código Federal del Trabajo", que el presidente Portes Gil remitió al Congreso de la Unión, destaca por su importancia el artículo tercero, que establecía:

"Estarán sujetos a las disposiciones del presente código todos los trabajadores y patronos inclusive el Estado (la Nación, los Estados y Municipios), cuando tengan el carácter de patrono. Se considera que el Estado asume ese carácter cuando tiene a su cargo empresas o servicios que puedan ser desempeñados por particulares."

No fue aceptado este artículo con el argumento de que, si bien era cierto que en muchos de los casos los trabajadores del Estado se encontraban colocados en idénticas condiciones a los trabajadores en

<sup>6</sup> José Dávalos, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, p. 66

<sup>7</sup> Manuel Mora Rocha, Elementos Prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático, p. 13

general; otorgarles todos los derechos que establecía el artículo 123 constitucional, podrá traer como consecuencia la paralización de las actividades públicas del Estado. Los burócratas de la Federación, de los Estados y de los Municipios quedaron desamparados toda vez que el artículo 2° de la Ley Federal del Trabajo de 1931, promulgada por Pascual Ortiz Rubio, estableció que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por la leyes del servicio civil que se expidan.<sup>8</sup>

Sin embargo, estas leyes del servicio civil no se expidieron. Los trabajadores al servicio del Estado e incluso su permanencia en el empleo, estaban condicionados a criterios subjetivo de los funcionarios.

Ante el avance de conductas nepóticas en la administración pública, el presidente Abelardo L. Rodríguez, expidió el 12 de abril de 1934 un "Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil" que contenía normas a las que se sujetarían los funcionarios al momento de otorgar nombramientos a los trabajadores y establecía que la separación de un trabajador sólo podría llevarse a cabo cuando existiera causa justificada.<sup>9</sup>

Este fue el primer intento serio de reglamentación y reconocimiento a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, sin embargo, por ser solamente un Acuerdo solo se aplicó a los trabajadores del Poder Ejecutivo.

En este acuerdo, el Ejecutivo abdicaba de su facultad discrecional de remover a los empleados del poder Ejecutivo y estatúa, como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servicios

---

<sup>8</sup> José Dávalos, Homenaje al Maestro Mario de la Cueva, pp. 90-91

<sup>9</sup> Idem, p. 67

públicos, un régimen interno con normas para la administración y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, y estableciendo la garantía durante la vigencia del acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio acuerdo estableció.<sup>10</sup>

La vigencia de este acuerdo fue corta, solamente de ocho meses, en virtud de su inconstitucionalidad, ya que la Constitución previa la existencia de una ley y no de una disposición reglamentaria.

Antes las continuas discusiones sobre si la reglamentación jurídica al trabajo de los servidores públicos debía ser la misma que para los trabajadores y patrones particulares, en 1935, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente resolución sobre la situación jurídica de los empleados públicos:

“Las relaciones de los empleados públicos con respecto al Gobierno a quien sirve, no son jurídicamente iguales a las de los trabajadores con respecto a los patrones, según el tratadista Gastón Jesé, los agentes públicos están en una situación jurídica legal y reglamentaria; lo cual significa que el régimen contractual en ningún momento es aplicable. Las condiciones de ingresos en el servicio público, los derechos y deberes de los agentes, la duración en el empleo, la responsabilidad, etc., no deriva de una situación contractual, sino de una situación legal y reglamentaria. Por consiguiente, dichos empleados carecen de las facultades y prerrogativas de que gozan los demás trabajadores, tales como el derecho de huelga, el de sindicalizarse, el

---

<sup>10</sup> Gabino Fraga, Derecho Administrativo, p. 135

de exigir contratos colectivos, etc., y su situación sólo depende de las leyes que norman el servicio público a que están adscritas, y cuando una autoridad o un funcionario violan los derechos que esas leyes les conceden, los empleados no pueden hacer uso de recurso ordinario alguno, ni prestarse a los tribunales ejerciendo acción alguna porque, como antes se expresa, sus derechos no se derivan de una situación contractual; por tanto, en estos casos es procedente la demanda de amparo y si se comprueba que en el acto reclamado se violaron o no se cumplieron las leyes aplicables, debe concedérseles la protección de la justicia federal.

Como el empleado público, por su situación jurídica no puede ocurrir a los tribunales comunes, ni ante las Juntas de conciliación, para demandar el pago de sus sueldos, es procedente que en caso de esta índole se admita la demanda de garantías, toda vez que el no pago a un empleado público, el sueldo que está previsto en la Ley de Egresos respectivamente, significa una violación a las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 constitucionales.<sup>711</sup>

Esta resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que deberá admitirse el juicio de garantías a los servidores públicos en el caso de violación a sus derechos laborales toda vez que la relación laboral entre ellos y el Gobierno no es de tipo contractual sino legal y reglamentaria, por lo que cuando una autoridad o un funcionario viola esos derechos, estos empleados carecen de recursos o acciones legales para presentarse ante tribunales ordinarios.

---

<sup>711</sup> Seminario Jurídico de la Federación, p. 2819

Sobre este punto, por una parte considero correcta la resolución de la Suprema Corte de Justicia en otorgar a los empleados públicos la protección de la justicia federal, toda vez en 1935 los empleados públicos carecían de acción o recurso legal para acudir ante tribunales ordinarios, quedando en un absoluto estado de indefensión, sin embargo el máximo tribunal en nuestro país basó esta resolución en la aceptación de la tesis que sostenía la naturaleza jurídica de la relación entre el Estado y sus empleados es un acto emanado de una situación legal y reglamentaria, sin embargo, no comparto esta tesis, considero que la relación jurídica entre el Estado y sus empleados tienen también, además de esta base legal y reglamentaria una parte contractual, es decir, que tiene que haber un acuerdo de voluntades.

Dos proyectos más de legislación, no aprobados, indicaron un movimiento organizado de los burócratas para preservar sus derechos, el primero fue un proyecto de "Ley de Servicio Civil", por varios abogados del entonces Partido Nacional Revolucionario; el segundo proyecto fue enviado por el General Lázaro Cárdenas en 1937, fue el "Proyecto de Acuerdo de las Secretarías de Estado y demás dependencias del Poder Federal sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del mismo"<sup>12</sup>

En esta época, los altos puestos en las oficinas públicas eran considerados en términos generales como botín político y solamente tenían acceso a ellos los compadres y amigos de los jefes en turno.

Por otra parte, el resto de los empleados públicos, para conservar sus empleos debían soportar toda clase de arbitrariedades, trabajaban en la mayoría de los casos jornadas de 10 a 12 horas diarias, sin pago de tiempo

---

<sup>12</sup> Miguel Acosta Romero, op. Cit. P. 35

extra, sin día de descanso a la semana, sin estímulo que les permitiera superarse y sin derecho a hacer la menor reclamación del jefe inmediato por los malos tratos y vejaciones de que eran objeto.

Los servicios médicos, la hospitalización y medicinas, así como las prestaciones que recibían los obreros de la industria privada, eran un sueño para la burocracia.

La evolución de normas que regulaban la relación entre el Estado y sus Trabajadores continuó hasta la expedición del "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", promulgado el 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de ese mismo año.

### **1.3 El Estatus de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión**

Al inicio de su mandato, el Presidente Lázaro Cárdenas, ordenó se iniciara la elaboración de un proyecto de Ley que tutelara los derechos de los empleados públicos.

Se estableció entonces como pauta para distinguir el trabajo de los servidores públicos del de los trabajadores al servicio de particulares, el considerar la "función pública", como aspecto de servicio social a la comunidad, que debía de cumplir el burócrata a través de su trabajo. Es decir, mientras que el patrón particular persigue el lucro en la actividad económica que realiza, el gobierno va a realizar una gestión de los asuntos de interés público, como lo son los servidores públicos, de seguridad pública

y la creación de una infraestructura adecuada para el desarrollo social, político y económico del país. Tenemos entonces que nunca se ha contemplado un panorama común y general del derecho del trabajo, sea entre un trabajador y un patrón particular o bien entre un trabajador al servicio del Estado y el Estado-patrón, aplicando indistintamente sus normas para uno u otro caso.”<sup>13</sup>

El “Estatus de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión” trata de expresar la “función pública” como relación de trabajo, tal parece haber sido la intención de este Estatuto expedido bajo el gobierno del General Cárdenas en diciembre de 1938, quien en su discurso el 1° de septiembre de ese mismo año, durante su Cuarto Informe de Gobierno rendido ante el Congreso de la Unión, afirmó lo siguiente:

“La iniciativa del Ejecutivo sobre el Estatuto Jurídico de los trabajadores a su servicio, se motivó en la necesidad de poner a salvo a los servidores del Estado de las contingencias electorales, asegurándoseles la estabilidad en sus encargos y sus ascensos, a base de eficiencia y honorabilidad, así como en la de garantizar sus derechos de asociación para la defensa de sus intereses, satisfaciendo así una vieja y justa aspiración de los empleados de Gobierno, recogida con compromiso durante mi gira electoral para la Presidencia”<sup>14</sup>

Desde esta época ya se había detectado la necesidad de establecer un servicio civil de carrera que diera continuidad a los proyectos emprendidos, estabilidad en el trabajo del servidor público, evitar los cambios

---

<sup>13</sup> J. Manuel Mora. Op. Cit. p.12

<sup>14</sup> Palabra pronunciadas por Lázaro Cárdenas, rendido ante el Congreso de la Unión, p. 67

de funcionarios en cada cambio de administración, especialización en el trabajo, etc., sin embargo esto a la fecha no se ha logrado.

El dictamen que formularon las comisiones respectivas del Senado de la República señaló que el Proyecto de ley consideraban "... que el empleado público, como asalariado, constituye un factor de la riqueza social a la que aporta su esfuerzo intelectual o material, por lo que recibe una renumeración que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo... el trabajador aludido, a pesar de tales características, ha carecido de la protección del Estado y de la Ley en materia de Trabajo y no ha gozado nunca de los derechos y prerrogativas que la Revolución ha conquistado para los demás trabajadores"<sup>15</sup>

El Poder Legislativo Federal acogió con gran entusiasmo el Proyecto de ley, y se pronunció a favor de que esa reglamentación de derechos se hiciera extensiva a todos los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y no solamente a los trabajadores del Poder Ejecutivo, en virtud de que con esto se hacía un reconocimiento de los derechos que legítimamente les correspondían.

Así, el dictamen de la Cámara de Senadores señalaba: " Al analizar la definición que como asalariados , da el Ejecutivo a los trabajadores que están a su servicio y a los que precisamente está limitado dicho proyecto, las Comisiones estimaron que son las mismas características y condiciones que guardan los servidores o empleados públicos de los demás Poderes, por lo que carecen de justicia y así se propone en este dictamen, que se haga

---

<sup>15</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, Sesión celebrada el 21 de diciembre de 1937.



extensiva esta ley a dichos trabajadores, para abarcar ese sector del Gobierno Federal, con las clasificaciones que se establecen, ya que en conceptos de las Comisiones sería lamentable e ilógico dejar al margen de esta propia ley esos núcleos numerosos e importantes de trabajadores al servicio del Estado, que constituyen una misma clase . . .<sup>16</sup>

El día 5 de noviembre de 1938 se aprobó por el poder Legislativo Federal y se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1938 el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Mario de la Cueva afirma que al General Lázaro Cárdenas "se le debe la substitución de la antigua teoría de la función pública regida por el derecho administrativo por la solución que se desprende de la Declaración de Derechos Sociales de 1917, quiere decir, la relación jurídica entre el estado y sus trabajadores sería una relación de trabajo".<sup>17</sup>

Lo que significa que la relación entre el Estado y sus trabajadores es una rama del derecho laboral y no del derecho administrativo, lo cual se consideró personalmente, mucho más acertado.

El Estatuto constaba de 115 artículos y 12 transitorios, que a grandes rasgos regulaban lo siguiente:

- Definir al trabajador al servicio del Estado como "toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material,

---

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Mario De la Cueva, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 632

intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”.

- Que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión, o las autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores.

- No renunciabilidad de las disposiciones del estatuto que beneficien a los trabajadores.

- Supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo.

- Requisitos que deberían llenar los nombramientos de los servicios públicos.

- Duración máxima de la jornada diurna y nocturna.

- Regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores, las causas de suspensión de los efectos del nombramiento.

- Indemnización por riesgo de trabajo.

- Establecimiento de condiciones generales de trabajo.

- Derecho de organización sindical y el de huelga.

- Establecimiento del Tribunal de Arbitraje como organismo facultado para dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores y el procedimiento a seguir ante el propio Tribunal.

Con este Estatuto, la burocracia salió del desamparo. En él, se reconocieron sus derechos de antigüedad y se estableció un tribunal para la resolución de sus controversias con el Estado.

Sin embargo su aplicación ocasionó ciertos problemas y el Congreso de la Unión se vio presionado a examinar y aprobar un proyecto de reformas y adiciones que complementaron algunos aspectos del estatuto entonces vigente, por lo que este Estatuto fue abrogado en 1941.

#### **1.4 Origen de la Ley Burocrática 1938 –1960**

El Presidente Manuel Ávila Camacho, promulgó un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1941, que abrogó el Estatuto anterior. En el año de 1947 el Congreso de la Unión aprobó un Proyecto que proponía reformas al Estatuto; tanto el Estatuto como las reformas, fueron constantemente tachados de inconstitucionales durante toda su vigencia.

El nuevo Estatuto principiaba: “ La presente Ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativos y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otras”.

Pese a la gran evolución legislativa que se fue gestando en su favor, los burócratas consideraban que el Estatuto que los regía no era suficiente garantía, y que sólo elevando sus relaciones laborales a nivel constitucional podían estar seguros de que sus derechos laborales les serían respetados.

Los estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 y 1941 habían resuelto parcialmente los problemas de las relaciones laborales de los servidores públicos, pero seguían sujetos a condiciones de inferioridad, en comparación con los trabajadores en general.

Estos Estatutos no contemplaban lo relativo a los empleados de las empresas de servicios públicos descentralizados. Esto quedó mediante una resolución que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1945:

"Los dependientes de empresas que prestan un servicio público descentralizado, no tienen el carácter de funcionarios o empleados públicos, pues este carácter toca a quienes desempeñan labores y funcionarios emanadas directamente del poder público estatal, por lo que el abandono de empleo por parte de tales dependientes, no puede engendrar el delito de abandono de empleo"<sup>18</sup>

Como se puede observar, la protección del Estatuto estaba restringida, excluía no sólo a los dependientes de empresas que prestan un servicio público descentralizado, también a los de confianza. En 1960, previo a la reforma del artículo 123 constitucional en que se adiciona el Apartado B para los trabajadores al servicio del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>18</sup> Seminario Judicial de la Federación. Segunda Sala, p. 394

Nación, emitió una resolución con respecto a los trabajadores de confianza, toda vez que estos no estaban regidos por el Estatuto, pronunciándose:

"La jurisprudencia visible a fojas 835 del Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, no es aplicable al caso de los empleados de confianza, ya que estos no están regidos por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y la jurisprudencia mencionada se funda precisamente en que a virtud de dichos Estatutos los empleados públicos regidos por él, han pasado a ser sujetos de contrato de trabajo, por lo que su separación no es acto de autoridad, además de que tienen el recurso de ocurrir al Tribunal de Arbitraje, situación jurídica que no se presenta con relación a los empleados de confianza"<sup>19</sup>

Este acto aclaró que los trabajadores al servicio de empresas que prestaran un servicio público descentralizado así como los de confianza estaban desprotegidos tanto por el Estatuto como por la Ley Federal del Trabajo.

Mario De la Cueva afirma que los estatutos Cárdenas y Ávila Camacho habían resuelto los problemas de la vieja función pública, pero en el orden jerárquico del derecho mexicano se encontraba en condiciones de inferioridad respecto del derecho general del trabajo, cuya base era nada menos que el artículo 123 Constitucional. Acertadamente se sostuvo que era una ley constitucional pues derivaba materialmente las normas contenidas en la Declaración de Derechos Sociales, y desde el punto de vista formal, de su párrafo introductorio y del artículo 73, fracción X de la

---

<sup>19</sup> Seminario Judicial de la Federación. Segunda Sala, p. 110

Carta Magna, que autorizan al Congreso de la Unión para expedir leyes del trabajo.<sup>20</sup>

La importancia de que la protección para los servidores públicos se estableciera a nivel constitucional, radicaba en ser un factor indispensable para dar consistencia y viabilidad a los derechos otorgados, así se evitaba que corrientes contrarias a los ideales que dieron nacimiento a esa Declaración de Derechos Sociales, pudieran echarla por tierra. Además porque la reglamentación de la protección jurídica a estos empleados públicos debían hacerse invariablemente respetando las garantías mínimas otorgadas por el mandato constitucional, tal como se había consagrado ya para los trabajadores al servicio de particulares.

### **1.5 Adición del Apartado B del artículo 123 Constitucional**

A iniciativa del Presidente López Mateos, durante su administración, el artículo 123 sufrió numerosas e importantes modificaciones. En ese periodo presidencial se empezaron a vislumbrar cambios sociales.

Confiado en la imagen del Presidente, como hombre progresista y abierto al cambio, el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana formuló una serie de peticiones buscando mejorar sus condiciones de trabajo, ante la oposición de las autoridades y del sector empresarial, estalló, encabezado por Demetrio Vallejo, un movimiento de huelga que fue duramente reprimido.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Mario De la Cueva. Op. Cit. , p. 633

<sup>21</sup> José Dávalos, op. Cit., p. 49

Las presiones ejercidas por la clase burocrática, sumadas a la necesidad de "limpiar" un poco la imagen presidencial, deteriorada por aquellos movimientos represivos, propició que el Presidente López Mateos con fecha 7 de diciembre de 1959, enviara a la Cámara de Senadores una iniciativa de adiciones al artículo 123 constitucional.

La mencionada iniciativa señalaba que "con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe ante el H. Congreso de la Unión el día 1° de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el Proyecto de Reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

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 distintas naturalezas de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellas laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que estos 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 dignificación del hombre: de allí que deba ser siempre legalmente tutelado<sup>22</sup>.

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

### **1.5.1 Dictamen de las Comisiones de las Cámaras**

La iniciativa presidencial incorporó dentro del texto constitucional el conjunto de garantías sociales y derechos de los trabajadores, que han sido ya establecidos por el Estatuto Jurídico de los trabajadores al Servicio del Estado y otras leyes relativas.

A fin de incorporar en el artículo 123, las garantías sociales y los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, se introdujo en dicho artículo el Apartado B.

En este apartado, se comprenden las normas que rigen las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores y empleados, teniendo en cuenta la naturaleza especial de esas relaciones y las características del trabajo encomendado a los servidores del Poder Público.

Presentada la iniciativa al Senado, éste consideró que si bien la actitud del Ejecutivo respondía a una aspiración permanente de la clase trabajadora

---

<sup>22</sup> Diario de los debates, 14 de diciembre de 1959. Exposición de Motivos de la 5ª reforma al artículo 123 constitucional, p. 5



conforme a la cual debe considerarse el artículo 123 como una conquista histórica de la Revolución Mexicana, estimó conveniente introducir algunas modificaciones a la iniciativa presidencial de estilo y congruencia gramatical.

Posteriormente, se turnó a la Cámara de Diputados en donde las Comisiones unidas Primeras de Puntos Constitucionales y Tercera de Trabajo, analizaron y propusieron modificaciones al proyecto original mediante un dictamen de primera lectura de fecha 22 de diciembre de 1959, estableciendo que consideraron a la iniciativa presidencial y sus propósitos como "acertadas porque responden a las necesidades de incorporar los beneficios y posturas de la Ley Constitucional a todos los grupos sociales que se caracterizan por su dependencia económica y por la percepción cotidiana de un salario permanente como medio de vida, mediante la presentación de sus servicios al Estado"<sup>23</sup>

Uno de los principales puntos de análisis de las Comisiones mencionadas, se refirió a la fracción XI sobre seguridad social, señalando que el concepto de "empleado público", se presta a diversas interpretaciones, por lo que, congruentes con la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se propuso que se substituya ese concepto por el de "trabajadores"; en esas condiciones, queda claramente establecido que los beneficios a favor de los servidores públicos son para todos aquellos que se encuentran al servicio del Estado, operando dicha substitución en las fracciones que usan el término "empleados".

Un dictamen de segunda lectura, se llevó a cabo el 23 de diciembre de 1959. En éste se estableció que las Comisiones Unidas "han advertido

---

<sup>23</sup> Diario de los Debates del 22 de diciembre de 1959, pp. 10 - 11

preferentemente que esta iniciativa se inspira en el deseo de cumplimentar un viejo anhelo de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, haciendo con ellos operantes los principios de justicia social en que se inspira el artículo 123 y que implican toda la temática de la Revolución Mexicana.<sup>24</sup>

Asimismo, en este dictamen se señaló que las mencionadas Comisiones unidas, "aplauden sin reserva la iniciativa presidencial en la parte que otorga al servidor público una base jurídica constitucional, que les garantiza el disfrute de un régimen de seguridad económica, pues estas Comisiones ven en ello la preocupación permanente e invariable del señor Presidente, de hacer llegar en realidades concretas a los grupos del campo, de las fábricas de la burocracia y en general a todos los que conforman al pueblo, la justicia social, única aspiración, bandera y meta de la Revolución Mexicana".<sup>25</sup>

El 23 de diciembre de 1959 la Cámara de Diputados aprobó con algunas modificaciones incluso las hechas por el Senado, el proyecto de iniciativa presidencial para elevar a rango constitucional los derechos que se encontraban únicamente establecidas en la legislación secundaria, con objeto de consagrar la protección de esta clase social y de hacer imperativas sus normas, precisando así derechos y obligaciones recíprocos para los trabajadores y para el Estado.

Posteriormente, este proyecto regresó al Senado conforme al inciso E del artículo 72 constitucional en donde se aprobó y el 27 de septiembre de 1960, pasó nuevamente a la Cámara de Diputados para que se emitiera el

---

<sup>24</sup> Diario de los Debates del 23 de diciembre de 1959, p. 27

<sup>25</sup> Ibid. P. 34

Dictamen Proyección de Declaratoria de reformas y adiciones al artículo 123, en el que se señaló que con esta adición "se comprende la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo este artículo consagra. Esto significa en pocas palabras, que desde hoy más de un millón de mexicanos ya aseguraron sus anhelos de justicia social dentro del marco supremo de la Constitución Mexicana".<sup>28</sup>

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, da las bases sobre las cuales se regula el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores señalando principios como la duración de la jornada, el séptimo día, las vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconoce el derecho de asociación, sienta las bases para la seguridad social de esta clase de trabajadores, establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve el problema de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, y otorga a los trabajadores de confianza las medidas de protección al salario y las medidas de seguridad social.

Ésta es sin duda, la adición más importante que ha tenido el artículo 123 constitucional incorporando a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, del gobierno del Distrito y Territorios Federales al marco constitucional, por medio de la adición de catorce fracciones que integraron el apartado "B" y el texto ya existente del artículo 123 constitucional se le denominó Apartado A, quedando como sigue:

---

<sup>28</sup> Diario de los Debates del 27 de septiembre de 1960, p. 7

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

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

... “B. Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

Cabe señalar que esta reforma constitucional abarcó únicamente a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, es decir, no contempló a los trabajadores al servicio de empresas que realicen una función pública descentralizada, ni a los trabajadores al servicio de las Entidades Federativas y municipios.

La importancia de esta reforma constitucional consiste en que fue una autentica declaración de derechos sociales de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, Gobiernos del Distrito y los antiguos Territorios Federales y fue el primer reconocimiento a nivel constitucional de los derechos laborales de los servidores públicos.

Por otra parte, se señaló en un artículo transitorio que entretanto se expidiera la respectiva Ley Reglamentaria, continuaría en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en tanto no se oponga a la reforma constitucional.

La evolución de este proceso legislativo culminó con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del

artículo 123 constitucional, promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, que abrogó el Estatus de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, referido anteriormente.

### **1.6 Principales diferencias entre los apartados A y B del artículo 123 constitucional**

El Apartado B del artículo 123 constitucional, estableció las relaciones entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores consagrando para estos los principales derechos que se encontraban en el Apartado A para los trabajadores al servicio de particulares, sin embargo, por la naturaleza misma de la relación de los empleados públicos se establecieron algunas diferencias tales como:

Para los trabajadores al servicio del Estado se prevé que los salarios se fijarán en los presupuestos respectivos, pero nunca serán inferiores al mínimo general vigente para trabajadores del Distrito Federal y Entidades Federativas.

En el Apartado A se establece que a trabajo igual salario igual sin importar sexo del trabajador ni nacionalidad, a diferencia de los trabajadores al servicio del Estado en que se elimina la referencia a la nacionalidad.

La designación del personal conforme al Apartado B se hará mediante sistemas que permitan apreciar conocimientos y aptitudes de los aspirantes. Asimismo, prevé que el Estado organizará escuelas de administración pública.

En el Apartado B se prevé que los trabajadores gozarán de derechos de escalafón, con la finalidad de que los ascensos se hagan en función de conocimientos, aptitudes y antigüedad.

Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y no a Juntas de Conciliación y Arbitraje previstas para el Apartado A.

Se establece la distinción entre los trabajadores de base y de confianza, a estos últimos se extienden las medidas de protección al salario y beneficios de seguridad social.

Por otra parte, en el Apartado A se prevén disposiciones que sólo se aplican para estos trabajadores, tales como: Participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, obligación de la empresa de capacitación y adiestramiento, derecho de los empresarios de coaligarse, el organismo competente para resolver los conflictos es la Junta de Conciliación y Arbitraje, sólo por mencionar algunas.

**CAPÍTULO II**  
**DE LOS TRABAJADORES (ASPECTOS GENERALES)**

## **2.1 Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**

Con la adición del Apartado B del artículo 123 constitucional, además de elevarse a rango constitucional los derechos laborales esencialmente de los trabajadores al servicio del Estado, se estableció la obligación del Congreso de la Unión de legislar al respecto.

El presidente Adolfo López Mateos remitió al poder legislativo la iniciativa de ley el 5 de diciembre de 1963. En la exposición de motivos correspondiente, se estableció como fundamento de esta ley, que el avance que representó la adición del Apartado B del artículo 123 constitucional, se complementaría mediante la expedición de su Ley reglamentaria.

Señala que "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 servidores del Estado. El estatuto 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 al servicio de la Nación."<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Diario de Debates. Memorias del Senado del 12 de diciembre de 1963, p. 722.



Establece además que con base en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en las tesis del Tribunal de Arbitraje, se abordan los problemas de: jornada de trabajo, estabilidad en el empleo, salarios, requisitos reguladores del escalafón –conocimientos, aptitud y antigüedad-, derecho de huelga, protección en casos 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 esta iniciativa se proponen también, modificaciones de importancia a la estructura y competencia del Tribunal de Arbitraje, transformándolo en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Conserva su esencial peculiaridad, porque las autoridades siguen sometidas a su jurisdicción en igualdad procesal con sus subordinados.

Además comprende a los trabajadores de determinadas instituciones públicas que por su naturaleza se consideró que debían quedar abarcadas dentro del ámbito de aplicación de esta Ley.

Establecía que "Como al régimen del Estatuto vigente se hallan incorporadas diferentes instituciones que, aunque con personalidad jurídica distinta a la de los órganos representativos del Estado, están estrechadamente ligadas a sus actividades y fines, es evidente que deben continuar dentro de los límites normativos de la nueva ley. Con el objeto de

precisar su ámbito de aplicación, en el artículo 1º, se enumeran esas instituciones . . . <sup>28</sup>

En la propia exposición de motivos de esta iniciativa de Ley se explica el porqué se incorporaron en el ámbito de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, algunas instituciones enumeradas en el propio artículo 1º, haciendo extensivo a organismos descentralizados similares a los enunciados específicamente que tuvieran a su cargo funciones de servicios públicos. Al parecer, por lo que señala la exposición de motivos, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión vigente hasta 1963, se aplicaban a algunas de estas instituciones, a pesar de que el propio instrumento legal no las contemplaba, por lo que se decidió incluir en esta nueva ley las instituciones que aunque no fueran órganos representativos del Estado, es decir, que no eran parte de los Poderes de la Unión, Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, se consideraban estrechamente ligadas a las actividades y fines de los órganos representativos del Estado, por lo que se consideró incluirlas en el ámbito de aplicación de esta Ley.

La iniciativa presidencial se remitió a las comisiones unidas Primera de Gobernación y Primera de Trabajo de la Cámara de Senadores y fue turnado para su estudio y dictamen, las cuales determinaron que "la iniciativa se funda en términos generales, en que llevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos, por la adición del Apartado B del Artículo 123, procede a completar ese avance, mediante la expedición de la Ley Reglamentaria correspondiente; y en que la Revolución Mexicana a través de sus gobiernos, ha reconocido y protegido los derechos de los servidores del Estado y el Estatuto de los

<sup>28</sup> Diario de Debates. Minuta del Senado del 5 de diciembre de 1963, p. 722

mismos ha cumplido su función armonizada y de justicia social, siendo conveniente adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales, aprovechando la experiencia de los años en que ha regido.<sup>29</sup>

El proyecto comprendió una serie de disposiciones, a través de las cuales se contempla y regulan las diversas materias como: jornadas de trabajo, escalafones, derechos de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades profesionales, conflictos colectivos e intersindicales, obligaciones y derechos de los trabajadores, obligaciones de los titulares de las dependencias respecto a los trabajadores de las mismas, etc. La iniciativa extiende los beneficios y la protección que prevé para los trabajadores de la iniciativa privada a los trabajadores del Estado.

En el proyecto original el artículo 1º, relativo al ámbito de aplicación de esta ley, establecía:

**"ARTÍCULO 1º .-** La presente Ley es de observancia general para los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, de los gobiernos del Distrito y Territorios Federales y de los trabajadores a su servicio; así como para las Instituciones que a continuación se expresan y los trabajadores a su servicio: 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 de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Maternoinfantil General Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil."

---

<sup>29</sup> Ibid

En este proyecto se consagraron también derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares, se estableció el sistema de escalafón, la organización colectiva de los trabajadores y las condiciones generales de trabajo, así como las disposiciones relativas al derecho de huelga, se establecieron disposiciones sobre riesgos profesionales y enfermedades no profesionales.

Asimismo, se reguló el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, medios de apremio y de ejecución de los laudos y se señalaron correcciones disciplinarias y sanciones.

## **2.2 Principales disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**

El ámbito de aplicación de la ley, como se mencionó anteriormente abarca a los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones enunciadas en la propia ley, así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo funciones de servicio público.

Establece que la relación jurídica se establece entre los titulares de las dependencias mencionadas en el artículo 1 y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.

Si bien el Apartado B del artículo 123 constitucional estableció que el Congreso de la Unión expedirá leyes sobre el trabajo, que regirán entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y

sus trabajadores, aquí la ley aclaró que la relación laboral se establece entre los titulares de las dependencias e instituciones y los trabajadores de base a su servicio.

El artículo 3° definió que se entiende por trabajador a toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Esta ley divide a los trabajadores de base y de confianza, estableciendo de manera enumerativa los puestos de confianza y señalando como trabajadores de base, a aquellos no incluidos en la enumeración anterior, dándoles el carácter a estos últimos de inamovibles.

Se prevé expresamente que quedan excluidos del régimen de esta ley, los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de Defensa Nacional y de Marina (antes Departamento de la Industria Militar), 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 sean sujetos al pago de honorarios.

Esta ley prevé también la nacionalidad mexicana como requisito para los trabajadores de base, exceptuando el caso de que no hubiera mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo, así como la irrenunciabilidad de los derechos otorgados por la ley establece la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo y del Código Federal de Procedimientos Civiles, leyes del

orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

Posteriormente, en el título segundo se consagran los derechos y obligaciones de los trabajadores y titulares tales como:

Trabajo del menor de edad, jornada máxima de ocho horas si es diurna y de siete si es nocturna, trabajo de las mujeres, día de descanso obligatorio, vacaciones, salario retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores. El sueldo o salarios serán uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos Respectivos.

Se señalan también que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para expedirlo y se indican los requisitos que deberán contener los nombramientos, las causas por las que se podrá trasladar al trabajador, se señala que los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal se clasificarán conforme a lo señalado en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, mientras que los de las Entidades e Instituciones sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos.

Por otra parte, se señalan las obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 1º de la ley, tales como el cumplimiento de las condiciones de higiene y prevención de accidentes, cumplimiento de laudos ejecutoriados, proporcionar útiles, instrumentos y materiales de trabajo, cubrir las

aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, licencias, entre otras, además de establecer como obligaciones de los trabajadores el desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observar buenas costumbres, cumplir con las obligaciones previstas en las Condiciones Generales de Trabajo, puntualidad, asistir a los institutos de capacitación, etc.

Asimismo, se prevé la regulación de suspensiones temporales, incapacidad y cese de los trabajadores.

En el título tercero, se estableció el sistema de escalafón, es decir el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en la ley, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas, así como el funcionamiento de una Comisión Mixta de Escalafón.

Se prevé, en el título cuarto, la organización colectiva de los trabajadores definiendo a los sindicatos como las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes.

Asimismo, se señala la normatividad para las Condiciones Generales de Trabajo, las cuales serán fijadas por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente y a solicitud de éste se revisarán cada tres años, además se regula lo relativo al derecho de huelga.

El título quinto, establece que los riesgos profesionales se regirán conforme a lo establecido en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley Federal del Trabajo en su caso, y en relación con las enfermedades no profesionales, se establece el derecho a licencias.

En el título sexto, se señala la prescripción de las acciones que nacen de esta ley, del nombramiento otorgado a favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo, además de los casos de interrupción de la misma.

El título séptimo, establece las disposiciones que regulan el funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, requisitos para ser Magistrado, facultades y obligaciones del Presidente del Tribunal y los presidentes de Sala y Sala Auxiliar, además se prevé la existencia de la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado y cómo se llevará a cabo el arbitraje y los procedimientos ante el Tribunal.

Los medios de apremio y de ejecución de los laudos establecidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje están regulados en el título octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El título noveno establece que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servicios, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y prevé para esto la creación de una comisión encargada de substanciar expedientes y emitir dictámenes que pasarán al Pleno de la Corte y que funcionará de manera permanente.



Por último el título décimo establece las correcciones disciplinarias y las sanciones que impondrá el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### **2.3 Principales diferencias entre la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

Aunque el régimen laboral de los trabajadores al servicio de los tres poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de diversas instituciones descentralizadas, no se rigen por lo dispuesto en el apartado "A" del artículo 123 constitucional y tienen su Ley y Tribunales propios, también los "servidores públicos" tienen la condición de "trabajadores", con derechos y obligaciones de tipo laboral, por lo que es conveniente indicar algunas de las principales diferencias entre los derechos consagrados en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Trabajadores en general, tales como:

La definición de trabajador en la Ley burocrática es "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales" (artículo 3º) a diferencia de la Ley Federal del Trabajo que señala al trabajador como "la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado".

Otra diferencia importante es la inamovilidad que consagra la ley burocrática en su artículo 6, que se concede a los trabajadores de base, una vez que hayan cumplido seis meses de servicio sin nota desfavorable, el único límite a la inamovilidad del trabajo es el cese justificado, cuyas causales están previstas en el artículo 43 de la propia ley.

La división de los trabajadores en de base y de confianza, quedando los de confianza excluidos de esta Ley además de establecer de manera enunciativa mediante una lista quienes son trabajadores de confianza, es decir, que para que un trabajador sea considerado de confianza se requiere que así se establezca por disposición legal (artículo 4 y 5), mientras que la Ley Federal de Trabajo señala como trabajador de confianza por naturaleza de las funciones que desempeña y no de la designación que se de al puesto (dirección, inspección, vigilancia y fiscalización) y son objeto de tutela jurídica por parte de la Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a los menores de edad, también hay diferencias, mientras que la edad mínima para los trabajadores al servicio del estado es de 16 años (artículo 13), con respecto a los trabajadores en general es de 14 años.

Esta Ley prevé también la nacionalidad mexicana como requisito para los trabajadores de base, excepto que no haya mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo (artículo 9). En la Ley Federal del Trabajo sólo se establece la obligación del patrón en una empresa o establecimiento el noventa por ciento de trabajadores mexicanos y en caso de técnicos y profesionales señala que deberán ser mexicanos salvo que no haya en una especialidad determinada, en cuyo caso no podrá exceder del diez por ciento de la especialidad y con la obligación de capacitar a trabajadores mexicanos.

Los trabajadores al servicio del Estado, prestan sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para expedirlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo (artículo 12), mientras que la relación laboral entre una patrón particular y el trabajador es exclusivamente contractual.

Por otra parte, los trabajadores al servicio del Estado tienen derecho al cumplir seis meses de servicio a dos periodos vacacionales de diez días laborales cada uno (artículo 30), en tanto los trabajadores en general cuando hubieran cumplido un año de servicio tiene derecho a un periodo de vacaciones que no podrá ser inferior a seis días hábiles.

Los trabajadores regidos por la Ley burocrática tiene además un aguinaldo anual equivalente a 40 días de salario, a diferencia de los trabajadores en general, cuyo aguinaldo mínimo es de sólo 15 días, por lo menos (artículo 42 bis).

Las promociones y ascensos se harán mediante el sistema de escalafón (artículo 47). La finalidad del sistema de escalafón es que haya una manera organizada y clara en caso de vacantes, para promocionar a los trabajadores de base que tenga más de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior, tomando en cuenta, conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad.

Los trabajadores al servicio de particulares, tienen derecho a la participación en las utilidades de la empresa, lo que por supuesto no se contempla en los trabajadores al servicio del Estado, toda vez que aquí no se aspira a obtener un lucro y por lo tanto no hay utilidades.

Asimismo, en la ley burocrática se señala que está prohibida la reelección dentro de los sindicatos (artículo 75), mientras que la Ley Federal de Trabajo no hace alusión alguna sobre la reelección de las directivas sindicales.

Por otra parte, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no existe cláusula de exclusión (artículo 76), mientras que en la Ley Federal del Trabajo se señala que en el contrato colectivo podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante, con la salvedad de que esta cláusula y cualesquiera otras que establezca privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión. La finalidad de esta cláusula es el fortalecimiento sindical y es definida por Mario de la Cueva como "normaciones de los contratos colectivos y de los contratos-ley, cuya finalidad consiste en el empleo exclusivo de trabajadores miembros del sindicato titular del contrato colectivo y en la separación del empleo del trabajador que sea expulsado o renuncie a formar parte de dicho sindicato."<sup>30</sup>

Mientras que en la Ley Federal del Trabajo los sindicatos pueden afiliarse a federaciones y confederaciones, en la legislación se establece que los sindicatos sólo pueden adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 78).

El trabajador al servicio del Estado que esté sindicalizado no puede voluntariamente abandonar el sindicato (artículo 69), mientras que en la legislación para los trabajadores en general no existe esta disposición.

La negociación colectiva es un instrumento insustituible por medio del cual los trabajadores influyen en la determinación de las condiciones bajo las

---

<sup>30</sup> Mario de la Cueva, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 45

cuales van a prestar el servicio y el mejoramiento de las mismas. Los trabajadores al servicio del Estado cuentan con las Condiciones Generales de Trabajo, las cuales deben establecer lo relativo a la intensidad y calidad del trabajo las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y forma de aplicarlas y las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos. Posteriormente, en 1975 y 1974 se agregaron las fracciones V y VI respectivamente para incluir también lo relativo a las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección a las trabajadoras embarazadas así como las demás reglas convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo. En caso de que un sindicato objetara sustancialmente las Condiciones Generales de Trabajo podrán ocurrir ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje quien resolverá en definitiva.

Situación muy diferente a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo que prevé la celebración de un contrato colectivo de trabajo, es decir, un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.

Asimismo, la Ley Federal del Trabajo prevé la celebración de un Contrato-ley, como un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos y varios patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias

Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas o en todo el territorio nacional.

El órgano competente para conocer los conflictos que se susciten entre los titulares de las dependencias y sus trabajadores así como de los conflictos colectivos entre el Estado y sus trabajadores es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y no las Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje (artículo 118).

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje funciona en pleno y en salas. Cada sala integrada por un Magistrado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y un Magistrado tercer árbitro que nombrarán los dos primeros y que fungirá como Presidente de la Sala, y el pleno se integrará por la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, designado por el Presidente de la República que fungirá como presidente del propio tribunal. El Tribunal tiene como facultades el conocer los conflictos individuales y colectivos entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores, conceder el registro de los sindicatos o la cancelación del mismo, conocer de conflictos sindicales e intersindicales, registrar Condiciones Generales de Trabajo.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje está constituido de manera distinta a las Juntas locales y federales de Conciliación y Arbitraje, que es la competente para conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre trabajadores o sólo entre patrones, derivados de las relaciones de trabajo, la cual está integrada con

un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria o de otras actividades de conformidad con las clasificaciones y convocatorias que expida la Secretaría del Trabajo y funcionará en pleno o por Juntas Especiales. El Presidente de la República designa al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que preside el Pleno, el cual está integrado por éste y por la totalidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones.

## **2.4 El Trabajador**

Mucho se ha hablado con relación al tema en atención a que si las personas que prestan servicio al Estado, deben ser considerados funcionarios, empleados, servidores públicos, burócratas o simple y sencillamente trabajadores.

Según el punto de vista de Gabino Fraga, entre las opiniones que se han expresado para hacer la distinción se señalan las siguientes:

“1° Se ha considerado que el criterio que distingue a los funcionarios de los empleados es relativo a la duración del empleo, y que mientras que los funcionarios son designados por un tiempo determinado, los empleados tienen un carácter permanente.

Este criterio en realidad no da ninguna base para hacer la distinción, pues bien pueden encontrarse entre los que se llaman funcionarios algunos que tienen la misma permanencia que los empleados.

2° Se recurre al criterio de la retribución para fijar la distinción, considerando que los funcionarios pueden ser honoríficos en tanto que los empleados son siempre remunerados.

Tampoco este criterio parece decisivo, puesto que en un régimen como el nuestro todos los servidores públicos gozan de una remuneración.

3° También se señala como criterio para distinguir a los funcionarios de los empleados la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Si la relación es de derecho público entonces se tiene al funcionario; si es de derecho privado, al empleado.

Más adelante vamos a ver, la relación de la función pública de los empleados es por su naturaleza de derecho público, y por lo tanto, el criterio de distinción es inadmisibile.

4° Se ha dicho que los funcionarios públicos son los que tienen poder de decidir y ordenar, en tanto que los empleados son meros ejecutores.

Esta distinción como se ve, se confunde con la de autoridades y de auxiliares que ya hemos expuesto en páginas anteriores.

Sin embargo, consideramos que la noción de funcionario no se confunde completamente con la de autoridad, no todas las autoridades son funcionarios.

5° Por último se ha señalado como una distinción entre el concepto de funcionario y empleado la que el primero supone un encargo especial



trasmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el segundo sólo supone una vinculación interna que hace su titular sólo recurra a la formación de la función pública".<sup>31</sup>

Tomando en consideración el enfoque del presente trabajo, que va encaminado a la importancia que tiene el acta administrativa como instrumento a través del cual se investiga la causa que puede originar la separación del empleo de una persona, que sirve a su vez para motivar la determinación de cese tomada por las Dependencias, considerando oportuno mencionar que para efectos prácticos, llamaremos trabajador aquel que pone a disposición del Estado su fuerza de trabajo.

Desde luego que la anterior postura, no pretende desconocer las distintas clases de servidores del Estado, pues, conscientes estamos de la variedad de relaciones que se presentan en la presentación de los servidores públicos, como son los obligatorios y gratuitos; los que se prestan por contrato; y los de nombramiento; así como la diversidad de sistemas jurídicos que los regulan, entre los que se encuentran la Constitución, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), el Código Civil, etcétera.

Con el propósito de obtener una definición de lo que es el Trabajador al servicio del Estado, primero veremos lo que por trabajador se entiende en la Ley Federal del Trabajo (LFT) y como lo conceptualizan algunos tratadistas de la materia.

---

<sup>31</sup> Gabino Fraga, Op. Cit. pp 129 y 130.

La LFT en vigor, en su artículo 8° define al trabajador como la persona física que presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado.

De acuerdo al punto de vista del autor Roberto Muñoz Ramón, de esta definición se derivan importantes consecuencias como el hecho de que "Trabajador solamente puede ser la persona física, no sólo porque así lo dispone la definición, sino porque la actividad laboral, estructura y regulación por nuestra rama jurídica, es una actividad humana desarrollable solamente por los hombres y nunca, por la propia naturaleza de esa actividad, por las personas morales."<sup>32</sup>

Para el maestro Alberto Briceño Ruíz, la definición de la ley laboral actual, dice, viene a mejorar la que se contenía en el artículo 3° de la Ley de 1931, que distingue el servicio material del intelectual, para él el trabajador presta un servicio y no un trabajo y es a través de la ejecución de los servicios como alcanza su fin que es el autorealizarse. La definición correcta, desde el punto de vista del autor, sería "trabajador es la persona física que presta a otra física o moral, un servicio personal subordinado".<sup>33</sup>

La anterior definición, distingue los siguientes elementos: a) Sujeto obligado.- que será la persona física, b) Objeto de la obligación.- que lo es la prestación del servicio, c) Naturaleza de la prestación.- personal y subordinada y finalmente, d) Sujeto favorecido o beneficiado.- que es la persona física o moral.

---

<sup>32</sup> Roberto Muñoz Ramón, Derecho del Trabajo, p 18

<sup>33</sup> Alberto Briceño Ruíz, Derecho Individual del Trabajo, p 138

El concepto de trabajador para Nestor De Buen Lozano, no estaba íntegramente comprendido dentro de las definiciones de la LFT de 1931 ni de la que actualmente nos rige, ya que "La definición de la Ley de 1931 adolece del defecto de hablar, en general, de persona, sin precisar si lo era física o moral y de admitir categorías puras de trabajadores manuales, o de trabajadores intelectuales, ciertamente inexistentes, ya que todo trabajo en alguna medida, supone una actividad física e intelectual al mismo tiempo.

La definición de la Ley actual, más precisa sólo tiene el defecto secundario de hablar de persona moral, concepto arcaico y deficiente propuesto en la Cámara de Diputados en sustitución del más técnico de persona jurídica, que contenía la Iniciativa presidencial.<sup>34</sup>

Como hemos observado, tanto la ley como los tratadistas del derecho laboral coinciden en que el trabajador sólo puede ser la persona física que entrega a otra física o moral su trabajo; sin embargo, en tratándose del denominado trabajador el Servicio del Estado, la situación no resulta tan sencilla, en atención a que la propia Legislación que lo regula, es decir, la LFTSE, ofrece, desde nuestro punto de vista, ciertas deficiencias que trataremos de hacer notar.

El artículo 3° de la LFTSE, establece que "trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

---

<sup>34</sup> Nestor de Buen Lozano, Derecho del Trabajo, pp. 439 - 440.

La definición legal en cita, no es tan afortunada, pues cae en los vicios originales de la LFT, ya que en principio es omisa en precisar que sólo las personas físicas pueden prestar sus servicios, con lo cual se actualiza el acertado punto de vista del autor Nestor De Buen Lozano, efectuado al artículo 8° de la LFT, al considerar genérico el concepto de trabajador ya que se atribuye a todas las personas.

La naturaleza del servicio al que alude la definición de la ley, relativa a la prestación del servicio ya sea física o intelectual, consideramos está de más porque al igual que lo dice el Doctor De Buen, la ejecución de cualquier trabajo supone, al mismo tiempo, en alguna medida, una actividad física e intelectual.

La calidad de trabajador, pareciera que la disposición legal de cuenta, la sujetara a condición de que le sea expedido el nombramiento respectivo o en su caso figure en las listas de rayas de los trabajadores temporales.

La anterior circunstancia, resulta inadmisibile porque pensamos atenta contra la autonomía de la voluntad del trabajo, porque la cuestión del nombramiento resulta ser un aspecto formal de la relación del trabajo burocrático, que a decir verdad, casi siempre, el Estado patrón lo extiende de manera posterior al acto de inicio de prestación de los servicios, aunque, también debemos decir que, en ocasiones ni siquiera le es expedido dicho documento, no obstante ejecutar actividades para el Estado y no por ello deja de tener la calidad de trabajador o en su caso de existir el vínculo laboral, pues éste se podría demostrar a través de otros medios de prueba.

En nuestra opinión, trabajador al Servicio del Estado sería, aquella persona física que presta sus servicios en forma personal y subordinada al Estado a cambio de un salario.

## **2.5 El Trabajador e Confianza**

Sin duda definir al trabajador de confianza, no es algo fácil, porque en ninguna de las legislaciones laborales vigentes en nuestro país, ya sea la LFT o la LFTSE, se establece un concepto sobre particular.

La doctrina y la legislación positiva, básicamente se enfoca al aspecto de las funciones, aunque hay algunos que se apoyan en la ley para distinguir a este tipo de trabajadores de cualquier otro, por ello, trataremos el tema desde diferentes puntos de vista, para así arribar a nuestra opinión.

Roberto Muñoz Ramón, dice que "En el anteproyecto de la Ley Federal del Trabajo de 1970, para fijar y delinear la noción de empleados de confianza se recurrió al sistema de señalar a los empleados de confianza típicos, colocando al final una disposición que permitirá asimilar, por analogía, como empleados de confianza a los que tuvieran características semejantes a las contempladas expresamente. En el artículo 8° del anteproyecto, que pasó a ser el 9° de la Ley vigente, se disponía, textualmente, lo siguiente:

La categoría de empleado de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto.

Son funciones de confianza las siguientes:

- a) Los directores, administradores y gerentes generales, cuando tengan carácter de trabajadores.
- b) Los directores técnicos y administrativos y sus colaboradores inmediatos, tales como jefes de producción, de laboratorios, de investigaciones, de seguridad industrial, de compras y ventas, de personal y otros semejantes, de cuya capacidad y alto grado de responsabilidad el buen resultado de los trabajos.
- c) Los abogados y contadores que tengan a su cargo, respectivamente, la defensa de los intereses de la empresa y su contabilidad.
- d) Las personas encargadas de guardar los secretos de fabricación.
- e) Los Cajeros encargados de la entrada y salida de caudales y las personas que manejan los fondos de la empresa o establecimiento.
- f) Las personas que tengan a su cargo la vigilancia general de los trabajos.
- g) Las personas que presten servicios personales al patrón tales como el secretario o secretaria particular y cuya actividad, discreción y celo sean indispensables para su trabajo eficaz.
- h) Las personas que desempeñen funciones o actividades análogas a las anunciadas en las fracciones anteriores, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje".<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Muñoz Ramón Roberto. Op. Cit pp. 28 - 29

Por su parte Mario de la Cueva, con la intención de explicar el concepto de nos ocupa, propuso "debe hablarse de trabajadores de confianza cuando están en juego la existencia de la empresa, sus intereses fundamentales, su éxito, su prosperidad, la seguridad de sus establecimientos o el orden esencial que debe reinar en sus trabajadores".<sup>36</sup>

El mismo autor señala que "La categoría de trabajador de confianza no está contemplada en la declaración de derechos sociales, pero no creemos que su aceptación en la Ley Federal del Trabajo viole las normas constitucionales, porque los trabajadores de confianza son trabajadores que disfrutan de todos los beneficios del artículo 123, con las modificaciones, que no destruyen aquellos, beneficios, derivados de la naturaleza de sus funciones. Esta consideración explica que se trate de una categoría de excepción, que solamente se justifica en razón de la naturaleza de las funciones; por lo cual, en todos los problemas que surjan en materia de interpretación, existirá la presunción *juris tantum* de que la función no es de confianza, en forma tal que será indispensable probar que, de conformidad con la naturaleza de las funciones, se dan los caracteres de la excepción".<sup>37</sup>

Miguel Acosta Romero, dice "... la confianza es un problema psicológico y sobre todo subjetivo, en virtud de múltiples características y circunstancias de quien las siente y de quién la infunde. En conclusión la categoría de confianza en el régimen laboral burocrático proviene única y exclusivamente de la ley, no del nombramiento ni esencialmente de la naturaleza de las funciones".<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Mario de la Cueva, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, p. 153

<sup>37</sup> Idem. Pp. 155 - 156

<sup>38</sup> Miguel Acosta Romero, Derecho Administrativo Especial, p. 533

Por parte, Miguel Cantón Moller, concretando una definición de lo que para él es un trabajador de confianza, señaló que "... serán aquellos que, siendo representantes del patrón, como tales llevaban a cabo actos de dirección, administración, fiscalización y vigilancia, incluyéndose además a quienes por su trabajo, realizaban servicios personales del patrón dentro de la empresa".<sup>39</sup>

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado se enumeran en una relación muy extensa en el artículo 5° de la LFTSE, que dicho sea de paso, contrasta en mucho, con la sencillez y claridad con la que se trata este tema en la LFT; en dicho dispositivo se lee lo siguiente:

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 implica poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel

---

<sup>39</sup> Miguel Cantón Moller, Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral, p. 19



directores generales, directores de área, adjuntos, 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 y valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de estos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

d) Auditoria: a nivel de auditoria y sub-auditorias 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 Áreas de Auditoria.

e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan 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 almacenar e inventariar, 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 servicios públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

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

j) Los Secretarios particulares de Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor y Director General en las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las Entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de 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.

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

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

III. En el Poder Legislativo en la Cámara de 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 Mayor 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 Ministerios 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.”

Con relación a este artículo, José Dávalos señaló que “ Originalmente se enlistaban todos y cada uno de los puestos que se consideraban de confianza en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en las instituciones citadas en el artículo 1° de la Ley Burocrática. Con posterioridad, se disminuyó considerablemente la redacción del precepto comentado, al incluirse, en el caso del Poder Ejecutivo, ya no los puestos sino las funciones que se consideraban de confianza, y adicionalmente se derogó la fracción V que contenía los puestos de confianza en los organismos descentralizados a que aludía la Ley Burocrática”.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup>José Dávalos, Un Nuevo Artículo 123 Sin Apartados, p. 147

Al igual que en la LFT, en la LFTSE, prevalece el hecho de que, son las funciones las que determinan la calidad de confianza de los trabajadores y no la denominación que se le dé al puesto que ocupen, aunque hay que decirlo, esta clase de trabajadores Ley Federal del Trabajo Burocrático los excluye de su régimen de aplicación por así disponerlo sus artículos 2° y 8°; sin embargo, no quiere decir que no exista regulación jurídica respecto a ellos, ya que constitucionalmente se les otorga la protección al salario y los beneficios de la seguridad social, previstos en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Ley Suprema; y desde el punto de vista legal, éstos se rigen por los Principios Generales del Derecho, la Jurisprudencia, la Costumbre y la Equidad.

Jorge Olivera Toro, al referirse a los trabajadores de confianza que prestan sus servicios al Estado, dice "Creemos que la exclusión del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para los empleados de confianza a que se refiere el precitado artículo 8° no significa en modo alguno orfandad de la jurisdicción burocrática que la misma ley establece, limitada en el caso a la protección al salario como garantía fundamental de la existencia humana".<sup>41</sup>

Sobre el aspecto de la estabilidad en el empleo, de los trabajadores de confianza, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), determinó en Jurisprudencia visible en el Apéndice de Jurisprudencia 1995, Tomo V, Tesis 567 Cuarta Sala, Séptima Época, Pág. 374, lo siguiente:

*"Trabajadores al servicio del estado de confianza. No están protegidos por el apartado "B" del artículo 123 en cuanto a la estabilidad en el empleo. El*

---

<sup>41</sup> Jorge Olivera Toro, Manual de Derecho Administrativo, p. 350

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y a las prestaciones del régimen de la Seguridad Social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo".

Miguel Acosta Romero, al referirse al tema señaló que "Los trabajadores al Servicio del Estado al no contar con una legislación específica aplicable a ellos, se les niega en forma absoluta el derecho a la estabilidad, limitándose a una sola causal, como es la "perdida de la confianza", como hecho sujeto a la apreciación subjetiva del titular del órgano estatal para que proceda inmediatamente a su despido".<sup>42</sup>

Con frecuencia, vemos en la práctica que, esta clase de trabajadores no tienen éxito al ejercer una acción, llámese reinstalación o indemnizatoria, en contra de la Dependencia para la que laboró, pues generalmente la resolución que dice el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es en el sentido de absolver a la demandada de las prestaciones que le fueron reclamadas en juicio.

La explicación al comentario anterior, casi, siempre encuentra su fundamento en el artículo 123 constitucional, apartado "B" en la fracción XIV, en la que sólo se consideraban como derechos de esta clase trabajadora los relativos a las medidas de protección al salario y los beneficiarios de la

---

<sup>42</sup> Miguel Acosta Romero, Op. Cit. p. 545

seguridad social; sin embargo, conviene señalar que en el aspecto legal los trabajadores de confianza se rigen por los Principios Generales del Derecho, la Jurisprudencia, la Costumbre y la Equidad.

Tomando en consideración los antecedentes mencionados, y tratando de aportar una definición de lo que para nosotros es el trabajador de confianza, diremos que es la persona física que realiza para el Estado, en forma personal y subordinada, indistintamente, funciones de, dirección, inspección, vigilancia, fiscalización y manejo de fondos de valores, a cambio de un salario.

## **2.6 El Trabajador de Base**

De conformidad con lo que se ha dicho, arribar al conocimiento de lo debemos entender por un trabajador de base, se presenta de una manera más sencilla, no obstante ello, es preciso señalar que, también sobre el particular, no existe en la LFTSE, disposición alguna que defina a esta clase de trabajador.

Al analizar el contenido del artículo 6° de la citada legislación, nos damos cuenta que el legislador lo que tomó en consideración para determinar la categoría de base del trabajador, principalmente fue el aspecto de las funciones, el puesto ocupado y la temporalidad (6 meses) de prestación de los servicios, aunque agrega un nuevo elemento que es el relativo a la inamovilidad en el empleo.

El artículo 6° de la LFTSE, se lee lo siguiente: "Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles.

Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente”.

La interpretación armónica del criterio numeral, se enfoca al hecho de que, si un trabajador no está comprendido dentro de los enlistados en el artículo 5° ni ejecuta ninguna de las funciones que en él se mencionan, es obvio que estamos ante la presencia de un trabajador de base y por esa razón goza del derecho de permanecer en el puesto de manera indefinida.

La inamovilidad a que se refiere el artículo transcrito, sólo podría verse afectada, cuando el trabajador incurra en alguna de las causales previstas en el diverso artículo 46 en cita, por virtud de la cual sea cesado sin responsabilidad alguna para el Estado.

En ese sentido, estamos de acuerdo con los tratadistas Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, en el comentario que realizan al artículo 6° de la ley al decir: “... La inamovilidad no tendrá más limite que el cese justificado del trabajador, en los términos previstos por el artículo 46 de esta ley ...”<sup>43</sup>

Para José Dávalos, “... La inamovilidad burocrática está considerara a tener 6 meses de antigüedad, lo que significa que quién ingresa al servicio público federal se encuentra ante la terrible inseguridad que representa el poder ser removido discrecionalmente por el titular durante los primeros 6

---

<sup>43</sup> Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, *Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentarios y Jurisprudencia*, p. 24

meses de iniciada la presentación del servicio; así lo ha considerado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".<sup>44</sup>

El principio de estabilidad o mejor dicho el derecho a la inamovilidad, característico de los trabajadores de base, en la práctica observamos que, a través de ciertas contrataciones como la de obra o tiempo determinado, lejos de garantizar la permanencia del trabajador en su empleo lo que le ocasiona es un franco estado de inestabilidad.

Finalmente, diremos que la LFTSE, exige en su artículo 9° que, los trabajadores de base sean de nacionalidad mexicana, permitiendo, por excepción, que sean sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio de que se trate, siendo decidida la sustitución por el titular de la Dependencia oyendo al sindicato respectivo.

## 2.7 Obligaciones de los Trabajadores

El termino obligación deriva del latín *obligatio*, que es una palabra compuesta de *ob* que quiere decir delante o alrededor y *ligatio* que significa atar, amarrar. De ahí que *obligare* se traduzca como alrededor de.

La obligación, según Efraín Moto Salazar, es el "vinculo jurídico en virtud del cual una persona llamada deudor está constreñida (obligada) a dar a otra llamada acreedor, una cosa, o realizar un hecho positivo o negativo. Según esta definición el sujeto activo de la relación puede exigir al obligado (deudor) el cumplimiento de lo pactado".<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Dávalos José, Op. cit. p. 59

<sup>45</sup> Efraín Moto Salazar, Elementos de Derecho, p. 231



Los elementos de la obligación son: a) los sujetos o personas que intervienen en ella; b) el objeto o sea la cosa o hechos materia de la misma; c) el vínculo, es decir, la liga jurídica que se establece entre el deudor y el acreedor.

Los deberes que se imponen al trabajador al servicio del Estado, se derivan de los propósitos que las leyes fijan para la ejecución de los servicios, según sea la naturaleza de éste, pues hay algunos que son generales y otros especiales.

Los primeros se refieren a sus obligaciones comunes, como el caso de los deberes que la LFTSE, prevé en su artículo 44, los cuales denomina como obligaciones de los trabajadores; los segundos aluden a cuestiones concretas para con la sociedad, como son los del Ejército, Fuerza Aérea, Armada, etcétera.

De acuerdo con algunos tratadistas, las obligaciones de los trabajadores se clasifica en obligaciones *simples y complejas*; *son simples*: a) dar, b) hacer, c) no hacer y d) tolerar; *son complejas* aquellas que incluyen dos o más obligaciones simples.

Las *obligaciones de dar* son, generalmente, las de restituir al patrón los materiales no usados que le hayan sido proporcionados para el desempeño de su trabajo.

Las *obligaciones de hacer* son aquellas que implican una conducta activa de los trabajadores.

Las llamadas *obligaciones de no hacer*, a diferencia de las anteriores, son las que se refieren a las abstenciones por parte del trabajador en la ejecución de determinadas conductas o trabajos.

Las *obligaciones complejas*, son aquellas de reúnen varias obligaciones simples como las de dar, hacer y no hacer.

En la LFTSE, el tema de las obligaciones, reviste gran importancia porque es en razón de su cumplimiento y observancia que el trabajador al Servicio del Estado, conserva su empleo.

En el artículo 44 de la LFTSE, se dispone que:

“Son obligaciones de los trabajadores:

I.- Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;

II.- Observar buenas costumbres dentro del servicio;

III.- Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales del trabajo;

IV.- Guardar reservas de los asuntos que lleguen a su conocimiento como motivo de su trabajo;

V.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;

VI.- Asistir puntualmente a sus labores;

VII.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII.- Asistir a los institutos de capacidad, para mejorar su preparación y eficacia”.

La obligación prevista en la fracción I de desempeñar las funciones con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, es la típica *obligación de hacer o de base*; y fundamentalmente consiste en el deber que tiene el trabajador de realizar un hecho a favor del Estado patrón y se materializa con la ejecución personal y subordinada de los servicios por parte del trabajador.

Es conveniente señalar, que el hecho de sujetar las actividades a la dirección de los jefes, leyes, y reglamentos, convierte a la *obligación en compleja*, en virtud de la pluralidad de objetos tanto activos como pasivos que abarca.

El observar buenas costumbres dentro del servicio y cumplimiento con las obligaciones que le imponen al trabajador las condiciones generales del trabajo, previstas en las fracciones II y III del citado numeral, son obligaciones complejas, porque en ellas se reúnen obligaciones de hacer, no hacer y dar o tolerar, amén de la diversidad de objetos y sujetos que contemplan.

Las obligaciones previstas en las fracciones IV, V y VII, se encuentran a la perfección en las *obligaciones de no hacer*, porque imponen al trabajador el deber de abstinencia de realización de determinadas conductas.

Las fracciones VI y VIII, contienen obligaciones de hacer para el trabajador, pues implican su participación a través del despliegue de una conducta activa.

## 2.8 Obligaciones de los Titulares

Con relación a este tema, la mayoría de los trabajadores del derecho laboral coinciden en afirmar que, las obligaciones de los patrones no sólo son retributivas o compensatorias de una prestación de servicios sino que son obligaciones que tienden a garantizar, la salud, la vida y la dignidad de los trabajadores, ya que son impuestas por la ley y por lo tanto resultan imperativas.

José Dávalos, sostiene que "La razón por la cual en el derecho del trabajo existen estas obligaciones, se encuentran en que la relación laboral y todos los aspectos que la misma trae consigo, no pueden dejarse a la libre voluntad de las partes componentes de dicha relación, por la notable desproporción de fuerzas de uno y otros, sujetos, por lo que el legislador interviene para evitar, de cierta manera, dichas fuerzas mediante disposiciones legales a las cuales deben sujetarse el patrón y el trabajador".<sup>46</sup>

Las obligaciones de los titulares previstas por la LFTSE, son complejas, en atención a la pluralidad de objetos y sujetos tanto activos como pasivos

---

<sup>46</sup> José Dávalos, Op. Cit. p. 257

que abarca, tal como se aprecia en la transcripción siguiente:

“Artículo 43.- Son obligaciones de los Titulares a que se refiere el artículo 1° de la esta ley:

I.- Preferir en igualdad de condiciones, de conocimiento, aptitudes y antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; como a quienes representen la única fuente de ingresos familiares; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo anterior que antecede, en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el título tercero de esta Ley;

II.- Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general.

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

IV.- De acuerdo con la partida que en el presupuesto de egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación

injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.

V.- Proporcionar a los trabajadores los útiles instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido;

VI.- Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales, comprendidos en los conceptos siguientes:

a). Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso indemnización por accidente de trabajo y enfermedades profesionales.

b). Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

c). Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

d). Asistencia médica para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

e). Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

f). Establecimientos de escuelas de administración pública, en las que se imparten los cursos para que los trabajadores puedan adquirir los

conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

g). Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h). Constitución de depósitos a favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para constituir las, repararlas o mejorarlas para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

VII.- Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y los reglamentos en vigor.

VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo, en los siguientes casos:

- a). Para el desempeño de comisiones sindicales.
- b). Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.
- c). Para desempeñar cargos de elección popular.
- d). A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la Presente Ley, y
- e). Por razones de carácter personal del trabajador.

IX.- Hacer las deducciones en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos siempre que se ajusten a los términos de esta ley; e

X.- Integrar los expendios de los trabajadores y reunir los informes que se soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.”

De las deficiencias que podemos hacer notar respecto del formato de la LFTSE, señalaremos que, sobre el aspecto de las obligaciones de los titulares, esta legislación en el capítulo IV, adolece de la obligación principal atribuible al patrón que, a juicio nuestro, sería la de cubrir el salario al trabajador en proporción de los servicios prestados, la que consideramos deberían estar incluida en este capítulo para evitar la dispersión de los deberes, facilitando su ubicación y sobre todo se adecue a los principios de técnica legislativa, que debe tener el derecho positivo.



## 2.9 El nombramiento

En la actualidad son varias las formas por las cuales se genera la Función Pública, entendida ésta como la relación laboral del Estado con los servicios públicos. La más común es la que se da a través del *nombramiento*, el cual es considerado como un aspecto formal de dicha relación.

Conviene señalar que también pueden prestarse servicios al Estado mediante *contrato*. Básicamente son aquellos en los que en realidad no existe una relación de trabajo entre el prestador y el Estado, es decir, que no se dan las características propias del vínculo laboral como son, salario, subordinación, jornada de trabajo, lugar de adscripción, etcétera; más bien los servicios son de tipo profesionales y suelen generarse mediante un contrato de prestación de servicios profesionales, sujetos al pago de honorarios y su interpretación obligada a las partes a someterse a las disposiciones del Código Civil.

Asimismo, se dan los servicios *obligatorios* o *gratuitos*. Éstos constituyen la excepción a la regla general de que el servicio que se presta al Estado debe ser voluntario y renumerado como lo ordena el artículo 5° constitucional. Se dice que los servidores públicos solo pueden ser obligatorios en los términos que fijen las leyes pudiendo ser el de las armas, los jurados, los desempeños de los cargos de elección popular, etcétera. El fundamento de este tipo de trabajos se encuentra contenido en el artículo 5° constitucional, que en lo conducente señala que, cuando exista resolución judicial, que se derive de una disposición legal, o cuando las leyes exigen el desempeño de un cargo se podrá obligar a quien se encuentre en dicha hipótesis a desempeñar el trabajo gratuitamente.

Los servicios que se prestan por *nombramiento*. Son aquellos que, para su ejecución, se requiere que una persona sea designada por otra facultada para ello, para ocupar un puesto, empleo o cargo o comisión determinado o por estar incluida en las listas de raya de trabajadores, para obra determinada o por tiempo fijo.

El fundamento de la existencia judicial del nombramiento en el artículo 12 de la LFTSE, en el que se dispone:

“Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramientos expedidos por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores, para obra determinada o por tiempo fijo.”

El tema, ha ofrecido múltiples críticas e interpretaciones por los tratadistas, quienes no se ponen de acuerdo en un concepto, generalmente aceptado, de los que es el nombramiento; algunos lo han descrito como el *acto condición o acto unión*, otros como un *acto unilateral*, otros como un *acto contractual* y otros como un *convenio de nombramiento*.

Quienes se inclinan por considerar al nombramiento como un *acto condición o acto unión*, como el maestro Gabino Fraga y Manuel Del Río González, por citar algunos, sostienen que la teoría del acto unión es la que nos explica correctamente la naturaleza jurídica del nombramiento, entendiendo como un acto administrativo que sirve para condicionar al caso concreto o individual, las disposiciones genéricas y abstractas contenidas en la ley.

Dichos tratadistas dicen, que el acto nombramiento no puede ser un acto unilateral porque no se puede imponer obligatoriamente ni tampoco puede ser considerado como un contrato porque él no origina situaciones jurídicas individuales, razón por la que lo estiman como un acto diverso de estos, cuyas características son las de " ... estar formado por la concurrencia de voluntades del Estado que nombra y el del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder Público".<sup>47</sup>

Por su parte, quienes afirman que el nombramiento es un acto unilateral, sostienen que el Estado al nombrar a sus colaboradores hacen uso de su imperio o autoridad, sin tomar en cuenta la voluntad de éstos, siendo la voluntad estatal la que prevalece por encima de todo.

El nombramiento considerado como un *acto contractual*. Quienes sustentan esta teoría, señalan que, la relación jurídica laboral tiene como acto creador un contrato administrativo ya que concurren la voluntad del Estado que nombra y la del particular que acepta, sin que importe para ellos el que exista desigualdad entre las partes.

La opinión personal, que nos merece el tema a tratar, es que se adecua a la realidad que prevalece en el ingreso de los trabajadores a prestar sus servicios al Estado; ya que en efecto, el nombramiento es el documento

---

<sup>47</sup> Gabino Fraga, Op. cit p. 133

formal de la relación de trabajo, que viene a confirmar el comentario que hicimos en el punto 2.3 de esta tesis, relativo al trabajador, en el que afirmamos que, la calidad de trabajador o la existencia de la relación de trabajo, no puede estar supeditada al hecho de que le sea expedido el nombramiento respectivo; ya que dicha situación atenta contra la voluntad del trabajador porque la cuestión del nombramiento resulta ser un aspecto formal de la relación del trabajo burocrático, que a decir verdad, casi siempre, el Estado patrón lo extiende de manera posterior al acto de inicio de prestación de los servicios.

La carencia del nombramiento es una cuestión atribuible a los titulares de las Dependencias y su falta en modo alguno pueden destruir el vínculo laboral que a través de otros medios se puede establecer y así ha sido sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en la ejecución del tenor siguiente:

“Nombramiento carencia de. Arts. (3 y 12). Es una deficiencia administrativa que corre a cargo de los titulares y su falta no puede destruir la relación judicial de trabajo establecida por otros medios de prueba. (Laudo: Exp. No. 36/952. Miguel Ángel Romero y Arcadio Gamboa Torregosa Vs. Secretario de Educación Pública.”

En efecto, no por el hecho de que no se cuente con el nombramiento respectivo la relación laboral que une a un trabajador con el Estado deja de existir; toda vez que, como bien lo señala la ejecutoria citada, ésta se puede acreditar con otros medios de prueba como pudieran ser: las nominas de pago, lista de asistencia, testimonial, confesional y, todos aquellos que

tuvieren permitidos por la ley siempre y cuando guarden relación directa con el punto controvertido.

### **2.9.1 Tipos de Nombramiento**

Para el tratadista Rafael I. Martínez Morales, existen distintas clases de nombramiento:

“ ... Mediante el sufragio, es decir, por el voto de los ciudadanos o representantes (en el caso de las elecciones indirectas). La primera es la manera de nombrar a los servidores públicos más importantes; en el caso de México, se utiliza para designar al presidente de la República, gobernadores, legisladores federales y locales; etcétera.

Otra forma de nombramiento es la que tiene lugar por decisión de un funcionario de rango superior, esta es la más común en nuestro medio; la que tradicionalmente ha redituado, a aquellos que han sido investidos con tal facultad, una preeminencia social envidiable. Hecho que resulta perfectamente explicable en un país en el que el Estado se ha convertido en el empleador número uno.

En México se da otra clase de nombramiento, en el cual concurren las 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, seguido por la aprobación de la Cámara de Senadores.

También se da el nombramiento por decisión de un cuerpo colegiado, por ejemplo, la designación de los magistrados de circuito y jueces de distrito en nuestro poder judicial, el cual tiene lugar por parte del máximo tribunal de justicia en el país”.

No obstante, esta clasificación que no deja de ser importante, enfocaremos nuestro estudio, básicamente a la que nos ofrece la LFTSE en el artículo 15 la cual analizaremos en detalle en líneas posteriores.

El nombramiento, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 15 fracción III, de la LFTSE, puede clasificarse en: a) definitivo, b) interino, c) provisional, d) por tiempo fijo y e) por obra determinada.

a) **Nombramiento Definitivo:** Es aquel que se otorga a los trabajadores que desempeñan de manera regular y permanente labores ordinarias para el Estado.

b) **Nombramiento Interino:** Es el que se asigna a un trabajador que se encarga de cubrir una vacante temporal que no excede de seis meses, el cual se origina con motivo de las licencias sin goce de sueldo que se les conceden a los trabajadores titulares de una plaza.

c) **Nombramiento Provisional:** Es el que se extiende a un trabajador que cubre una vacante temporal por más de seis meses en una plaza de base.

d) **Nombramiento por tiempo fijo o por obra determinada:** Es aquel que se expide a un trabajador con fecha precisa de terminación de los

trabajos ya sea eventuales o de temporada.

e) **Nombramiento por obra determinada:** Entendido éste como el que se otorga para realizar tareas directamente ligadas a una obra determinada por su naturaleza no pueden ser permanentes.

### **2.9.2 Requisitos del Nombramiento**

Siendo el nombramiento, el documento que formaliza la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, en el cual se contiene su designación, hecha por persona facultada para ello, para ocupar un empleo cargo o comisión, es necesario que, en él se contenga, como mínimo los requisitos previstos en el artículo 15 de la LFTSE, para que éste tenga plena validez jurídica.

El artículo 15 de la LFTSE, dispone que los nombramientos deben contener:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.
- II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinaran con la mayor precisión posible.
- III. El carácter de nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.
- IV. La duración de la jornada de trabajo.
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrán de percibir el trabajador, y
- VI. El lugar en que prestará sus servicios.

Advertiremos del contenido del artículo 15 mencionado, que es omiso en señalar la forma que debe tener el nombramiento, es decir, si debe ser escrito o verbal, aunque ello se deduciría por su redacción misma; sin embargo, consideramos debe hacerse por escrito y notificarse al interesado, para que éste manifieste lo que a su derecho convenga con relación a su contenido.

Lo anterior es así, porque el artículo 18 de la LFTSE, establece la obligación de cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la ley, al uso y a la buena fe, por tal motivo, es imperativo en primer lugar, elaborarse por escrito y en segundo término notificarse al trabajador para que se produzca con la relación a él, de lo contrario, habría un vacío que invitaría a las partes a interpretar la designación como mejor le convenga a cada una de ellas, siendo en consecuencia, un factor de acciones procesales ante la autoridad competente, que bien se puede evitar, desde el momento en que le es hecho de su conocimiento al designado.

Consideramos también que es necesario que el nombramiento contenga, además de los requisitos a que nos hemos referido, el relativo a las obligaciones que han de tenerse por virtud del nombramiento y ello obedece, a la imposición contenida en el artículo 18 de la LFTSE, de cumplir con los deberes inherentes al mismo. Lo anterior para que el designado cuente con mayores elementos para manifestar su aceptación o rechazo, al cargo que se le confiere o pretende conferir.



**CAPÍTULO III**  
**REQUISITOS ESENCIALES PARA LA**  
**LEGALIDAD DEL ACTA ADMINISTRATIVA**

### 3.1 Requisitos del Acta Administrativa

El acta administrativa en nuestra opinión, es el documento elaborado en el sector público, para hacer constar hechos atribuidos a un trabajador como violatorios de sus obligaciones, que pueden da pauta para su separación del empleo o para fincarle responsabilidades futuras.

Con el objeto de proteger el derecho a la estabilidad o inamovilidad en el empleo de los trabajadores de base al servicio del Estado, el Poder Legislativo, el 31 de diciembre de 1975, público un decreto en el Diario Oficial de la Federación, adicionando a la LFTSE, *el artículo 46 bis*, el cual dispone:

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

Si a juicio del Tribunal procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la

acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.”

Según se advierte del contenido del artículo mencionado, en él se establecen los requisitos formales que debe reunir el acta administrativa a instrumentarse a un trabajador de base, que hubiere incurrido en alguna de las causales previstas en la fracción V, del artículo 46, de la misma legislación; es decir, por incurrir en faltas de probidad u honradez; por faltar más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada; por destruir intencionalmente, edificios, obras, maquinarias, materias primas y/o cualquier objeto relacionado con el trabajo; por cometer actos inmorales durante el trabajo; por comprometer la seguridad del lugar en donde presta sus servicios; por desobedecer reiteradamente las órdenes que recibía de sus superiores; por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o drogas enervantes; por falta a las condiciones generales de trabajo; y por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoriada.

Los *requisitos formales que debe reunir toda acta administrativa*, por disposición del artículo citado son: a) instrumentarse el acta por el Jefe superior de la oficina, b) intervención del trabajador, c) intervención del representante del sindicato, d) asentar los hechos de manera precisa, e) declaración del trabajador afectado, f) declaración de los testigos de cargo, g) declaración de los testigos de descargo que se propongan, h) que comparezcan dos testigos de asistencia y firmen el acta, j) que se entregue en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical del acta administrativa asimismo, se establece como *requisito de validez*: i) que el acta se firme por los que en ella intervienen.

Como primer requisito formal, advertimos que el acta administrativa deberá ser instrumentada por el jefe superior de la oficina de que se trate, motivo por el cual se hace necesaria la presencia de esta persona en la diligencia administrativa correspondiente, es decir, para que sea ella y no otra quien levante el acta de referencia.

Entendemos que, de acuerdo a las estructuras, tabuladores y catálogos de puestos con que cuentan las Dependencias del Estado, en un centro de trabajo quien ostenta el cargo de jefe superior de la oficina, será aquél que tenga poder de decisión en el ejercicio del mando, incluso para revocar determinaciones, encontrándose en un plano de jerarquía mayor de los demás que prestan sus servicios en el mismo lugar.

En tal virtud, para que se cumpla con lo ordenado por la norma, quien debe instrumentar el acta que nos ocupa, es precisamente la persona que detente el cargo estructuralmente superior y cuente con facultades para decidir.

Como en todo procedimiento, que se instaura en contra de determinada persona, debe a ésta permitírsele ser oído en su defensa y aportar las pruebas de descargo que considere conveniente a sus intereses, ello en atención a la garantía de audiencia prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la diligencia de levantamiento del acta administrativa, no podía haber la excepción y por ello, el artículo 46 bis de la LFTSE, establece que se deberá contar con la *intervención del trabajador* y éste consideramos es uno de los requisitos principales del acta, porque con base en su intervención

como trabajador puede demostrar su inocencia en relación a los hechos que se le atribuyen o en su caso justificar la realización de éstos a través de los medios de prueba respectivos o las disposiciones legales que avalen su conducta.

A efecto, de justificarse por parte del trabajador, los hechos que se le imputan o demostrarse su inocencia, se evitaría, en gran medida, la interposición, por parte del titular de la Dependencia, de la demanda de solicitud de cese, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere el segundo párrafo del artículo 46 bis citado y con ello la saturación de trabajo para esta autoridad y sobre todo, el desgaste tanto físico como económico que implica a las partes el trámite del asunto: por ello, consideramos de singular trascendencia su participación en el levantamiento del acta administrativa.

Con el fin de que el trabajador afectado pueda intervenir en el acta administrativa, es necesario que, previa a la instrucción del acta, se le haga saber los hechos que la motivan, para que con base en ellos esté en posibilidades de plantear su defensa y hacer de los medios probatorios tendientes a su desvanecimiento, razón por la cual estimamos indispensable antes del levantamiento del acta se le notifique adecuadamente tal circunstancia y se le haga saber el lugar y la hora en que habrá de tener verificativo el evento.

No pocas veces, los trabajadores que se ven involucrados en hechos que motivan la instrumentación de una acta administrativa, deciden por voluntad propia o porque fueron aleccionados, no comparecer y ante ello, debe hacerse constar en el acta, tanto su notificación como su ausencia

respectiva para demostrar, de ser necesario, la oportunidad que tuvieron de defenderse ante la Dependencia y no lo hicieron.

También puede darse el caso en que el trabajador involucrado, no pueda comparecer al acta, por causas ajenas a su voluntad, como por ejemplo encontrarse enfermo o privado de su libertad y ante estas circunstancias convendría diferir la instrumentación del acta para una fecha posterior, la que también debe hacerse de su conocimiento para los efectos legales que procedan.

Como tercer requisito tenemos *la intervención del representante del sindicato*, que al igual que lo que se ha venido señalando, requiere se la haga de su conocimiento los hechos que se atribuyen al trabajador para que coadyuve en su defensa y aporte pruebas que desvirtúen la conducta que se le imputa a su agremiado.

Puede presentarse el caso de que, no comparezca el representante sindical del trabajador, al acta administrativa; sin embargo, debe hacerse constar tanto la notificación como su inasistencia en el acta, para evitar en lo futuro actuaciones de su parte, tendientes a señalar un supuesto estado de indefensión para su representado, por falta de notificación oportuna de la diligencia administrativa correspondiente.

Otro requisito de suma importancia, es el relativo a *los hechos* que se atribuyen al trabajador, los cuales por disposición de la ley, deben ser asentados de manera precisa. Entendiéndose que uno de los factores por los cuales deben precisarse los hechos, es que éstos se ubiquen en el tiempo, modo, lugar, personas y circunstancias en que ocurrieron a fin de permitir

saber si su realización constituye observancia en esta ley y por tanto, quien los realice, estará sujeto a las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento.

Hemos dicho, que para que el trabajador pueda intervenir en el acta administrativa, es necesario que, previa su instrucción, se le hagan saber los hechos que la motivan, para que esté en posibilidades de plantear su defensa; sin embargo, los que se notifiquen al trabajador deben ser claros y éstos deben ser los mismos que se señalen en el acta, porque puede darse el caso de que a un trabajador se le notifique que se le va a levantar una acta administrativa por incurrir en determinados hechos y en la instrumentación de ésta, los plasmados no correspondan a los que fueron puestos del conocimiento del afectado.

En tal circunstancia, los hechos deben ser los mismos en uno y otros casos, para evitar dejar al trabajador en estado de indefensión con relación a los nuevos que se mencionen en el acta administrativa, para con ello tenga la oportunidad de defender adecuadamente.

Tratándose de la causal establecida en la LFTSE en el artículo 46 fracción V, inciso d), por citar alguna, que se refiere a actos inmorales, se deben, al señalar los hechos, precisar en qué consiste la conducta atribuida al trabajador, es decir, especificar la inmoralidad de ellos, para que sean clasificados posteriormente por la autoridad competente y sea ella quien determine si existe o no la actualización de la hipótesis normativa.

El requisito de la declaración del trabajador afectado, consideramos no debe contenerse en el dispositivo legal que nos ocupa porque, al darse la

intervención de éste en el acta administrativa, consecuentemente se le está permitiendo manifestar a lo que su interés convenga, en relación con los hechos que la motivan, razón por la cual, creemos no debería señalarse en las normas, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

La *declaración de testigos de cargo*, sin duda, es novedosa la introducción del nombre dado a este tipo de personas, "testigos de cargo", aunque nada afortunada resulta, porque no se encuentra definida en la LFTSE, de donde se origina el término, ni tampoco en la LFT, por ello, dificulta su concepción y tratamiento.

La doctrina, ha hecho clasificaciones de testigos, teniendo en cuenta tanto la calidad de su persona como la de sus declaraciones o las relaciones que mantienen con las partes; los han clasificado en testigos idóneos tomando en cuenta sus condiciones personales y el conocimiento de los hechos controvertidos, los cuales merecen fe en lo que declaran; testigos auriculares o de oídas que son aquellos que no conocen personalmente los hechos sobre los que declaran, sino por haberlos oído de otras personas; testigos oculares o de vista los cuales conocen perfectamente los hechos sobre los que declaran, testigos judiciales los que declaran en los tribunales; testigos falsos es decir, aquel que falta maliciosamente a la verdad; testigo singular, definido así, por ser el único que presenció los hechos, etcétera; sin embargo, de "testigos de cargo" no se ha ocupado la doctrina y bien convendría se hiciera para ubicar adecuadamente a este tipo de personas.

Para el tratadista Eduardo Pallares, testigo es "toda persona que tiene conocimiento de los hechos controvertidos y que no es parte en el juicio



respectivo".<sup>48</sup>

Esta crítica mereció la crítica del Doctor Nestor de Buen, quien señala que es insuficiente porque el testigo es la "persona que declara conocer los hechos controvertidos, lo que evidentemente no es lo mismo. Porque el testigo falso no deja de ser testigo y su condición deriva, simplemente, del hecho de declarar".<sup>49</sup>

Para lo que al presente trabajo interesa, diremos que, el testigo de cargo es otro u otros de los requisitos que deben reunir las actas administrativas, porque son las personas que, realizan la declaración de los hechos que conocen y son controvertidos, aunque hay que decirlo, desde nuestro punto de vista, se trata de sujetos cuyas declaraciones favorecen la causa de quienes instrumentan las actas, porque generalmente realizan imputaciones directas de los hechos al trabajador, en ocasiones en la medida en que les es indicado por sus superiores, de ahí que consideramos les atribuyan el nombre de "testigos de cargo".

La intervención de estos testigos en la diligencia administrativa, tiene especial importancia, ya que los atestes que rindan si se dan con la precisión debida, es decir, que se mencionen; la ubicación del lugar, el señalamiento de la fecha, la identificación de personas, y en sí las circunstancias en que ocurrieron los acontecimientos, permitirán a los titulares de las Dependencias determinar si a su juicio se incumplió con la ley y por tanto, solicitan la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para dar por terminados los efectos del nombramiento del trabajador afectado.

<sup>48</sup> Eduardo Pallares. Cit. por Nestor de Buen Lozano, Derecho Procesal del Trabajo, p. 457

<sup>49</sup> Nestor de Buen Lozano, Op. Cit., p. 457.

Consideramos oportuno mencionar que al no señalarse en la LFTSE el número de testigos de cargo que pueden ofrecerse en la diligencia, lo recomendable sería atender lo que la legislación supletoria señala, es decir, lo que la LFT establece, para el ofrecimiento de la prueba testimonial.

Así tenemos que la LFT, en el artículo 813, fracción I establece lo siguiente:

“La prueba que se ofrezca como prueba testimonial deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Sólo podrán ofrecerse un máximo de tres testigos por cada hecho controvertido que se pretenda probar . . .”

En tal virtud, deberá observarse esta norma, cuando el número de testigos a ofrecerse supere el máximo permitido por la ley.

La *declaración de los testigos de descargo*, hemos dicho que al trabajador a quien se levanta el acta administrativa, debe dársele la oportunidad de que conozca los hechos que se le imputan y sobre todo se le permita ser oído en su defensa y ofrecer las pruebas que considere le convienen para desvirtuar las atribuciones.

En mérito de lo anterior, si el trabajador ofrece determinados testigos de descargo, la declaración que éstos rindan debe estar contenida en el acta administrativa correspondiente, para su valoración posterior, ya por el titular de la Dependencia de que se trate o por el órgano jurisdiccional respectivo.

Al igual que en el caso de los testigos de cargo, el trabajador puede ofrecer hasta tres testigos por cada hecho controvertido, a fin de que a través de este medio permitido por la ley, esté en posibilidad de desvirtuar las imputaciones que se le formulan.

No dejamos pasar el comentario que los "testigos de descargo", en la práctica resultan ser personas afines al trabajador, aunque no conozcan los hechos personalmente sobre los que declararán, no por ello dejamos de reconocer, la existencia de testigos en realidad idóneos a quienes sí les constan y no tienen interés alguno en el asunto.

Los *testigos de asistencia*, las reglas para esta clase de testigos son las mismas, a excepción de que ellos no pueden hacer imputación alguna al trabajador afectado en relación con los hechos que motivan el acta, ni tampoco pueden actuar en su defensa. Su participación se limita a atestiguar lo declarado por las partes, sin que sea necesario les conste físicamente los acontecimientos a que se refieren las partes en el acta administrativa, es decir, que sólo presencian o que éstas declaran, sin que efectivamente les consten los hechos que encierran tales declaraciones. Deben al igual que los demás participantes proceder a firmar el documento, para con ello confirmar su comparecencia.

El *requisito de firma de los que intervienen en el acta*, previsto en el artículo 46 bis, de la Ley burocrática, es el típico *requisito de validez* que todo documento debe contener, porque es base de la firma que el suscriptor reconoce su contenido, por ello es importante que, los comparecientes al acta procedan a firmarla, para evitar se contengan en ella declaraciones de personas anónimas, que si solas carecen de valor alguno.

Una vez concluida la instrumentación del acta administrativa, si comparecieron tanto el trabajador como su representante sindical, *debe entregárseles una copia* de ella, en acatamiento de lo ordenado por la norma. Es importante mencionar que ante la falta de alguno de estos requisitos que la ley exige, traería consigo la invalidez absoluta del acta administrativa, razón por la cual debe tenerse especialmente cuidado en la instrumentación respectiva.

Con independencia de los requisitos mencionados, consideramos que el acta administrativa que nos ocupa, debe ser levantada en el lugar de trabajo del afectado y precisamente en su jornada laboral y ello debe hacerse de su conocimiento de manera previa, porque de no ser así se permitiría a los titulares de los jefes superiores levantar el acta en un lugar diferente, con la obvia incomparecencia del trabajador, a quien se dejaría en estado de indefensión, pues bastaría que las Dependencias presentaran el acta elaborada, alegando que la ausencia del trabajador fue por voluntad propia de éste, como un acto autónomo e independiente de los titulares.

Todos y cada uno de los comparecientes al acta administrativa deben ser identificados en ella y proporcionar sus datos generales, porque de ser necesaria la ratificación del documento ante alguna autoridad, se contaría con elementos indispensables para su ubicación posterior.

Al término del acta administrativa, estimamos deben adjuntarse los documentos ofrecidos por los comparecientes, para que formen parte integrante de la misma, así como los citatorios que se hubieren emitido, detallándose con precisión cada uno de ellos.

Tomando en cuenta nuestra legislación es omisa en establecer el formato que debe tener el acta administrativa que nos ocupa, consideramos que éste debe ser escrito y por ello proponemos para su análisis el formato siguiente:

### FORMATO DE ACTA ADMINISTRATIVA PARA TRABAJADORES DE BASE.

En la ciudad de \_\_\_\_\_ siendo las \_\_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Reunidos en el local que ocupa las oficinas de

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

sitio en \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

comparece por parte de la dependencia el C. \_\_\_\_\_, en carácter de jefe superior de

la oficina, asimismo, comparece el trabajador afectado el C. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ asistido

de su representante sindical el C. \_\_\_\_\_,

\_\_\_\_\_ como testigos de

cargo comparecen los CC. \_\_\_\_\_

como testigos de descargo los CC. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

y como testigos de asistencia los CC. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

dando cumplimiento a los dispuesto por el artículo 46 bis de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, se instrumenta la presente acta al C. \_\_\_\_\_, por los hechos que se le imputan consistentes en:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

En uso de la palabra el jefe superior de la oficina el C. \_\_\_\_\_, quien ocupa el cargo de: \_\_\_\_\_ por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ofreciendo para acreditar lo anterior las siguientes pruebas:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

En uso de la palabra el C. \_\_\_\_\_, quien comparece como testigo de cargo manifiesta, por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_

de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó: \_\_\_\_\_

En uso de la palabra el C. \_\_\_\_\_,

quien comparece como **testigo de cargo** manifiesta, por sus generales dijo llamarse \_\_\_\_\_ como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó: \_\_\_\_\_

En uso de la palabra el C.: \_\_\_\_\_,

quien comparece como **trabajador afectado** manifiesta, por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_, quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
ofreciendo para acreditar lo anterior las siguientes pruebas:

\_\_\_\_\_  
En uso de la palabra el C. \_\_\_\_\_,

quien comparece como **representante sindical del trabajador** manifiesta, por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en: \_\_\_\_\_, quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ofreciendo para acreditar lo anterior las siguientes pruebas:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

En uso de la palabra el C. : \_\_\_\_\_,

quien comparece como **testigo de descargo** manifiesta, por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en:

\_\_\_\_\_  
quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

En uso de la palabra el C. : \_\_\_\_\_



\_\_\_\_\_, quien comparece como **testigo de descargo** manifiesta, por sus generales dijo llamarse como ha quedado asentado, ser de nacionalidad: \_\_\_\_\_, tener: \_\_\_\_\_ de edad, de ocupación: \_\_\_\_\_, estado civil: \_\_\_\_\_, con domicilio particular ubicado en:

\_\_\_\_\_,  
quien en relación a los hechos que motivan la presente acta manifestó:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Se anexa a la presente acta, los citatorios dirigidos al trabajador afectado y a la representación sindical y los documentos por las partes, consistentes en:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_.

Por lo anterior se da por terminada la presente acta y previa lectura y ratificación de la misma, al margen y al calce las personas que en ella intervienen y que así quisieron hacerlo.

\_\_\_\_\_  
Jefe superior de la oficina.

\_\_\_\_\_  
Trabajador afectado

\_\_\_\_\_  
Representante sindical

\_\_\_\_\_  
Testigo de cargo

\_\_\_\_\_  
Testigo de cargo

---

Testigo de descargo

---

Testigo de descargo

---

Testigo de asistencia

---

Testigo de asistencia

### **3.2 Fundamento Legal**

Hemos dicho que, a raíz de la creación del apartado "B" del artículo 123 constitucional, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de diciembre de mil novecientos setenta se elevó el orden jurídico tutelar de los burócratas que hasta entonces sólo había quedado relegado a la normatividad secundaria.

En efecto, hasta antes de la incorporación de dicho apartado a la Ley Suprema, la normatividad aplicable a los trabajadores al servicio del Estado, lo era el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941.

No obstante regular el mencionado Estatuto Jurídico de los Trabajadores, las relaciones de trabajo del Estado con sus servidores, éste carecía de una protección al derecho de inamovilidad de los burócratas, que sin duda, era una de las principales aspiraciones de esta clase trabajadora.

Con apoyo a la reforma del artículo 123 constitucional, se expidió la LFTSE, reglamentaria de su apartado "B"; y es en ella en la que se establece

el principio de estabilidad o inamovilidad, al señalarse que los trabajadores sólo podrán ser cesados por justa causa; sin embargo, esta legislación en su estado original, no prevenía el procedimiento administrativo a seguir, en el caso de que un trabajador de base, incurriera en una causal que ameritara que su nombramiento dejara de surtir sus efectos.

Lo que en lo conducente se advertía, era el hecho de que si un trabajador daba motivo para la terminación de los efectos de su nombramiento, éste podría ser suspendido en su trabajo, sin con ello estuviera de acuerdo el sindicato de la Dependencia respectiva, pero si no fuere así, el jefe superior de la oficina podría ordenar su remoción a oficina distinta de la del trabajador, hasta que fuera resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Ante la falta de regulación en la materia, el Poder Legislativo mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1975, adicionó a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el artículo 46 bis, que viene a ser el sustento anhelado por los burócratas respecto de su derecho de permanencia en el puesto o mejor dicho, de su derecho a la inamovilidad en el empleo.

En este sentido, concluimos diciendo que el fundamento del acta administrativa se encuentra contenido en el artículo 123 constitucional, apartado "B", fracción XIV, así como el artículo 46 bis de la LFTSE, los cuales en su oportunidad fueron referidos en el presente trabajo y que con el objeto de evitar repeticiones innecesarias únicamente los anunciamos.

### 3.3 Partes Fundamentales

El concepto de parte no es un término exclusivo del derecho procesal. La palabra es un sentido lógico, implica alguno de los elementos de un todo.

Desde el punto de vista jurídico, se refiere a los sujetos de derecho, es decir, a los que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones.

En opinión de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Ricardo Levene (hijo), "...Partes son los sujetos que reclaman una decisión jurisdiccional respecto a la pretensión que en el proceso se debate".<sup>50</sup>

Para Cipriano Gómez Lara, "Lo esencial a la parte, es que ésta sea un sujeto que reclame o inste, para si o para otro, o que esté en posibilidad de reclamar una decisión jurisdiccional respecto de la pretensión que en proceso se debate. No basta para ser parte, en sentido procesal, la sola personalidad jurídica, sino que debe tenerse la capacidad de ejercicio, entendida ésta como la posibilidad de efectuar válidamente actos jurídicos en beneficio, o en perjuicio propio o ajeno."<sup>51</sup>

Eusebio Ramos, dice "La definición de parte la encontramos en el artículo 689 de la Ley Federal del Trabajo, que sostiene: son partes en el proceso del trabajo las personas físicas o morales que acrediten tener un interés jurídico en el proceso y ejerciten acciones u opongan excepciones; no basta el acreditar un interés jurídico, sino que además debe el sujeto para ser

<sup>50</sup> Alcalá-Zamora y Castillo Niceto y Levene, Ricardo (hijo) Cit. por Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Procedimiento, p. 189.

<sup>51</sup> Cipriano Gómez Lara, Op. Cit., p. 190

parte ejercitar una acción u oponer excepciones, según sea actor o demandando.<sup>52</sup>

En el procedimiento relativo al levantamiento del acta administrativa, encontramos los elementos a que hemos hecho referencia; si consideramos como un todo al acta administrativa misma y como elemento integrante de ella a las partes, aunque habría que marcar la diferencia entre el interés que cada una de ellas tiene en cuanto al acta se refiere y por cuanto al juicio corresponde.

Consideramos que el acta administrativa se inicia para cumplir con un requisito previsto en la norma, su instrumentación se debe a la conducta despegada por el trabajador a quien se imputa incurrir en hechos que ameritan incumplimiento a la ley y consecuentemente dan origen a solicitar autorización del Tribunal para separarlo del empleo.

El interés que se tiene en el acta administrativa, generalmente se limita a la demostración o no de determinados hechos, en cambio en juicio aparte de la demostración de ellos, se insta al Órgano para que se produzca sobre las prestaciones deducidas por las partes, es decir, si se tratara de la acción ejercitada por las Dependencias, relativas al cese de un trabajador, se buscaría que fuera debidamente valorada, para con ello estar en posibilidad de obtener la autorización de cese respectiva; en cambio, si la acción correspondiera al trabajador, le permitiría demostrar lo injustificado del despido de que haya sido objeto.

---

<sup>52</sup> Eusebio Ramos, Presupuestos Procésales en Derecho del Trabajo, p. 30

Existe en el acta administrativa ciertas personas a quienes consideramos partes fundamentales, supuesto que de su intervención depende que ella cumpla o no con los requisitos exigidos por la ley, aunque en ocasiones no es necesario que declaren determinados testigos cuando el trabajador a quien se levanta el acta reconoce los hechos que se le atribuyen y que pueden ser causa para que se le cese.

Por lo anterior estimamos que son partes fundamentales del acta administrativa: el jefe superior de la oficina, el trabajador, los testigos de cargo y testigos de descargo. Independientemente de lo anterior conviene señalar que, el trabajador reconoce en el acta las faltas imputadas, se hace innecesario que rindan sus atestes los testigos de cargo tal y como se sostiene en la tesis del tenor siguiente:

*"Acta de investigación administrativa, sin la asistencia de los testigos de cargo.- Es verdad que el artículo 46 bis de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, entre otros requisitos estatuye, que cuando se le practique a un empleado el acta de investigación administrativa, se hagan constar las declaraciones de los testigos de cargo; pero también lo es que si en esa averiguación el trabajador reconoce la falta de probidad y honradez que le imputa el titular, en términos del numeral 46 fracción V, inciso a) del mencionado ordenamiento legal, ya no es necesario que en ella rindan sus atestes los referidos testigos, pues esto sólo es inevitable si el trabajador niega las causales que se le atribuyen."<sup>53</sup>*

---

<sup>53</sup> Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 1988. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 1990. p. 381

Consideramos *fundamental la figura del jefe superior de la oficina* por ser éste quien tiene el deber legal de levantar el acta administrativa, por así imponérselo la norma al señalar. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior (art. 46), el jefe superior de la oficina procederá a levantarse acta administrativa.

En efecto, de la intervención de dicha parte en el acta depende que se cumpla con el deber que impone la ley, y por ello, es indispensable su comparecencia personal y no por medio de otra persona, de ser así ya no se colmaría la hipótesis normativa.

El trabajador sin duda, es el principal protagonista del evento administrativo, a quien consideramos parte fundamental, porque es en razón de su intervención como puede desvirtuar los hechos que se le atribuyen, de lo contrario, de encontrarse debidamente notificado de la instrumentación del acta, y no compareciera, se permitirá al titular efectuarla como mejor conviniera a sus intereses, con las consecuencias jurídicas que ello acarrearía de verse enfrascado en un conflicto laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Respecto de los *testigos de cargo*, su intervención en el acta administrativa es fundamental; toda vez que, los atestes que éstos rindan permitirán determinar a las Dependencias si se incurrió por parte del trabajador en alguna causal que amerite su separación del empleo. Los testigos de cargo pueden ser considerados en el acta administrativa como la parte acusadora que da a conocer los hechos que motivan su instrumentación.

Con relación a los *testigos de descargo* diremos que generalmente son personas cuya declaración pretende desvanecer las imputaciones realizadas a un trabajador, es decir, que básicamente actúan en su defensa, para ello es necesario que al rendir su testimonio ubiquen los hechos en el tiempo, modo, lugar y circunstancias en que ocurrieron, para que al igual como ocurre con los testigos de cargo, su declaración sea tomada en cuenta y sirva para determinar si se actualizó o no la hipótesis normativa de que se trate, en razón de ello se consideran partes fundamentales en el levantamiento del acta administrativa.

En cuanto al número de testigos de cargo o descargo que se pueden ofrecer en la diligencia de levantamiento de acta administrativa, la LFT, dispone que sólo podrán ofrecerse un máximo de tres testigos por cada hecho controvertido, de tal suerte que resulta imperativo que los titulares de las Dependencias tomen en cuenta lo anterior, con el fin de evitar la anulación de alguna de las declaraciones rendidas.

### **3.4 Citatorios**

En el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, se señala que: Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Como todo procedimiento tiene sus formalidades, el relativo a la instrumentación de las actas administrativas de los trabajadores al servicio del Estado, no podía ser la excepción y por ello es necesario que antes de su



instrumentación, las partes se encuentren debidamente enteradas de los hechos que las motiva con el fin de permitir una justa y legítima defensa de sus intereses.

Partiendo de la hipótesis de que toda acta administrativa que se levanta a un trabajador de base al servicio del Estado, tiene como objetivo ser utilizada para solicitar su cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se requiere que ésta se encuentre integrada con los requisitos que la ley exige, pero además, se acompañen los documentos que al instrumentarse el acta se hayan agregado a ella.

En este sentido toma especial importancia el tema de los citatorios, porque aunque la LFTSE no señale nada respecto a ello, sino sólo el relativo al hecho de que cuando el trabajador incurra en alguna causal que amerite la solicitud al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para separarlo del empleo a través del cese respectivo, se procederá por el jefe superior a levantar el acta administrativa, con la intervención del trabajador y del representante sindical; es necesario, para que pueda darse esta intervención del trabajador y la oportunidad de defenderse, que previamente se le cite, para que conozca los hechos y con base en ello esté en posibilidades de ofrecer las pruebas que mejor convengan a sus intereses.

No pocas veces, se confunde el término citación con el de notificación, sin embargo, dichos conceptos tienen sus diferencias tal y como lo señala José Dávalos al afirmar . . . "Se entiende por notificar, en el más llano de los significados, dar noticia de una cosa a alguna persona (. . .) La notificación, como mecanismo de aviso y convocatoria dentro del procedimiento,

constituye el genero, del que forman parte varias especies, entre las que destacan el emplazamiento y la citación.<sup>54</sup>

Es importante aclarar, que el término que utilizamos como "citatorio", se hace especialmente con relación a las comunicación que debe efectuarse al trabajador y a su representante sindical, de los hechos que motivan las instrumentaciones del acta administrativa, así como del lugar y la fecha en que habrá de tener verificativo el evento, ya que entendemos que la citación según Eduardo Pallares es "El llamamiento que se dá de orden judicial a una persona para que se presente en juzgado o tribunal en el día y hora que se le designen, bien a oír una providencia, o presenciar un acto o diligencia judicial que suele perjudicarlo, bien, a presentar una declaración."<sup>55</sup>

Hecha la aclaración anterior, continuamos diciendo que, dada la ausencia en la LFTSE de disposición que contenga la citación del trabajador y su representante sindical, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 11 de esta legislación que en lo conducente señala: 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 de derecho y la equidad.

En ese sentido, tenemos que la LFT, en el artículo 747 dispone:

"La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes:

---

<sup>54</sup> José Dávalos, Tópicos laborales, p. 427

<sup>55</sup> Eduardo Pallares, Cit. por Nestor de Buen Lozano, Op. Cit, p. 376.

I.- El actuario se cerciorará de que la persona que deba ser notificada, habita, trabaja o tiene su domicilio en la casa o local señalado en autos para hacer la notificación;

II.- Si está presente el interesado o su representante, el Actuario notificará la resolución, entregando copia de la misma; si se trata de persona moral, el Actuario se asegurará de que la persona con quien entiende la diligencia es representante legal de aquella;

III.- Si no está presente el interesado o su representante, se le dejará citatorio para que lo espere al día siguiente, a una hora determinada.

IV.- Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona que se encuentre en la casa o local, y si estuvieren estos cerrados, se fijara una copia de la resolución en la puerta de entrada;

V.- Si en la casa o lugar designada para hacer la notificación se negare el interesado, su representante o la persona con quien se entienda la diligencia, a recibir la notificación, ésta se hará por instructivo que se fijará en la puerta de la misma, adjuntando una copia de la resolución, y

VI.- En el caso del artículo 712 de esta Ley, el Actuario se cerciorará de que el local designado en autos, es aquél en que se prestan o prestaron los servicios.

En todos los casos a que se refiere este artículo, el Actuario asentará razón en autos, señalando con claridad los elementos de convicción en que

se apoye.”

Con motivo de lo expuesto, los citatorios que se dirijan tanto al trabajador como a su representante sindical, deben ser notificados observando, en la medida de lo posible, las reglas previstas en la disposición transcrita, con el fin de que se cumplan estas formalidades que son esenciales en todo procedimiento, para con ello evitar en lo futuro posibles nulidades.

Es cierto que, como se trata de un acto administrativo interno de las dependencias el notificar el citatorio al trabajador y a su representante sindical, lo efectúan, no los actuarios, sino, casi siempre, los propios compañeros de trabajo, y ante ello debe hacerse constar la recepción del documento por los destinatarios o en su caso la negativa de éstos en recibirlo por quienes realizan o tratan de realizar la entrega.

El citatorio notificando al trabajador surte sus efectos jurídicos y por tanto de él se parte para considerar si se le dio oportunidad de previamente conocer los hechos, con el fin de permitirse hacer uso de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, para ser oído en la diligencia del levantamiento del acta, en la que habrá de defenderse de las imputaciones de que sea objeto.

Lo mismo ocurre con la notificación practicada al representante del sindicato, pues una vez notificado, ésta en posibilidad de intervenir, como lo dice la norma, en la diligencia del levantamiento de acta administrativa a llevarse a cabo en contra del trabajador.

**CAPÍTULO IV**  
**EL ACTA ADMINISTRATIVA COMO MEDIO**  
**DE PRUEBA EN EL DERECHO BUROCRÁTICO**

#### 4.1 Los medios de prueba en el juicio laboral burocrático

Miguel Acosta Romero, define al Derecho Burocrático como “La rama del derecho laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (Federación, Estados y Municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan”.<sup>56</sup>

Siendo la materia del presente capítulo, el acta administrativa en el derecho burocrático, en que está inmerso el tema a desarrollar relacionado con los medios de prueba en el juicio laboral, consideramos oportuno definir a esta rama del derecho laboral, para que exista congruencia en el trabajo que nos ocupa.

Se confunde el término de prueba con el de medio de prueba, no obstante tener ciertas diferencias que distinguen uno de otro.

Con relación a la prueba, dice el tratadista Eduardo Pallares que “probar es producir un estado de certidumbre en la mente de una o varias personas respecto de la existencia o inexistencia de un hecho, o la verdad o falsedad de una proposición”.<sup>57</sup>

Por su parte, Eduardo J. Couture, menciona que “Tomada en su sentido procesal la prueba es, en consecuencia, un medio contralor de las

<sup>56</sup> Miguel Acosta Romero, Derecho Burocrático Mexicano, p. 21

<sup>57</sup> Eduardo Pallares, Cit, por de Nestor Buen Lozano, Op. Cit. p. 397

proposiciones que los litigantes formulan en el juicio”.<sup>58</sup>

Probar significa, desde el punto de vista de Guiseppe Chiovenda, “convencer al Juez de la existencia o la inexistencia de hechos de improcedencia en el proceso”.<sup>59</sup>

De lo anterior, deducimos dos aspectos importantes, el primero que tiene que ver con el objeto de la prueba, es decir, con la demostración de la existencia o inexistencia de los hechos y el segundo que se refiere al fin de la prueba, es decir, a realizar convicciones en el ánimo de juzgador del hecho controvertido.

En la LFTSE, dentro de las audiencias se destacan de su contenido, una de ellas es la de no contar con disposiciones propias que establezcan los medios probatorios permisibles en los distintos procedimientos que regula.

En efecto, del análisis realizado a dicha legislación, advertimos que no obstante establecerse en ella dos tipos de procedimiento a seguirse ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, uno que tiene que ver con las controversias sometidas a su consideración y resolución, diremos del orden general, y otro que se refiere única y exclusivamente a las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores; en ninguno de ellos se dispone que medios de prueba se permiten para llevar a cabo la demostración o inexistencia de los hechos y consecuentemente la creación en el ánimo del juzgador de la convicción correspondiente.

---

<sup>58</sup> Eduardo J Couture Cit., Por de Buen Nestor. Op. Cit. . (47) p. 397

<sup>59</sup> Guiseppe Chiovenda, Curso de Derecho Procesal Civil, p. 441

Sin embargo, resulta oportuno comentar que en ambos procedimientos se hace alusión a la recepción y desahogo de los medios de prueba que propongan las partes, pero el proceder del tribunal no es el mismo respecto de ellos; ya que por cuanto se refiere al procedimiento previsto en el artículo 127 y sus relacionados 129, 130, 131, 132 y 133 de la LFTSE, se le faculta para calificar y admitir los que estime pertinentes y deseche aquéllos que a su juicio resulten notoriamente inconducentes o contrarios a la moral.

Por cuanto hace al procedimiento previsto en el artículo 127 bis, de la misma legislación, que tiene que ver con la controversia relativa a la terminación de los efectos del nombramiento del trabajo, no se faculta al tribunal para calificar los medios probatorios ni tampoco para desechar aquéllos que sean inconducentes o contrarios a la moral, con lo cual podemos pensar que se permite el ofrecimiento y desahogo de cualquier medio convictorio. Lo anterior se hace patente, en la fracción III de dicho numeral, en la cual se dispone que, una vez fijada la litis y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado, con la demanda y contestación el Tribunal citará a una audiencia en la que habrá de desahogarse éstas.

Así mismo, los artículos 127, 129, 130, 131, 132 y 133 de la LFTSE, que se refieren a las controversias, distintas de las relativas a terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores, en lo conducente lo siguiente:

Artículo 127.- El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respecto que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia: a la contestación, que se hará en



igual forma; y a una sola audiencia en la que se *recibirán las pruebas* y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución . . .

Artículo 129.- La demanda deberá contener: I.- . . . ; II.- . . . ; III . . . ;IV.- . . . y

V.- La indicación del lugar en que pueden obtenerse las *pruebas* que el reclamante no pudiera aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

Artículo 130.- La contestación de demanda . . . deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y *ofrecer pruebas* en los términos de la fracción V del artículo anterior . . .

Artículo 131.- El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda . . . citará a las partes y, en su caso a los testigos y peritos, para la *audiencia de pruebas*, alegatos y resolución.

El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo . . .

En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista a la contraparte . . .

Por su parte el artículo 127 bis de la Ley en comento, que es el que se refiere a las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores. dispone en cuanto al tema, lo siguiente:

Artículo 127 bis.- El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:

I.- La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción:

II.- Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quién dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

III.- Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubieran presentado con la demanda y contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutivos del laudo . . .

Como se advierte, de los artículos mencionados en ninguno de ellos se especifica qué medios probatorios son permitidos en los distintos procedimientos que regula la ley, para llevar acabo la demostración de la existencia o inexistencia de los hechos y consecuentemente la creación en el ánimo del juzgador de la convicción correspondiente.

Siendo rigoristas, al interpretar la fracción III, del artículo 127 bis de la LFTSE, diríamos que se permite ofrecer cualquier medio de prueba, supuesto que, al encontrarse reunidos los que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el tribunal debe citar a una audiencia, en la que estos se desahogarán. Es decir, al no establecerse prohibición, podrían incluso ofrecerse medios de convicción que fueren contrarios a la moral, bastando únicamente, que las partes actora o demandada, al formular sus respectivos escritos, hayan presentado estos medios probatorios, para que fueran desahogados por la autoridad, sin mayor trámite.

Ante la falta de previsión en la LFTSE, de los medios probatorios en el procedimiento laboral burocrático, se hace necesario observar lo dispuesto en el artículo 11 de dicha legislación nos remite a la LFT al determinar. En lo no previsto por ésta Ley o disposición especial, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimiento Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

Así tenemos que en el artículo 776, de la LFT, se establece lo siguiente:

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

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

La disposición anterior, viene a cubrir las ausencias en la LFTSE, por lo que a medios de prueba permitidos se refiere; sin embargo, sería importante se adicionara a dicha legislación un capítulo relativo a este particular, en razón de que los procedimientos que se substancian a la luz de este ordenamiento no son compatibles con los que se tramitan observando la LFT.

Como ejemplo de la incompatibilidad de los procedimientos de ambas legislaciones, se cita el caso relativo a un trabajador que incurre en faltas de probidad u honradez, si se le aplicara la LFT, la relación laboral podría ser rescindida unilateralmente por el patrón, en cambio por la misma causal, aplicando la LFTSE, el Estado no puede rescindir el vínculo de trabajo de manera directa, sino que requiere de la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para ese efecto, por esta razón estimamos importante que la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, apartado "B", se cuente con un capítulo de pruebas.

Entendemos que, ante la aplicación supletoria de la LFT, en el procedimiento laboral burocrático, pueden ofrecerse todos los medios de

prueba siempre que no sean contrarios a la moral y al derecho, como lo ordena el artículo 776 transcrito, aunque compartimos con el maestro Nestor de Buen, en el sentido de que no tiene vigencia real la primera parte de dicho dispositivo, al decir "¿ Y que prueba más contraria a la moral y al derecho que la que acredita que un patrón no pagó el salario convenido? De tener vigencia real la parte primera del artículo 776, los patrones vivirían intensamente felices con la música celestial de los rechazos por las juntas a las propuestas de prueba de los trabajadores y sus representantes".<sup>60</sup>

Así pues, teniendo identificados los medios de prueba en la ley, procederemos a analizar, con el fin de reconocer sus requisitos, como su aportación para crear convicción en el juzgador.

#### I.- Confesional

La LFT en el artículo 786 no precisa una definición de lo que se debe entender por este medio de prueba, sólo señala que "Cada parte podrá solicitar se cite a su contraparte para que concurra a absolver posiciones", como si el confesar fuere sólo absolver posiciones, lo cual no es correcto.

Con mucho mejor acierto, el Código Federal de Procedimiento Civiles, dispone en el artículo 95 que, la confesión puede ser expresa o tácita; expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley.

---

<sup>60</sup> Nestor de Buen Lozano..Op. Cit. . (47) p. 405

De igual manera dicho ordenamiento establece en el artículo 96 que la confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace.

Por su parte la SCJN, en la Jurisprudencia número 473, publicada en la página 821 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1988 señala:

*Confesión en el Procedimiento Laboral.*- Por confesión debe entenderse el reconocimiento que una persona hace de un hecho propio que se invoca en su contra, y dicha prueba sólo produce efectos en lo que perjudica a quienes la hace.

Dentro del procedimiento laboral burocrático, dicho medio de prueba es muy importante, pues es razón de éste en que las partes acreditan su acción o justifican sus excepciones y defensas, con la consecuente resolución favorable a sus respectivos intereses.

## II. Documental

Considerado por muchos, el instrumento de certeza jurídica, el medio de prueba documental dentro de contexto del derecho laboral, es de los más importantes, porque encierra aspectos declarativos representativos o simplemente representativos.

Se dice que es declarativo representativo, cuando contiene una declaración de quién la crea u otorga, o simplemente la suscribe como el caso de los documentos públicos o privados. Es representativa, cuando no contiene ninguna declaración, como son planos, cuadros o fotografías, etc.

Para Miguel Bermúdez Cisneros, "Los documentos son toda cosa que es producto de un acto humano, perceptible por los sentidos de la vista y del tacto, que sirva de prueba histórica, directa y representativa de un hecho cualquiera".<sup>61</sup>

Los documentos de acuerdo a la LFT pueden ser públicos o privados; son públicos, aquellos cuya formulación está encomendada por la ley a un funcionario investido de fe pública, así como los que expida en ejercicio de sus funciones; son privados los que se suscriben por personas carentes de fe pública, es decir, por cualquier persona.

Dentro del procedimiento existen reglas para que estos medios de prueba alcancen plenitud probatoria; si se trata de un documento privado que consista en copia simple o fotostática, de resultar objetado, puede solicitarse el cotejo o compulsión con su original, para cuyos efectos deberá precisarse el lugar en que se encuentre; en cambio; si se trata de un documento original y éste es objetado, debe ser ratificado por su suscriptor en cuanto a su contenido y firma.

En relación con este medio de prueba, la SCJN, ha emitido ciertas tesis, entre las que se destacan las siguientes:

*Documental Privada, Objetados en cuanto a su autenticidad, valor probatorio de los.* En los cuales una de las partes en un juicio laboral objeta, en cuanto a su autenticidad, un documento privado exhibido por la otra, el mismo no es ratificado por quien aparece en él como signante, dicho

---

<sup>61</sup> Miguel Bermúdez Cisneros, Derecho Procesal del Trabajo, p. 104

documento carece de valor probatorio pleno y el laudo que se le da tal valor es violatorio de garantías.

*Documentos Privados, valor Probatorio de los.* Si una de las partes no objeta el documento privado presentado por la contraria, acepta su validez y, por tanto, debe considerársele con valor probatorio y por acreditado el hecho correspondiente; esto es, el hecho que quiera demostrarse, aun cuando no haya sido ratificado dicho documento.

En el caso de patrón, la LFT le impone la obligación de conservar y exhibir en juicio ciertos documentos como son: contratos individuales de trabajo, lista de raya o nómina, controles de asistencia, comprobantes de participación de utilidades, vacaciones, aguinaldo, etcétera, dicha obligación de conservar los documentos la tiene mientras dure la relación laboral y hasta un año después en los casos de nómina y lista de asistencia. De incumplirse la obligación por el patrón traería consigo la presunción de ser ciertos los hechos que se pretendieran probar por el actor con los mismos.

### III. Testimonial

Medio de prueba sumamente utilizado en los procedimientos laborales, resulta ser el relativo a la testimonial. Al tratar el tema requisitos del acta administrativa en el punto 3.1, de este trabajo, hicimos alusión a las distintas clasificaciones que la doctrina ha hecho de testigos. Dijimos que, los han clasificado en testigos idóneos, auriculares o de oídas, oculares o de vista, judiciales, y singular, entre otros.



En lo que se coincide, es en afirmar que testigo es la persona extraña a juicios que declara ante una autoridad con relación al conocimiento que tiene de determinados hechos que son controvertidos.

La LFT establece los requisitos que se deben cumplir al ofrecerse dicho medio probatorio. Sólo se permite ofrecer un máximo de tres testigos por cada hecho controvertido, se deben indicar sus nombres y domicilios, si radican fuera del lugar de la residencia de la junta se debe acompañar el interrogatorio respectivo, si es alto funcionario podrá rendir su declaración por oficio.

La Ley permite la objeción o tacha de testigos, ya sea por cuanto hace a lo declarado, que generalmente se impugnan por considerarlo oscuro, contradictorio, inverosímil o falso; o por cuanto se refiere a la persona, es decir, cuando se refiere a la capacidad y aptitud del testigo, se destacan el interés, parentesco, amistad, odio, relación laboral, etc., como circunstancias que disminuyan la eficacia probatoria del testimonio.

En materia burocrática, dicho medio probatorio es fundamentalmente en las acciones ejercitadas por los titulares de las Dependencias, a solicitar el cese de los efectos del nombramiento de un trabajador, en atención a que el documento base para hacer prosperar la acción, lo es el acta administrativa y ésta considerada como prueba testimonial escrita.

En efecto, el acta administrativa que para muchos es considera como un documento representativo de hechos, que bien, cubriría los requisitos de un medio documental, en realidad, debe en juicio, ser ofrecida como prueba testimonial escrita, para así permitir a la parte contraria, repreguntar a los

testigos que depusieron en su contra, hechos que ha sido determinados así por la SCJN, por jurisprudencia en la tesis que a continuación transcribimos:

*Actas Administrativa.* Es jurisprudencia de la H. Suprema Corte que aparece publicada bajo el número 1106 del Apéndice al Seminario Judicial de la Federación editado en 1955, cuya observancia es obligatoria para las autoridades federales conforme al artículo 193 bis (hoy día 192) de la Ley de amparo, que en los casos en que los titulares de una Unidad Burocrática aportan como prueba en el juicio una investigación de carácter administrativo, en la que rindieron declaraciones personas extrañas al juicio, tal documento debe considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es indispensable ofrecerla como tal, dando oportunidad a la parte contraria para repreguntar a los firmantes, pues de no hacerlo así, carece de valor probatorio.

Derivado de lo anterior, recomendable que los titulares de las unidades burocráticas, al intentar una acción tendiente a obtener el cese de un trabajador, en donde ofrezcan el acta como medio probatorio lo hagan atendiendo al criterio citado, es decir, como testimonial escrita.

#### IV. La pericial

Según Guiseppe Chioventa, "Los peritos son personas llamadas a exponer al juez no sólo las observaciones de sus sentidos y sus impresiones personales sobre los hechos observados, sino también las inducciones que deban sacarse objetivamente de éstos y de aquellos que se les den por existentes. Esto exige que los peritos posean conocimientos, teóricos y/o

prácticos, y/o aptitudes en ramas especiales".<sup>62</sup>

La existencia de este medio probatorio, la encontramos íntimamente relacionada con los aspectos técnicos o científicos de las cuestiones que ofrecen controversia en el procedimiento laboral o en cualquier otro. En ese sentido, el desahogo de éste medio tiende a aclarar los hechos que se debaten por las partes.

El artículo 821 de la LFT, señala que "la prueba pericial versará sobre cuestiones relevantes a una ciencia, técnica o arte." De tal suerte que los peritos deben tener conocimiento de cualquiera de estas cuestiones.

Dicha legislación, dispone que al ofrecerse este medio convictivo, se debe señalar la materia sobre la que versará la pericial, así como el interrogatorio respectivo. En su desahogo cada parte debe presentar personalmente a su perito, con el fin de que protesten y acepten el cargo que les fue conferido y en el caso del trabajador la junta puede nombrárselo, siempre y cuando él no haya hecho designación o designándolo no compareciera, o cuando no cuente con los recursos económicos que le permitan cubrir los honorarios.

En caso de discrepancia, entre lo rendido por los peritos, la autoridad tiene la facultad de nombrar un tercer perito, a quien se le conoce como tercero en discordia quien puede excusarse del cargo dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de su designación, siempre que exista una causal que le impida ser imparcial en su dictamen.

---

<sup>62</sup> Chiovenda Giuseppe. Op. Cit. (59) p. 458

Ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el ofrecimiento de este medio probatorio es muy frecuente, ya que no pocas veces los trabajadores niegan como suyas las firmas que aparecen en ciertos documentos, que fueron ofrecidos por las Dependencias, como puede ser el acta administrativa, en donde se hace necesario su desahogo, para la demostración correspondiente, es decir, para comprobar que si es su firma.

## V. Inspección

Por medio de la inspección ocular, la autoridad recoge las observaciones directamente, por sus propios sentidos, sobre las cosas que son objeto de controversia o que tienen relación con la litis. La inspección personal que se realiza puede referirse a cosas muebles o inmuebles, objetos, personas, documentos, etcétera.

Rafael Tena Suck y Hugo Ítalo Morales, señalan que la "... inspección es el acto procesal en que el órgano jurisdiccional conoce o examina personas, actos, documentos y cosas en general, materia de la controversia .

La inspección consiste en el examen que el Tribunal hace directamente del hecho que se pretende probar con la finalidad de verificar su existencia, sus características y demás circunstancias; de tal suerte que lo perciba con sus propios sentidos".<sup>63</sup>

Los requisitos que la ley exige para su ofrecimiento, se encuentra contenido en el artículo 827 de la LFT y son: precisar el objeto material de la prueba, el lugar en que ha de practicarse, los periodos que abarcará, los

<sup>63</sup> Rafael Tena Suck e Hugo Ítalo Morales, Derecho Procesal del Trabajo, pp. 138 y 139.

documentos que habrán de ser examinados, debe ofrecerse en sentido afirmativo, fijando los hechos que se pretenden acreditar.

Cuando los documentos obren en poder de la contraparte, dice la ley, la autoridad la apercibirá que en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos los hechos que se pretenden probar y si obran en poder de terceros se les aplicarán las medidas de apremio correspondientes.

#### IV. Presuncional

Mucho se ha discutido por la doctrina, si la presuncional es en realidad un medio de prueba, ya que su aportación básicamente es crítica y no una evidencia, sino una consecuencia lógica.

Para Rafael Tena Suck y Hugo Ítalo Morales, "La presunción, es el resultado de una operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho probado, se llega a la aceptación como existencia de otro desconocido".<sup>64</sup>

La LFT en su artículo 830 establece que presunción es la consecuencia que la Ley o la Junta deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido.

En relación, el hecho de ofrecer como medio de prueba la presuncional, no tiene mayor relevancia, supuesto que oficiosamente la autoridad está obligada a estimar en conciencia y a verdad sabida todos los hechos y medios que les propongan las partes, de manera tal que si no se ofrecería

---

<sup>64</sup> Ibid. pp, 111 y 112.

perjuicio alguno a quien dejara de hacerlo, pues ello no implica relevar de la obligación a la autoridad.

Dicho lo anterior, consideramos que al menos en el derecho procesal del trabajo, este medio de prueba al igual que el relativo a la instrumental de actuaciones, que más adelante será tratado, deben ser desahogados, sin que exista ofrecimiento alguno de las partes en conflicto.

## VII. Instrumental de Actuaciones

La LFT, como ya lo hemos indicado presenta una relación de los medios probatorios de que pueden hacer uso de las partes en conflicto, entre ellas se menciona a la instrumental de actuaciones.

La instrumental de actuaciones, básicamente consiste en las constancias que integran el expediente mismo de la controversia, es decir, se trata de aportes documentales presentados por las partes, o de constancias y actuaciones levantadas ante la propia autoridad del conocimiento del asunto, las cuales integran un todo en el procedimiento, lo cual nos hace pensar que en realidad no se trata de un medio probatorio real.

En el artículo 835 de la LFT, se dice que la instrumental es el conjunto de actuaciones que obren en el expediente, formado con motivo del juicio.

Al igual que la presuncional estimamos que si no se ofreciera este medio permitido por la ley, simplemente dicha omisión de parte no traería consecuencias jurídicas negativas a quien se abstuviera de hacerlo; sin embargo, aun así la autoridad no se encontraría impedida para analizar todas

las constancias que integran el expediente, máximo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 835 de la LFT, la autoridad está obligada a tomar en cuenta las actuaciones que obren en el citado expediente, razón por la cual se pone en duda su calidad como medio probatorio.

Para algunos tratadistas, la instrumental de actuaciones es antitécnica su reglamentación porque lejos de ser considerada como tal, debe ser una documental pública, con todos sus efectos jurídicos, por ser éste el género de la prueba documental.

#### VIII. Medios Aportados por la Ciencia.

La tecnología moderna ha introducido al campo procesal de nuestros días, nuevos elementos que han revolucionado los sistemas de trabajo, las computadoras, telefax, telefonía celular, fotografías, videos, etcétera, éstos se constituyen en instrumentos indispensables para el mejor desarrollo de las funciones.

La constante innovación en el campo tecnológico, hace necesario se emita una pronta regulación al respecto; ya que en la actualidad existe una jurídica sobre este supuesto, toda vez si bien son permisibles en el procedimiento estos medios de prueba y en especial las fotografías, no se estipula la forma de su ofrecimiento y desahogo, con frecuencia se les niega valor a ellas, por considerarlas susceptibles de alteración, precisamente a través de los medios tecnológicos que se conocen.

## **4.2 El acta administrativa como documento base de la acción para solicitar el cese del trabajador**

Se dijo, al desarrollar el tercer capítulo del presente trabajo que, con la creación del apartado "B" del artículo 123 constitucional, se elevó al orden jurídico más alto la tutela de los derechos de los burócratas, que hasta antes de su creación se había quedado relegada a la normatividad secundaria, es decir, al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual carecía de una protección al derecho de inamovilidad de estos trabajadores.

Al reformarse el artículo 123 constitucional, con la adición del apartado "B", en él se estableció en la fracción IX, que los trabajadores al servicio del Estado sólo serían suspendidos o cesados por causas justificadas en los términos que fijara la ley. Surge así la LFTSE, que en su artículo 46 señala lo siguiente:

"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 repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia respectiva;



II. Por conclusión del término o de la obra 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 incurre 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 u 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 preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

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

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

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

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

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

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente; pero si este no estuviera de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causales 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 los principales hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

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

Hasta aquí advertimos que, si un trabajador daba motivo para la terminación de los efectos de su nombramiento, podía ser suspendido en su trabajo, sin que con ello estuviera de acuerdo el sindicato de la Dependencia respectiva, pero si no fuere así, el jefe superior de la oficina podía ordenar su remoción a oficina distinta de la del trabajador, hasta que fuere resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es decir, que invariablemente se tenía que solicitar a dicha autoridad su autorización para separar del empleo al trabajador.

Con mucho acierto, el Poder Legislativo incorporó a la LFTSE, una disposición más, que regula el procedimiento interno que las Dependencias tenían que observar, cuando se hubiere actualizado por un trabajador, alguna de las hipótesis previstas por el artículo fielmente transcrito.

De esta manera, se adicionó el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cinco, a la LFTSE, el artículo 46 bis, que subsana esas irregularidades y además faculta a las Dependencias para que consideren si a su juicio procede o no demandar ante el Tribunal la terminación de los

efectos del trabajador, con lo cual, evidentemente se redujo, en gran medida, la carga de trabajo de esta autoridad laboral, pues ya no era obligación de los titulares demandar sino aplicar su criterio.

Mencionemos que el acta administrativa, en nuestro concepto; es el documento elaborado en el sector público, para hacer constar hechos atribuidos a un trabajador como violatorios de sus obligaciones, que puede dar pauta para su separación del empleo o para fincar responsabilidades futuras, es decir, es el documento que acredita el presupuesto de procedencia de la acción, que investiga la causa y en todo caso que motiva el cese.

Si el titular de la Dependencia de que se trate, decidiera solicitar la autorización del Tribunal para cesar al trabajador que hubiere incurrido en alguna causal que así lo ameritara, tiene que observarse lo dispuesto tanto en el artículo transcrito en el sentido de acompañar a su demanda el acta administrativa como instrumento base de su acción, y los documentos que se hubieren aportado a la misma duración su instrucción; así como atender lo previsto en la ley de la materia ( LFTSE) en el artículo 127 bis, que regula este tipo de procedimiento.

En toda acción ejercitada por los titulares de las Dependencias, tendientes a obtener la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para cesar a un trabajador que haya dado causa para ello, el acta administrativa es el documento fundamental para hacerla prosperar, de manera tal que, si no se acompaña difícilmente un fallo favorable a los intereses de las Dependencias por ello es imprescindible su exhibición al momento de presentar la demanda respectiva.

En razón de lo anterior, la trascendencia del acta administrativa en el procedimiento laboral burocrático, podemos decir impacta directamente al resultado de éste que en el laudo que se emita se puede autorizar o no a los titulares a cesar a un trabajador, aunque hay que decirlo, no sólo con acompañarla se tiene la seguridad de una resolución favorable, ya que en el procedimiento se puede presentar inconvenientes respecto a ella, que también pueden incidir en el resultado, como el hecho de no ser ratificada por sus firmantes, de lo cual daremos cuenta más adelante.

Según el criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, sólo cuando en vía de acción se demandara la autorización para dar por terminada la relación laboral sin responsabilidad para el Estado, el acta administrativa a que se refiere el artículo 46 bis de la LFTSE, era un elemento fundamental e indispensable, sin el cual no podría prosperar la acción.

En cambio, cuando el trabajador era cesado y éste planteaba la demanda, el mismo Tribunal señalaba que, si el titular demandado por la vía de la excepción justificaba el cese, conforme a dicho precepto, no era indispensable que exhibiera el acta administrativa para justificar lo argumentado en defensa, porque según él en este caso, la LFTSE, no establecía sanción alguna respecto de la omisión de referencia considerado y en consecuencia, el titular podría allegar a juicio las pruebas que estimare pertinentes y si de ellas desprendía la justificación del cese, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así deberá considerarlo, apoyado su proceder en la tesis, por él mismo sustentadas, intituladas:

*"Trabajadores al servicio del estado actas administrativas para el CESE de los, no son imprescindibles cuando el titular en vía de excepción demuestra la justificación del CESE".* Semanario Judicial de la Federación. Tomo XII. Septiembre de 1993, Página 338"; y

*"Trabajadores al servicio del estado, CESE de lo, sin autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".* Tesis número 564, visible en la compilación de 1995, tomo quinto".

Era inexacto que el titular de una Dependencia pudiera elegir libremente si rescindía unilateralmente la relación de servicio, o si demandaba el cese jurisdiccionalmente en virtud, de que ni el apartado "B" del artículo 123 constitucional, ni la LFTSE, le otorgan esa opinión sobre tal aspecto. Por el contrario la única opción que se prevé en el citado apartado "B", es la que se presenta en el segundo párrafo a favor de los trabajadores, quienes pueden optar por su reinstalación o indemnización respectivas.

Con mucho mejor acierto jurídico, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo, del Primer Circuito, interpretaba el artículo 46 bis, de la LFTSE, en los juicios de amparo que le tocaba resolver respecto de esta materia, ya que para él los titulares de las Dependencias invariablemente debían cumplir con las formalidades de dicho dispositivo, en el sentido de que, previo a dejar sin efectos el nombramiento de un trabajador, debían levantar el acta administrativa correspondiente y además solicitar la autorización correspondiente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se tratara de alguna de las causales previstas en la fracción V del artículo 46 de la citada legislación. El actuar de esta autoridad, lo ajustaba a

lo establecido en las tesis número 560, visible en la compilación de 1995. Quinta parte, páginas 368 y 369, del tenor siguiente:

*“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 incurre en alguna de las causales a que se refiere la fracción V, del artículo anterior el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato, respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical”. 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 instrucciones 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 procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de qué si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no puede prosperar; por otra parte si el titular cesa a un trabajador y éste aduce en juicio que lo cesó sin

haber cumplido con los requisitos a que se refiere en 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 fue injustificado.

Precedentes:

Amparo directo 7148/82. Juventino Mata Mejía. 16 de enero de 1984.

Cinco votos.

Amparo directo 5557/83. Alvaro Pedroza Meléndez. 24 de febrero de 1984. Cinco votos.

Amparo directo 2670/83. Maximiliano González Rivera. 28 de mayo de 1984. Cinco votos.

Tomando en cuenta, que entre los citados Tribunales Colegiados había contradicción en las tesis que invocaban en sus resoluciones, la SCJN, determinó resolver esta contracción considerando que debían prevalecer las tesis sustentadas por la Segunda Sala, que coinciden sustancialmente con las del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, con las jurisprudencias del tenor siguiente:

*“Trabajadores al Servicio del Estado, El Titular de la Dependencia del Ejecutivo no tiene facultades para cesarlo unilateralmente por las causales que establece la fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo de la Materia, sino que debe demandar el Cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (Modificación del criterio de la tesis Jurisprudencial 564, Ompilación de 1995, Tomo Quinto). Esta Segunda Sala modificó el criterio de la anterior Cuarta Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189*



(compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 compilación de 1995, Tomo Quinto que establece: *Trabajadores al servicio del estado, Cese de los sin autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.*- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía excepcional las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no pueden negarse a estimarlas, aunque no hayan acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal”.

Las tesis sustentadas por la SCJN, recogen una de las principales aspiraciones de los burócratas relativas a su inamovilidad en el empleo que con muchos años habían luchado por obtener y que con el quehacer de las Dependencias de cesarlos directamente, sin recurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, había casi desaparecido, aun y cuando la causal involuntaria requiriera de la autoridad de dicho órgano, con la consecuentemente complacencia de éste y otras autoridades laborales, quienes justificaban el proceder de los titulares de las Dependencias, bajo el argumento de que si éstos comparecían a juicio en calidad de demandados podían justificar, por vía de excepción, el cesé de los trabajadores a través de los medios probatorios diferentes al acta, que la ley permite, es decir, un criterio por demás apartado de los dispuestos en la legislación.

Estas tesis de la SCJN, dictadas apenas hace unos años, vienen a enderezar la justa interpretación que debe darse al artículo 46 bis de la LFTSE, que se había torcido con las jurisprudencias erróneas en particular

del Sexto Tribunal Colegiado mencionado, que afectaban a la clase trabajadora al servicio del Estado.

Las razones que tuvo nuestro Máximo Tribunal para arribar a tal determinación, consistieron en que en acatamiento de lo dispuesto por el artículo 123, apartado "B", fracción IX, de la Constitución, los trabajadores sólo podían ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fija la ley y por ello al establecerse en el artículo 46 de la LFTSE, que el cese de los trabajadores por las causales rescisorias previstas en la fracción V de dicho numeral, compete al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, había de concluirse que en tales hipótesis el titular de la Dependencia de que se trate, no podía validamente decidir por sí y ante sí, sobre el cese de los trabajadores de base, sino que debía ejercitar acción ante dicho Tribunal tendiente a obtener su autorización para separarlo del empleo.

Otra de las razones, era la relativa a que la intención del legislador era que el trabajador no litigara despojado de su puesto, que le aseguraba no sólo el sustento de su familia, sino la oportunidad de una mejor defensa en el juicio, por ello no se podía admitir que el titular de la Dependencia acreditara la causal rescisoria en vía de excepción, pasando por alto lo ordenado en la ley, pues la intención es tutelar el derecho a la estabilidad en el empleo del trabajador.

Como consecuencia de lo que hasta aquí se ha tratado, deducimos que existiendo en la ley un procedimiento jurisdiccional para solicitar la baja de los trabajadores de base, que incurran en alguna de las causales de la fracción V, sin opción del cese unilateral, si el titular de la Dependencia decreta la separación por sí y ante sí, y el empleado demanda, por despido

injustificado, la acción evidentemente debe declararse fundada, tanto porque el titular no tiene facultad para ello, como porque no acató el procedimiento legal relativo a la instrumentación del acta administrativa correspondiente.

No obstante, haberse resuelto la tesis que debe prevalecer para la separación del empleo de un trabajador de base, no pocas Dependencias con la usanza tradicional y siguen cesando a sus empleados de manera directa, sin levantar el acta administrativa y sin obtener autorización del órgano competente, lo cual trae consigo un daño patrimonial al Estado, por los salarios que a la postre hay que cubrir en caso de que se formule demanda laboral, asimismo, si no se deseaba al trabajador en el empleo, al paso del tiempo, tan luego se resuelva el asunto, éste tiene el derecho de regresar a él, si así lo demandó ante la autoridad, con el consecuente resentimiento que ambas partes se pueden tener, que finalmente afecta al buen desempeño de la Función Pública.

Para evitar lo anterior, se recomienda que en cada Dependencia de manera interna, se establezca un mecanismo que les permita satisfactoriamente cumplir con las formalidades de la ley, disponiendo de personal capacitado para la encomienda de estas actividades, es decir, tanto para el levantamiento de las actas administrativas como para la formalidad de la demanda en que se solicite el cese del trabajador.

Consideramos que el acta administrativa es fundamental en la acción de solicitud de cese; debe cumplir con las formalidades que la ley exige, cuando el trabajador incurre en alguna de las causales a que se refiere la fracción V, del artículo 46 de la LFTSE, por ello, tienen que levantarse éstas con los requisitos formales y de calidez correspondientes y que son: a)

Instrumentarse el acta por el Jefe Superior de la oficina, b) intervención del trabajador, c) intervención del representante del sindicato, d) asentar los hechos de manera precisa, e) declaración del trabajador afectado, f) declaración de los testigos de cargo, g) declaración de los testigos que se propongan, h) que comparezcan dos testigos de asistencia y firmen el acta, j) que se entregue en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical del acta administrativa; de validez; i) que el acta se firme por los que en ella intervienen.

Si el titular demanda ante el órgano competente, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, dice la ley, a la demandada debe acompañar como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se hayan agregado.

Una vez presentada la demanda, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si cumple con los requisitos correspondientes, esta autoridad dictará un acuerdo radicando la demanda y ordenando corren traslado de la misma al trabajador demandado, para que la conteste por escrito en el término de nueve días, el cual puede ampliarse en razón de la distancia. Al formular la contestación se deben acompañar los medios probatorios que se dispongan y señalarse el lugar donde se encuentran aquellos que no pudiere aportar directamente, para que el Tribunal los requiera.

Respecto al hecho de que el trabajador demandado, no obstante encontrarse debidamente notificado de la demanda, no diere contestación en el término fijado, la LFTSE, es omisa, en señalar las consecuencias que dicha omisión acarrea, lo que no ocurre con el otro procedimiento que

también prevé dicha legislación ya que en el artículo 136, dispone que si el demandado no contesta la demanda o resuelta mal representado se le tendrá por contestada en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario. Situación que bien valdría la pena se subsanara por quienes para ello se encuentren facultados. No obstante ello, en la práctica dicha autoridad aplica esta disposición y tiene al trabajador por rebelde y por contestada la demanda en sentido afirmativo.

Es importante, que al ofrecerse los medios probatorios se haga adecuadamente y con todos los elementos necesarios para su desahogo, ya que así lo dispone el artículo 780 de la LFT, aplicada supletoriamente a la LFTSE.

En el acta administrativa como documento base por disposición jurisdiccional, hemos dicho, debe ofrecerse como testimonial escrita, para el efecto de que el trabajador tenga el derecho de repreguntar a los testigos que depusieron en su contra, de no ser así, dicho medio carecerá de valor y por tanto se correría el riesgo de no acreditar la procedencia de la acción intentada.

Al ofrecerse el acta administrativa, se debe acompañar por escrito el interrogatorio al tenor del cual serán examinados los ratificantes, máxime si el desahogo de este medio va a tener verificativo por exhorto, en un lugar distinto al de la residencia del Tribunal, ya que el artículo 813 fracción III de la LFT, establece que de no hacerlo así se declarará desierta.

Comúnmente son tres las preguntas a formularse a los ratificantes, a) que diga si reconoce el contenido de la documental "X" de fecha "X" que se le

pone a la vista, b) que diga si reconoce como suya, estampada de su puño y letra la firma que aparece en la documental "X" en el espacio relativo a su nombre, que se le pone a la vista; c) que diga la razón de su dicho.

Como se trata de una prueba testimonial escrita, todo testigo tiene la obligación de dar la razón de su dicho, en términos de lo establecido en la fracción VIII, del artículo 815, de la citada legislación.

En general el desahogo de este medio es similar al de una testimonial común, con la única variante que el interrogatorio que formule a los testigos, únicamente versará sobre los hechos contenidos en el acta administrativa y por supuesto lo que tenga que ver con la idoneidad de los testigos.

No debe haber mayor problema para los titulares que cumple adecuadamente con las formalidades de la ley, cuando solicitan autorización para cesar a un trabajador de base que incurrió en alguna causal que amerite su cese, pues siendo así y de perfeccionares el acta en el momento procesal oportuno, obtendrán la solicitud deseada.

Cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, autoriza mediante el laudo respectivo a los titulares a cesar a un trabajador de base, éste último, tiene el derecho de recurrir por la vía de amparo directo la resolución, para cuyo efecto dispone de quince días, contados a partir del siguiente de aquél en que hubiere sido notificado. Amparo que por disposición de los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, debe presentarse por conducto del Tribunal que dictó el Laudo y por escrito.

Una vez, que ha sido confirmado el Laudo por el Tribunal Colegiado que conoció del amparo, el titular está en posibilidades de cesar al trabajador sin responsabilidad para el Estado.

Lo hasta aquí tratado nos permite concluir que solo las Dependencias tienen la posibilidad de romper el vínculo de trabajo que sostiene con sus trabajadores; sin embargo, resulta oportuno señalar que en la LFTSE, no se permite al trabajador burocrático romperlo, tal y como ocurre con aquéllos a quienes les es aplicada la LFT, en donde opera una igualdad jurídica entre las partes y pueden los trabajadores rescindir la relación laboral por causa imputables al patrón.

Aunque nos parece injusto, por la designación que prevalece entre las partes, la realidad es así, el trabajador no cuenta con esa posibilidad de rescindir la relación laboral, aun y cuando pueda existir causa para ello, como por ejemplo el que no se le cubran los salarios correspondientes por la prestación de sus servicios, como ocurre con el trabajador ordinario, quien en términos de los artículos 46 y 51 de la LFT, si puede rescindir por esta misma causa sin responsabilidad para él.

La SCJN, se ha pronunciado sobre el particular y ha resuelto en jurisprudencia que no existe violación a la garantía de igualdad por no concederse al trabajador acción para rescindir, tal y como aparece en la tesis P.XXVIII/95, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Epoca: Tomo I. Junio de 1995. Página 41, del rubro y texto siguiente:

*Rescisión de la relación laboral por causa imputable al estado patrón.  
La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no viola la garantía*

*de igualdad, por no conceder acción a los trabajadores.* La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no viola la garantía constitucional de igualdad al no conceder a los trabajadores burocráticos una acción similar a la que tienen los trabajadores ordinarios para rescindir la relación laboral por causa imputable al patrón, pues de lo dispuesto en el Apartado "B" del artículo 123 de la Ley Fundamental, se desprende que fue intención del constituyente establecer una diferencia clara entre el trabajador ordinario y el trabajador burocrático, considerando la naturaleza de la relación que existe en uno y otro, así como la posición de los sujetos en que ella intervienen, pues mientras en el primero interviene la libre voluntad de las partes cuyo contenido puede ser determinado por éstos dentro de los límites protectores que fijan las normas de orden público tendientes a salvaguardar el equilibrio entre los factores de la producción, en el segundo la relación nace como consecuencia de un acto de nombramiento, además de que el desempeño de la función no se encuentra sujeto a la libre voluntad del titular de la dependencia burocrática y del servidor, sino predeterminado por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; estas notas distintivas, de las que deriva otras no menos importantes, permiten considerar que en el aspecto examinado no puede darse al trabajador burocrático el mismo tratamiento que la Constitución da al trabajador ordinario, pues tratándose del principio de igualdad, es necesario atender no sólo a las semejanzas entre dos categorías de sujetos, sino también a las diferencias que justifiquen un trato desigual y la rescisión, por causa imputable al patrón, que en el ordinario encuentra su fundamento en la aplicación en la cláusula común a los contratos bilaterales en general (en especial a los civiles que son su antecedente remoto), es extraña a la relación del Estado con sus servidores; además, la circunstancias de que la Ley en estudio, en su artículo 46 otorgue al Estado la facultad de dar por concluidos los efectos del nombramiento sin



su responsabilidad, no significa que deba asistir al trabajador la misma facultad en caso de incumplimiento de aquel a sus deberes como patrón, pues aunado a que el constituyente no estableció en el apartado "B" del artículo 123 constitucional una norma protectora igual a la instituida en el apartado "A" para los trabajadores ordinarios, al Estado toca velar porque sus servidores acaten fielmente los deberes que garantizan la eficacia y continuidad de la función pública, por lo que es preciso dotarlo de un poder jurídico para excluir a quienes quebranten las reglas y pongan en peligro la consecución de los cometidos estatales.

Precedente:

Amparo directo en revisión 1733/93. Gloria María Ramírez Amor. 16 de marzo de 1995.

Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero: Secretaria: Adriana Campuzano Ortiz.

### **4.3 Alcances y valor probatorio del acta administrativa**

El alcance del acta administrativa, ésta íntimamente relacionado con su objeto, pues éste se reduce al punto de demostrar la existencia de los hechos, en tanto que su valor probatorio lo está con su fin que es el lograr la convicción en el ánimo del juzgador de que lo que en ella se contiene es la verdad de los hechos.

Siendo objeto del acta administrativa, la demostración de la existencia de hechos atribuidos al trabajador, que pueden servir de sustento para su separación del empleo, es necesario que durante el procedimiento laboral

burocrático, donde es ofrecida como medio probatorio, ésta cumpla su cometido.

De nada serviría a los titulares de las Dependencias que, se hubieren preocupado tanto por elaborar un acta administrativa en forma y términos exigidos por la ley, si durante la secuela procedimental dicho medio no alcanza plenitud probatoria plena, pues de ser así, no obtendrían la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para cesar al trabajador de base, que hubiera demandado.

En efecto, si ya se decidió por el titular de la Dependencia demandar ante el Tribunal, la autorización para cesar a un trabajador, se debe durante el procedimiento procurar que el acta administrativa tenga la eficacia probatoria que requiere, para lograr la convicción en el ánimo del juzgador de la existencia real de los hechos que para él eran desconocidos y que a través de este medio puede llegar a conocerlos, para así estar en posibilidades de determinar si ellos constituyen una causal que amerite su autorización para cesar al trabajador de que se trate.

La tarea no es sencilla, siendo el titular de la Dependencia el principal interesado en que sus medios probatorios alcancen el valor que se desea, en principio debe lograr que durante el procedimiento el acta administrativa sea admitida por la autoridad, pues de no ser así, atendiendo al criterio de la SCJN, de que las actas administrativas son imprescindibles para el cese de los trabajadores, el resultado no será el buscado, pues con seguridad no serían autorizados a cesar al trabajador por falta del acta, aunque cabe el comentario que la ley a lo que obliga es a acompañarla a la demanda, con lo cual se cumple; sin embargo, no está por demás que si la acompañaron

procuren sea admitida para su desahogo y valoración posterior por el Tribunal.

Para que el acta administrativa que nos ocupa, alcance el valor probatorio correspondiente, es necesario que sea ratificada por sus firmantes, para que de esta manera se le dé oportunidad al trabajador de repreguntar a quienes depusieron en su contra, pues de lo contrario se le privara de este derecho y se le estaría dejando en estado de indefensión por no estar en posibilidades de interrogar.

En efecto, la SCJN determinó en Jurisprudencia que las actas administrativas sólo alcanzan pleno valor cuando su contenido es ratificado por sus firmantes, tal y como se aprecia en la tesis número 4° / J.23/92, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. Tomo X. Octava Época. Octubre de 1992. Página 131, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

*Actas administrativas levantadas con motivo de faltas cometidas por trabajadores al servicio del estado. Sólo alcanzan pleno valor probatorio cuando su contenido es ratificado por sus firmantes.* Tomando en consideración que en las relaciones laborales con sus servidores públicos, el Estado no actúa como autoridad, sino como sujeto patronal de un contrato de trabajo, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y que cuando el titular de una dependencia burocrática (o la persona indicada para ello), ordena el levantamiento del acta administrativa que exige el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con miras a verificar si un servidor público incurrió en alguna de las causales rescisorias que especifica ese mismo ordenamiento, tampoco lo hace como

autoridad, sino asimilado a un patrón, debe considerarse dicha acta como un documento privado. Por otra parte, de acuerdo con los artículos 46 fracción V y 127 bis, de dicha ley, toca al titular de cada dependencia ejercitar la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público y, asimismo, le corresponde la carga de probar la existencia de la causa relativa. En ese contexto, si en el acta administrativa se contiene la razón por la cual se demanda la terminación de los efectos de un nombramiento, y siendo esa acta un documento privado que no conlleva intrínsecamente la prueba plena de su contenido, para alcanzar tal fuerza se requiere de su perfeccionamiento, lo que se logra a través de la comparecencia, ante el órgano jurisdiccional, de quienes la firmaron, dando así oportunidad al trabajador de repreguntar. Tal circunstancia opera independientemente de que el acta no haya sido objetada por el trabajador, pues de no ser así, y concluir que su ratificación sólo procede cuando se objeta, implicaría a su vez la grave consecuencia de otorgar a la parte patronal, aun en forma eventual, el poder de formular pruebas indubitables ante sí o por su orden, sin carga alguna de perfeccionamiento.

**Precedente:**

Contradicción de tesis 79/91. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado Tercero y Cuarto del Primer circuito en Materia del Trabajo. 5 de octubre de 1992.

**Unanimidad de votos.**

En las apuntadas circunstancias, los titulares de las Dependencias, deben significar la importancia que tiene para sus intenciones, el que el acta administrativa sea ratificada en su contenido por sus firmantes, de lo

contrario no podrá hacer prosperar su acción de cese ante el órgano competente. En ese sentido, proponemos la disposición de personal capacitado en cada Dependencia encargado de este cometido, que permita obtener la autorización de cese deseada.

Lamentablemente para las Dependencias no siempre es posible lograr que las actas administrativas sean ratificadas por sus firmantes, porque se enfrentan a un sinnúmero de eventualidades, como puede ser que el jefe superior de la oficina que la levantó, ya no preste sus servicios para la institución ni tenga forma de localizarlo, que él o los testigos de cargo, hayan fallecido, que el representante sindical no asista o asistiendo no ratifique, que los testigos de asistencia están privadas de su libertad, en fin pueden ser varios los motivos que haría imposible la ratificación del documento, que desde luego incide en el resultado del asunto.

Tratando de ser optimistas si se lograra ratificación del acta administrativa por sus comparecientes y en ella se hubiere ubicado adecuadamente la conducta del trabajador a la hipótesis normativa, la resolución que emita el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, les autorizará a dar por terminados los efectos del nombramiento del trabajador.

Finalmente, conviene asentar que no siempre el acta administrativa que nos ocupa debe ser ratificada, por todos sus firmantes para que alcance plenitud probatoria, pues en el caso de que el trabajador la ratifique y en ella reconociendo los hechos, con ello es más que suficiente para demostrar al juzgador la existencia real de los mismos y si estos constituyen causal de separación, no habrá mayor inconveniente en acreditar la acción intentada para obtener la autorización del cese correspondiente.

#### 4.4 Jurisprudencia

En el campo del Derecho Laboral Burocrático, la Jurisprudencia juega un papel importante y ello consideramos se debe a la constante interpretación que se hace por los juzgadores de la LFTSE, la cual permiten esta circunstancia ante la poca claridad con la que se regulan algunas de las materias que la integran, como el caso del acta administrativa.

El concepto de la Jurisprudencia, para algunos es entendido como ciencia del derecho y para otros como la resultante de la labor realizada por los tribunales.

Francesco Carmelutti, define la Jurisprudencia como "La actividad necesaria y suficiente, no tanto para hacer bien el derecho, es decir, no tanto para hacer cualquier derecho cuando para hacer derecho justo".<sup>65</sup>

Por su parte Ezequiel Guerrero Lara, considera que la Jurisprudencia "Es la interpretación que hacen los tribunales al aplicar la ley a los supuestos de conflicto que se someten a su conocimiento".<sup>66</sup>

Ignacio Burgoa Orihuela, dice la Jurisprudencia son "Las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenta, en la inteligencia de

---

<sup>65</sup> Francesco Carmelutti, Cit por Placencia Villanueva, Derecho Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 2.

<sup>66</sup> Ezequiel Guerrero Lara, y Luis Felipe Santamaría, La Jurisprudencia Obligatoria en México, p. 45.

que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley".<sup>67</sup>

En México la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, contemplados en sus artículos 92 y 93 los requisitos que deben reunir las sentencias con el fin de integrar Jurisprudencia. Se establece que deben dictarse cinco resoluciones en un mismo sentido sin ser interrumpidas por otra en contrario.

De igual forma se dispone que, si las resoluciones proceden del pleno de la SCJN, requieren haber sido aprobadas por un mínimo de ocho ministros; si provienen de las Salas, se exigen la aportación de cuatro ministros; y unanimidad si se trata de sentencia dictadas por los magistrados de alguno de los Tribunales Colegiados de Circuito.

También se señala que constituyen Jurisprudencia las resoluciones que se pronuncien al dilucidar las contradicciones de tesis de las Salas y de Tribunales Colegiados.

Luego entonces, entendemos que la Jurisprudencia puede surgir de la SCJN, ya sea del Pleno o de alguna de las alas, o bien, de los propios Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se dé en ellas la votación exigida por la Ley.

De igual modo, dentro del contexto Administrativo, puede integrarse Jurisprudencia a través de las sentencias de la Sala Superior del Tribunal

---

<sup>67</sup> Ignacio Burgoa Orihuela, El Juicio de Amparo, p. 281

Fiscal de la Federación hoy día Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para cuyo efecto se requiere la probación del Pleno de dicha Sala de tres precedentes en un mismo sentido, no interrumpidos por otros en contrario de conformidad con lo dispuesto en el artículo 260 del Código Fiscal de la Federación.

Para que constituyan precedentes las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, dispone el artículo 259 del mencionado Código Fiscal de la Federación, que se requiere la aprobación de por lo menos siete magistrados; y si se trata de las sustentadas por alguna de las secciones de la Sala Superior, se necesita de un mínimo de aprobación de cuatro magistrados integrantes de dicha Sala. En ambos casos, se deben publicar las tesis en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es el órgano de difusión oficial de dicha Autoridad.

Cuando se trate de resoluciones dictadas por la Sala Superior, que dilucide contradicciones de tesis sustentadas en las sentencias emitidas por las Secciones o Salas Regionales, dice la ley, constituirán Jurisprudencia siempre que sean aprobadas por lo menos por siete magistrados.

Una de las principales características de la Jurisprudencias es su obligatoriedad y se aplica en forma descendente, es decir, la que dicte el Pleno de la SCJN, debe ser observada por las Salas, los Tribunales Colegiados y de Circuito, los Juzgados de Distrito y demás Tribunales Federales. La que dicten las Salas debe ser cumplida por las autoridades inferiores y así sucesivamente.



La Jurisprudencia puede ser aplicable o no aplicable, en el primer caso se aplican cuando no ha sido modificada ni declarada su interrupción por la autoridad superior de aquella que la haya dictado, en cambio no es aplicable cuando desaparezca el precepto legal que interpretaba o integraba.

En relación con sus efectos, la Jurisprudencia puede tener efectos generales cuando, por ejemplo, declara inconstitucionalidad una ley, pero también tenerlos de manera particular cuando se limita a un conflicto entre las partes.

Otra de las principales características de esta fuente del derecho es la integración de las normas, lo que se traduce en la interpretación que realizan los juzgadores respecto de una ley, un artículo o las lagunas existentes en éste. Esta integración lo que finalmente lleva a cabo es una complementación de lo que dispongan las leyes o sus preceptos.

De las jurisprudencias más destacadas que se relacionan con el presente trabajo, mencionamos las siguientes:

*Trabajadores al servicio del estado de confianza. No están protegidos por el apartado "b" del artículo 123 en cuanto a la estabilidad en el empleo.* El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y a las prestaciones del

régimen de la Seguridad Social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo.

Precedente:

Amparo directo 3635/78. Manuel Vázquez Villaseñor. 14 de marzo de 1979. Cinco Votos.

Amparo directo 1485/80. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 23 de junio 1980. Unanimidad de votos.

Amparo directo 6624/80. Secretario de la Reforma Agraria, 27 de abril de 1981. Cinco Votos.

Amparo directo 7306/82. Jaime Moreno Ayala. 13 de abril de 1983. Unanimidad de cuatro votos.

La anterior tesis, consideramos conveniente citarla en atención a la estrecha vinculación que guarda con el punto 2.2 del presente trabajo, en donde abordamos el tema relacionado con los trabajadores de confianza, los cuales por disposición del artículo 8° de la LFTSE, quedan excluidos de su régimen de aplicación; sin embargo ello no cuenten con disposiciones jurídicas que tutelen sus derechos, pues constitucionalmente gozan de protección al salario y los beneficios de la seguridad social, y desde el punto de vista legal, éstos se rigen por los Principales Generales del Derecho, la Jurisprudencia, la Costumbre y la Equidad.

Las siguientes tesis jurisprudenciales, básicamente se relacionan con lo mencionado en los capítulos III y IV, de este esfuerzo por ello su inclusión en

este punto.

*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 incurre en alguna de las causales a que se refiere la fracción V, del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato, respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical” y sigue diciendo que si al juicio del titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañan como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no puede prosperar, por otra parte si el titular cesa a un trabajador y éste aduce en 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 fue injustificado.

Precedente:

Amparo directo 7148/82. Juventino Mata Mejía. 16 de enero de 1984. Cinco votos.

Amparo directo 5557/83. Alvaro Pedroza Meléndez. 24 de febrero de 1984. Cinco votos.

Amparo directo 2670/83. Maximiliano González Rivera. 28 de mayo de 1984. Cinco votos.

Tesis número 560, visible en la compilación de 1995. Quinta parte, páginas 368 y 369.

*Trabajadores al Servicio del Estado. El titular de la Dependencia del Ejecutivo no tienen facultades para cesarlos unilateralmente por las causas que establece la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de la Materia, sino que debe demandar el CESE ante el Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje (Modificación del criterio de la Tesis Jurisprudencial 564, Tomo Quinto). Esta Segunda Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (Compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (Compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (Compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (Compilación de 1988, Segunda Parte). Trabajadores al servicio del estado, CESE de los sin autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.- Cuando el titular*

de una Dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal". La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción contenida en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al acuerdo presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como el artículo 44 de Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno; asimismo, en la interpretación jurídica de que aquel criterio jurisprudencial interpretaba el artículo 44 del mencionado estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres la nueva ley, que en la actualidad recoge en su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123 apartado "B" fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 bis y 127 bis de su reglamentaria; así como la finalidad de tutelar los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se refiere que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base y les atribuyen haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró, de manera que si en tales supuestos el titular dicta el cese y por si y antes si, éste será injustificado si lo demandó el empleado.

Precedente.

Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del primer Circuito. 5 de septiembre de 1997.

Unanimidad de votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo VI. Octubre 1997. Página 377.

*Trabajadores al servicio del estado, el titular de la Dependencia del Ejecutivo, al demandar el CESE de Aquellos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (Única vía que tiene para obtener su baja), Debe acompañar como documento base de la acción el acta administrativa, en acatamiento de la Ley de la Materia y a la Jurisprudencia de la Suprema Corte. Como interpretación de los artículos 123, apartado "B", fracción IX, de la Constitución; 46; 46 bis y 127 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se infiere que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no puede, jurídicamente, cesar por sí y ante sí a los empleados de base a los que atribuya conductas que configuran alguna de las causales que establece la fracción V del mencionado artículo 46, sino que debe ejercitar una acción de cese mediante demanda que presente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha de estimarse necesario que acompañe a su demanda, como documento base de la acción, el acta administrativa que especifica el artículo 46 bis, y en acatamiento, además, a la tesis jurisprudencial 560 (compilación de 1995, Quinta Parte), que se titula:*

*“Trabajadores al servicio del estado, actas administrativas Imprescindibles para el CESE de los.”*

Precedente:

Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del primer Circuito. 5 de septiembre de 1997.

Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

*Actas administrativas levantadas con motivo de faltas cometidas por trabajadores al servicio del estado. Sólo alcanzan pleno valor probatorio cuando su contenido es ratificado por sus firmantes.* Tomando en consideración que en las relaciones laborales con sus servidores públicos, el Estado no actúa como autoridad, sino como sujeto patronal de un contrato de trabajo según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y que cuando el titular de una dependencia burocrática (o la persona indicada para ello), ordena el levantamiento del acta administrativa que exige el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con miras a verificar si un servidor incurrió en alguna de las causales rescisorias que especifica ese mismo ordenamiento, tampoco lo hace como autoridad, sino asimilado a un patrón, debe considerarse dicha acta como un documento privado. Por otra parte, de acuerdo con los artículos 46, fracción V y 127 bis, de dicha ley, toca al titular de cada dependencia ejercitar la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público y, asimismo, le corresponde la carga de probar la existencia de la causal relativa. En ese contexto, si en el acta administrativa se

contienen la razón por la cual se demanda la terminación de los efectos de un nombramiento, y siendo esa acta un documento privado que no conlleva intrínsecamente la prueba plana de su contenido, para alcanzar tal fuerza se requiere de su perfeccionamiento, lo que se logra a través de la comparecencia, ante el órgano jurisdiccional de quienes la firmaron, dando así oportunidad al trabajador de repreguntar. Tal circunstancia opera independientemente de que el acta no haya sido objetada por el trabajador, pues de no ser así, y concluir que su ratificación sólo procede cuando se objeta, implicaría a su vez la grave consecuencia de otorgar a la parte patronal, aun en forma eventual, el poder de formular pruebas indubitables ante sí o por su orden, sin carga alguna al perfeccionamiento.

**Precedente:**

Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del primer Circuito. 5 de septiembre de 1997.

Unanimidad de votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Como vemos las tesis jurisprudenciales mencionadas en su mayoría fueron aprobadas por unanimidad de votos, lo que es un indicativo de lo poco discutido de las mismas. Al constituirse estas Jurisprudencias se llevó a cabo la integración de las normas que interpretaban y en ese sentido su cometido jurídico se cumplió tomando en cuenta la complementación que a ellas se realizó. Es importante mencionar que en la actualidad, dichas jurisprudencias tienen vigencia y se aplican por la autoridades laborales, ya que no han sido interrumpidas por ninguna otra.



## CONCLUSIONES

En el Derecho Laboral Burocrático, es admisible cualquier medio de prueba siempre que no sea contrario a la moral y a las buenas costumbres; ello en atención a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo aplicada supletoriamente; sin embargo, estimamos importante se adicione a la Ley Federal del Trabajo al Servicio del Estado relativo a este particular, en razón de que los procedimientos que se subsanan son a la luz de este ordenamiento a la Ley Federal del Trabajo, al Código Federal de Procedimientos Civiles, Principios Generales de Derecho, que señale en el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Son varias las formas por las cuales se genera la relación laboral del Estado con los servidores públicos. Dicha relación puede surgir: por nombramiento, equiparándose éste a un contrato, el cual es considerado como un aspecto formal de dicha relación laboral, cuya inexistencia no puede invalidar sus efectos. Siendo el apartado " B" del artículo 123 constitucional, al que corresponde regular las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus servidores, advertimos que no todos los trabajadores al servicio del Estado, fueron incluidos en este apartado; ya que en el caso de aquellos que prestan sus servicios en algunos Organismos Públicos Descentralizados, se encuentran comprendidos en la fracción XXXI, del apartado "A" del mismo artículo 123 constitucional, lo cual ha generado problemas de interpretación ante los tribunales. Es amplia la variedad de ordenamientos jurídicos que regulan la relación de trabajo que el Estado sostiene con sus trabajadores. Descubrimos que dentro del sector centralizado, por la actividad que desempeñan ciertas Dependencias, éstas

se rigen por sus propias leyes o reglamentos, como el caso de los trabajadores del Servicio Exterior y el Ejército Mexicano, por citar algunos aparte. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen Normas que regulan el comportamiento de los servidores del Estado, tal y como se aprecia en el Título Cuarto relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, en donde se establece un sistema de sanciones que permite controlar la Actuación de estos sujetos respecto de las obligaciones que tienen para con la sociedad. Este régimen jurídico actualmente se le conoce como Derecho Disciplinario y su aspecto legal lo contempla la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Con el fin de dar cumplimiento al segundo párrafo del artículo 14 constitucional, cuando se levante un acta administrativa a un trabajador, debe citarse previamente haciéndole saber en forma precisa los hechos que la motivan, para con ello permitirle preparar su defensa con relación a las imputaciones de que es objeto. Para ese efecto, proponemos un formato de citatorio tanto para trabajador de base como para el representante del sindicato correspondiente. Siendo el acta administrativa el documento a través del cual se investiga la causa de separación y en todo caso motiva el cese de un trabajador, destacamos la importancia que tiene su adecuada instrumentación cumpliendo con los requisitos formales de la ley, pues la falta de uno de ellos traería consigo su invalidez. Lográndose así se logrará el objeto del presente trabajo.

En el terreno procedimental, advertimos que el acta administrativa, sin duda motiva adecuadamente la determinación de las Dependencias de separar del empleo a un trabajador que dio causa suficiente para ello, razón

por la que enfatizamos que este medio de prueba debe acompañarse a la demanda respectiva por así ordenarlo la ley y la jurisprudencia, además de ser un documento imprescindible para su cese, que requiere de ser ratificado para alcanzar pleno valor probatorio, para cuyo efecto se propone la disposición de personal capacitado en cada Dependencia encargada de este cometido, que permita obtener la autorización de cese deseada.

La jurisprudencia en el Derecho Laboral Burocrático, juega un papel importante, por la constante interpretación que hacen los juzgadores de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual permite dicha circunstancia ante la poca claridad con la que se regulan algunas de las materias que la integran.

En ese sentido, consideramos acertada la jurisprudencia que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al acta administrativa que requiere de ser ratificada para que alcance plenitud probatoria; asimismo, de que es un documento imprescindible en la acción de cese ejercitada por los titulares de las dependencias ante el órgano competente, sin la cual ésta no puede prosperar.

Los trabajadores de confianza por disposición expresa del artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son excluidos de su régimen de aplicación; sin embargo, no existe orfandad jurídica respecto a ellos ya, que constitucionalmente se les otorga la protección al salario y los beneficios de la seguridad social, previstos en la fracción XVI del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Ley Suprema ; y, desde el punto de vista legal, estos se rigen por los Principios Generales del Derecho, la Jurisprudencia, la Costumbre y la Equidad.

Los titulares de las Dependencias, no tienen opción de rescindir de manera unilateral la relación de trabajo que sostienen con una persona, o demandar a ésta ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; sino que deben atender a lo segundo cuando hayan decidido separar del empleo al trabajador, con el propósito de obtener la autorización de dicho órgano, para que de esta manera se encuentre legítimamente en la realización de tal evento; sin embargo frecuentemente, se presenta que los titulares cesan por sí y ante sí a los trabajadores que actualizaron alguna o varias de las hipótesis previstas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo cual debe ser evitado, según lo recomendamos, por la razón del daño patrimonial causado al Estado, con motivo de los salarios caídos y demás prestaciones que deben cubrirse a éstos en caso de que demanden el cese injustificado.

## BIBLIOGRAFÍA

## LEGISLACIONES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Delma, México 2003, 58 Pp.

Ley de Amparo, Berbera Editores, México, 1996, 123 Pp.

Ley Federal del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Prevención Social. 12° Edición, México, 1996. 135 Pp.

## LIBROS DE CONSULTA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, Tomo III Editorial Porrúa. México, 1999, 236 Pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1995, 325 Pp.

BAILON BALDOVINOS, Rosario, Despido, Rescisión y Cese. Editorial Jus Semper. México. 1991, 238 Pp.

BERMUDEZ CISNEROS. Miguel, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas. México, 1989, 269 Pp.

BRICEÑO RUÍZ, Alberto, Derecho Individual del Trabajo, Editorial Harla. México. 1985, 198 Pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1991, 263 Pp.

CADENA ROJO, Jaime, La Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Trillas, México 1976, 235 Pp.

CANASI, José, Derecho Administrativo, Ediciones de Palma, Argentina, 1981, 225 Pp.

CANTÓN MOLLER, Miguel, Los Trabajadores en la Ley Laboral, Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1977, 197 Pp.

CARPIZO Jorge, La Constitución Mexicana, Editorial Trillas, México 2001, 168 Pp.

CHIOVENDA, GUISEPPE, Curso de Derecho Procesal Civil Editorial Pedagógica Iberoamericana, México 1995, 235 Pp.

DÁVALOS, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1999, Pp. 254

DÁVALOS, José, Homenaje al Maestro Mario de la Cueva, Editorial Porrúa, México, 1999, Pp. 198



DÁVALOS, José, Un Nuevo Artículo 123 Sin Apartados, Editorial Porrúa, México, 1998, 218 Pp.

DÁVALOS, José, Derecho del Trabajo I, Editorial Porrúa, México, 1990, 315 Pp.

DÁVALOS, José, Tópicos Laborales, Editorial Porrúa. México, 1998, 232 Pp.

DE BUEN LOZANO, Nestor, Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1977, 258 Pp.

DE BUEN LOZANO, Nestor, Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa. 3° Edición, México, 1994, 234 Pp.

DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa. México, 1972, 236 Pp.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Hurberto, Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 5° Edición, México, 1990, 249 Pp.

DEL RÍO GONZALEZ, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo., Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1981 236 Pp.

DIAZ DE LEÓN. Marco Antonio, La Prueba en el Proceso Laboral, Editorial Porrúa. 2° Edición, México 1990, Pp 236.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa. México 1979, 215 Pp.

GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Novena Edición. Editorial Harla. 3° Edición, México. 1996, 215 Pp.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa. México 1993, 268 Pp.

GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, 15° Edición. México 1986, 236 Pp.

GUERRERO LARA, Ezequiel y Santamaría, Luis Felipe, La Jurisprudencia Obligatoria en México. Diálogos Sobre la Información de Investigaciones Jurídicas. México 1986, 310 Pp.

HARO BELCHEZ, Guillermo, El Derecho de la Función Pública, Ediciones Contables y Administrativas, 2° Edición, México. 1993, 254 Pp.

MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Editorial Harla. 3° Edición, México. 1991, 219 Pp.

MORA ROCHA, Manuel, Elementos Prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático, Editorial Porrúa, México, 1998, 279 Pp.

MOTO SALAZAR, Efraín, Elementos de Derecho, Editorial Porrúa, México 1996, 236 Pp.

MUÑOZ, Ramón, Roberto, Derecho del Trabajo, Tomo II Editorial Porrúa., México 1983, 310 Pp.

OLIVER TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 2° Edición, México 1976, 215 Pp.

PALLARES, Eduardo, Cit. Por De Buen Lozano, Nestor, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 2001, Pp. 235

PLASENCIA VILLANUEVA, Raúl, Panorama de Derecho Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1997, 237 Pp.

RAMIREZ FONSECA, Francisco, Obligaciones y Derecho de Patrones y Trabajadores, Editorial Pac. 4° Edición, México 1985, 245 Pp.

RAMOS, Eusebio, Presupuestos Procesales en el Derecho del Trabajo, Cárdenas Editor y Distribuidor, Editorial Oxford, México 1982, 219 Pp.

RUSSOMANO MOZART, Víctor, La Estabilidad del Trabajador en la Empresa, Editorial UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981, 234 Pp.

SANCHEZ GOMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo Editorial Porrúa, 5° Edición, México 1998, 198 Pp.

SOTO CERBON, Juan, Teoría General del Derecho del Trabajo, Editorial Trillas, 4° Edición, México 1992, 210 Pp.

TENA SUCK, Rafael e Italo, MORALES Hugo, Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Trillas, 3° Edición, México 1995, 199 Pp.

## **OTRAS FUENTES**

Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral, 1988. Secretaria del Trabajo y Previsión Social, México 1990, 59 Pp.

Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentarios y Jurisprudencia Comentada por el Dr. Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Editorial Porrúa, México 1984, 265 Pp.

Manual de Acceso a la Jurisprudencia Laboral 198,. Secretaria del Trabajo y Previsión Social, México, 1990, 110 Pp.

Diario de los Debates Derecho del Congreso Constituyente, 758 Pp.

Diario Oficial de la Federación, 12 de Abril de 1934, 85 Pp.

Diario Oficial de la Federación, 05 de Diciembre de 1938, 57 Pp.

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de Trabajadores al Servicio del Estado. Testimonios Históricos, Talleres Gráficos de la Nación. México, 1982, 115 Pp.

Prontuario Fiscal Correlacionado 2001, Cursos Prácticos, Editorial Efacs, Thomsom Learning, Mexico 2001, 320 Pp.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Seminario Judicial de la Federación, Pp. 960