



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

" ARAGON "

76
2ej.

ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO PARA OBTENER
LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION
Y ARBITRAJE, QUE AUTORICE EL CESE DE UN TRABAJA -
DOR SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL
TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MIGUEL ANGEL COLIN SANCHEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SAN JUAN DE ARAGON,
ESTADO DE MEXICO, A 18 DE MARZO DE 1994.



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, QUE AUTORICE EL CESE DE UN TRABAJADOR SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.

Introduccion I

CAPITULO PRIMERO

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES

1.1 NOCION DE LA RELACION DE TRABAJO

1.1.1 Teoría de derecho privado 5

1.1.2 Teoría de derecho público 7

1.1.3 Teoría que la considera como rama autónoma 13

1.1.4 Teoría que asimila el derecho de trabajo 14

1.2 SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE BASE

1.2.1 Consideraciones generales 18

1.2.2 El ingreso al servicio del Estado 21

1.2.3 Obligaciones y derechos de los trabajadores 29

1.3 DURACION DE LA RELACION JURIDICA DE TRABAJO

1.3.1 Consideraciones generales 36

1.3.2 Carácter de los nombramientos 38

CAPITULO SEGUNDO

EL CESE DEL SERVIDOR PUBLICO DE BASE

2.1 LAS CAUSALES DEL CESE

2.1.1 Concepto de cese 41

2.1.2 Clasificación y comentarios de las causales de cese 45

2.2	LA TERMINACION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO	
2.2.1	Concepto de terminación y sus diferencias con el cese	68
2.2.2	Causas de terminación	70
2.3	LAS ACCIONES DEL TRABAJADOR CESADO INJUSTAMENTE . . .	
2.3.1	Consideraciones generales	77
2.3.2	Reinstalación	79
2.3.3	Indemnización	81

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

3.1	EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE . . .	
3.1.1	Integración del tribunal	85
3.1.2	Competencia del tribunal	89
3.2	EL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS INDIVIDUA LES QUE SE SUSCITEN ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES .	
3.2.1	Consideraciones generales	92
3.2.2	La demanda y contestación	95
3.2.3	Las audiencias	99
3.2.4	Los medios de pruebas	101
3.2.5	Terminación del procedimiento	107
3.2.6	La ejecución de los laudos	111
	Conclusiones	122
	Bibliografía	127

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

La exigencia que actualmente requiere el Estado en cuanto a la eficiencia en el desempeño de las funciones destinadas a los servidores públicos, resulta cada vez más ajustada a buscar esencialmente una auténtica vocación de servicio.

Precisamente, en todas la épocas evolutivas del Estado éste se ha servido del elemento humano en el nivel operativo para cumplir cabalmente sus funciones, por lo que con frecuencia surgen controversias dentro del marco de las relaciones laborales.

Por lo que a efecto de solucionar los conflictos laborales que se manifiesten entre el Estado y sus servidores, deben de imperar parámetros determinantes para que dichas controversias se ventilen en un campo de acción cada vez mas justo, es decir, debe establecerse un régimen laboral justo entre el Estado y sus trabajadores, a efecto de generar entre los servidores una conciencia verdadera de lo que significa la vocación de servicio.

Afortunadamente el Estado cuenta actualmente con una estructura, instrumentos, instituciones y ordenamientos adecuados que le permiten conducir un justo equilibrio en las relaciones de trabajo, máxime que cada día es mas frecuente la intromisión de la Administración Pública Federal en la vida de la sociedad.

Precisamente, cuando en la conducción de los servidos públicos haya desviaciones, ya sea dolosas o culposas, se hace necesario contar con una institución confiable, respetada y eficaz para corregir el rumbo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje está encargado, en la medida de su competencia de asumir tal responsabilidad y por eso su importancia en la presente investigación.

En tal virtud, con este trabajo se pretende esclarecer si conforme al marco jurídico vigente que rigen las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, los titulares de las dependencias y entidades burocráticas se encuentran facultados para cesar libremente a sus empleados sin la debida autorización del Tribunal de Federal de Conciliación y Arbitraje.

Es de considerarse oportuno detallar, a manera de laboratorio experimental, la secuencia lógico-jurídica en que se constituye el procedimiento establecido para que el cause de lacontienda laboral transite por una vía legal.

Con la reflexión antes expresada, estaríamos en aptitud de comprender el fenómeno que da origen a este tema: " ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE,QUE AUTORICE EL CESE DE UN TRABAJADOR SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO".

Resultando que es una condición fundamental para los titulares, funcionarios de mando superior y medio, conocer el mecanismo que jurídicamente se debe seguir a efecto de cesar a un trabajador sin responsabilidad para el Estado y no incurrir en responsabilidad por conducirse de manera veleidosa.

A efecto de establecer una visión panorámica en cuanto al contenido de esta investigación es preciso analizar diversos temas como son: la naturaleza jurídica de la relación existente entre el Estado y sus servidores, derechos y obligaciones de los trabajadores, la duración de la relación laboral de acuerdo al carácter del nombramiento, las causas de cese, el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos individuales que se susciten entre el Estado y sus trabajadores.

Sirva pues, de análisis este trabajo para resaltar la convicción de creencia de los funcionarios que representan a la Administración Pública Federal, y que tienen en sus manos la dirección de las relaciones laborales.

CAPITULO PRIMERO

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES

- 1.1. NOCION DE LA RELACION DE TRABAJO
 - 1.1.1 Teoría de derecho privado
 - 1.1.2 Teoría de derecho público
 - 1.1.3 Teoría que la considera como rama autónoma
 - 1.1.4 Teoría que asimila el derecho de trabajo

- 1.2 SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE BASE
 - 1.2.1 Consideraciones generales
 - 1.2.2 El ingreso al servicio del Estado
 - 1.2.3 Obligaciones y derechos de los trabajadores

- 1.3 DURACION DE LA RELACION JURIDICA DE TRABAJO
 - 1.3.1 Consideraciones generales
 - 1.3.2 Carácter de los nombramientos

CAPITULO PRIMERO

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES

1.1 NOCION DE LA RELACION DE TRABAJO

La determinación de la naturaleza jurídica que caracteriza la relación existente entre el Estado y sus servidores, ha sido y es una cuestión muy debatida en la doctrina, debido, entre otras razones, a la peculiaridad de dicha relación consistente en que una de las partes es el Estado.

Existen diversidad de teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica del acto por el cual se origina la prestación de servicios al Estado, las que se pueden clasificar en:

1. Teorías de derecho privado.
2. Teorías de derecho público.
3. Teorías que la consideran como rama autónoma
4. Teorías que la asimilan al derecho del trabajo.

A continuación se exponen las teorías antes enumeradas, para estar en posibilidad de emitir la opinión personal al respecto.

1.1.1 Teorías de derecho privado.

Las teorías de derecho privado, pretenden aplicar el le

mentos generales de derecho civil a las relaciones que surgen - de la función pública, asimilándola al mandato o a la locación de servicios, según se trate de la realización de actos jurídicos a nombre y representación del Estado o de la prestación de servicios materiales, respectivamente.

La idea de asimilar la relación entre el Estado y sus trabajadores, al régimen jurídico de los citados contratos, que se ha dado en llamar "civilista", tiene un doble origen: Uno - histórico, en virtud de que durante la época feudal y posteriormente en el Estado policía, los encargados de las funciones públicas, eran considerados empleados del señor o del rey; y otro jurídico, porque toda relación de derecho debía necesariamente ajustarse al derecho privado, ya que en esa época no se encontraban demarcados los límites del derecho privado y del derecho público.

En la actualidad, en los Estados con un régimen jurídico constitucional, no puede sostenerse teoría alguna de derecho privado en cuanto al empleo público, ya que en éste existen elementos irreductibles que no concurren en los contratos civiles, como son: la desigualdad de las partes, debido al principio de organización jerárquica, que necesariamente debe existir en toda administración pública; la falta de libertad de elección, por la naturaleza misma del servicio público, que requiere del personal condiciones especiales, que se encuentran previs-

tas en preceptos constitucionales o reglamentarios, que son verdaderas restricciones que el Estado debe observar y que autolimitan su libertad de contratar; y, por la condición jurídica - política del Estado, como parte de la relación en comento.

Esta teoría es criticada por Gabino Fraga en los siguientes términos: "Sin necesidad de entrar a discutir las diversas formas que adoptan las teorías civilistas sobre la función pública deben descartarse todas ellas, en primer lugar porque el régimen que en principio de una manera natural conviene a las relaciones en que el Estado interviene es el régimen de derecho público y en segundo lugar porque la función pública los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que la referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés del personal empleado llegue a adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general." (1)

1.1.2 Teorías de derecho público.

(1) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 21a. ed, edit. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 131.

La doctrina predominante, principalmente entre los tra
tadistas de derecho administrativo, tanto nacionales como ex- -
tranjeros, es aquélla que considera de derecho público el víncu
lo jurídico que une al Estado y a sus servidores.

Las teorías de derecho público, se preocupan por encon
trar sus propias soluciones, siempre en relación con un órden -
jurídico que se apoye, no en el interés privado, sino en los -
ineludibles mandatos del órden público, utilidad pública o inte
rés general, fines a los que se encuentran orientadas las acti-
vidades del Estado y se materializan a través de sus funciona--
rios y empleados.

Las principales teorías publicistas que se han susten-
tado, son las siguientes:

- a) Teoría del acto unilateral del Estado.
- b) Teoría del acto contractual.
- c) Teoría del acto condición.
- d) Teoría del acto administrativo.

a) Teoría del acto unilateral. Sostiene que la rela-
ción del servicio se regula unilateralmente por el Estado, que-
no requiere del consentimiento del particular, porque se trata-
de una obligación impuesta por el poder público, apoyándose en-
que si el Estado no procediera así y los particulares se rehusara
n a prestar sus servicios se llegaría a una situación que - -

comprometerían la existencia del Estado mismo.

Esta teoría es inaceptable en el régimen constitucional mexicano, por ser contrario al artículo 5º Constitucional, - que en su párrafo cuarto establece: "En cuanto a los servicios - públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurado, - así como el desempeño de los cargos consejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en - los términos de la Ley y con las excepciones que ésta señale."

b) Teoría del acto contractual. Esta teoría es expuesta por Bielsa, quien expresa: "La relación jurídica que existe - entre los empleados y la Nación es contractual, pues tiene los - caracteres esenciales del contrato que por la forma de expresarse el consentimiento es contrato de " adhesión ". En efecto, la - administración pública establece el régimen legal del contrato y el funcionario o empleado acepta ese régimen, es decir, una manifestación de voluntad de adhesión. El contrato es de derecho público, pues público es por su objeto (función pública) su finalidad (servicio e interés público) y el carácter que la administración inviste al formarlos (persona de derecho público). Pero por todo ello, precisamente se trata - un contrato de derecho público." (2)

(2) BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo III, 6a. ed., edit. La Ley, Buenos Aires, 1964, pág. 87.

La teoría del acto contractual ha sido objetada por algunos autores de derecho administrativo, porque considera que la idea de contrato tomada en su forma tradicional, no se ajusta a este tipo de relaciones.

Al respecto, Gabino Fraga expone lo siguiente: "Las argumentaciones para sostener la tesis contractual no son aceptables. Además de que en ella se infligen serios quebrantos a la noción clásica del contrato, no puede sostenerse su punto de vista porque, a pesar de que no hay texto legal expreso que determine qué clase de situaciones jurídicas debe producir el contrato, si hay las que dan carácter y denominación diversa del contrato a otros actos formados por el concurso de varias voluntades, tales como la ley y como la sentencia que dicta un Tribunal Colegiado además, la necesidad de que se genere una situación jurídica individual deriva de la función y del carácter del contrato. En efecto, éste constituye una institución encaminada a satisfacer necesidades privadas de los hombres, y como esas necesidades y los medios de que los particulares disponen para darles satisfacción varía de caso a caso, es natural que a las consecuencias del contrato deban adaptarse a esa variabilidad, lo cual no se logra sino individualizando los efectos jurídicos que produce." (3)

(3) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 21a. ed, edit. Porrúa, S.A., México, 1981, pp. 132.133

c) Teoría del acto condición. Entre los autores de derecho administrativo, el principal exponente de esta teoría es Gabino Fraga, ya que considera "... que el acto de nombramiento o de investidura para un cargo público no es ni un acto unilateral ya que no se puede imponer obligatoriamente, ni un contrato porque él no origina situaciones jurídicas individuales. Entonces es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y 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 acondicionar 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 diversos órganos del poder público.

" Ahora bien, ese acto diverso que condiciona la aplicación del estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la doctrina denomina acto unión." (4)

(4) FRAGA, Gabino. Ob. cit., pp. 133-134.

d) Teoría del acto administrativo. Por último, entre las teorías publicistas se encuentra la que considera que el nombramiento de los servidores públicos es un acto materialmente administrativo, que permite la aplicación de las leyes respectivas y en el cual concurren las voluntades del Estado y del servidor.

Esta teoría es sostenida por Miguel Acosta Romero, que dice: -
 " Creemos que el acto del nombramiento es un acto materialmente administrativo (no formalmente administrativo, pues los Poderes Legislativo y Jurisdiccional pueden también nombrar a sus servidores), pero pensamos que además de encontrarse dentro del rubro general del acto administrativo, comparte otras características que lo individualizan y le dan perfiles propios.

" Además de tratarse de un acto materialmente administrativo, - sostenemos que se trata de un acto de aplicación de las normas generales - - (Constitución, artículos 89, fracciones II, III, IV y V, y 123, apartado "B", el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del ISSSTE, - el Presupuesto de Egresos, la Ley de Responsabilidades, los Reglamentos Internos de cada dependencia, las condiciones generales de trabajo de cada dependencia, los acuerdos, decretos y circulares que sobre la materia expida el Ejecutivo, etc.) para que la situación en abstracto ya prevista por las normas será aplicable al trabajador." (5)

(5) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. ed., Porrúa, S.A., México, 1979, pp. 566-567.

1.1.3 Teoría que la considera como rama autónoma.

El sostenedor de esta teoría es Miguel Acosta Romero, basándose en los argumentos siguientes:

" Estimamos que el derecho que regula las relaciones del Estado y sus servidores debe constituir una rama autónoma, - ya que su objeto, finalidad y metodología, deben ser propios. En México, durante mucho tiempo, aún en las resoluciones dictadas - por el Tribunal de Arbitraje y por la Suprema Corte de Justicia - de la Nación, se utilizaron principios de Derecho del Trabajo; - sin embargo, es evidente, como ya se indicó, que en esta relación no hay lucha de clases, ni se busca el equilibrio de los factores de producción ni el Estado, como tal, persigue utilidades o fi - nes lucrativos, de donde los principios que regula esta materia, - deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre - los intereses en presencia: el de los trabajadores que justifica - damente, pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos - básicos y el interés general que siempre domina la actividad del Estado, en vista del bien común. De ello debe surgir una rama au - tónoma acorde con sus propias circunstancias y con principios teó - rico-prácticos y legales que sean inherentes a su naturaleza."(6)

(6) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., pp. 538-539

1.1.4 Teoría que asimila el derecho de trabajo.

En contra de las posturas de derecho administrativo, - los eminentes maestros de derecho del trabajo, Alberto Trueba Urbina y Mario de la Cueva, sostienen esta teoría con base en los siguientes argumentos:

"Las relaciones entre el Estado y sus servidores, en - nuestro país, dejaron de ser administrativas a partir del 1º de mayo de 1917, en que entró en vigor nuestra Constitución, que hizo la primera declaración de derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados.

"En la actualidad se ha vigorizado en la propia Constitución y en sus leyes reglamentarias el derecho del trabajo de - los asalariados, de todos los trabajadores en general, así como de los empleados públicos. El conjunto de derechos de éstos constituye el derecho mexicano del trabajo, de modo que la teoría - del empleo público correponde a esta disciplina; por ello, nosotros nos ocupamos del derecho del trabajo de los burócratas, ya que también a éstos les es aplicable nuestra teoría integral del derecho del trabajo.

"Las relaciones entre el Estado Federal, los Estados - miembros y los municipios y sus servidores, son de carácter social y por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias; no de -

biendo confundirse la naturaleza social de esa relación con la -
función pública que realiza el Estado y sus servidores frente a
los particulares." (7)

". . . en el año de 1959, el presidente López Mateos -
envió una iniciativa de adiciones a la Constitución, en la que -
se sugería se adicionara al artículo 123 un apartado "B" que con-
tuviera la Declaración de Derechos Sociales de los Trabajadores-
al Servicio de los Poderes de la Unión y de los gobiernos del -
Distrito Federal y Territorios Federales. La adición quedó apro-
bada en el año de 1960 y tres años después se promulgó la Ley Fe-
deral de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"La Declaración, que al igual que la de 1917 es la pri-
mera de su género en la historia, es uno de los más bellos efec-
tos de la fuerza expansiva del derecho del trabajo, pues en vir-
tud de ello se sustrajo del derecho administrativo el capítulo -
de las relaciones entre el estado y sus trabajadores." (8)

"Por otra parte, la propia administración pública que-
dó sujeta a una nueva relación jurídica con sus trabajadores, de
donde resulta que entre ella y éstos existen relaciones de carác-

(7) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo.
6a. ed., edit. Porrúa, S.A., México, 1982, p. 526

(8) De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo,
Tomo I, 7a. ed., edit. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 196

ter social, es decir, específicamente laborales, limitándola en cuanto a los derechos que creó el artículo 123 en favor de la burocracia. Así, la teoría del empleo ya no corresponde al derecho administrativo, como rama del derecho público, sino al derecho del trabajo, como rama del derecho social, porque tanto la Ley Federal del Trabajo como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen las dos ramas o vertientes vigorosas que integran el derecho del trabajo de los obreros, jornaleros, empleados públicos y privados, domésticos, artesanos, artistas, toreros, abogados, médicos, ingenieros y de todo aquél que presta sus servicios en el campo de la producción económica o de cualquier actividad laboral." (9)

Estimo que la relación existente entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, - es de naturaleza laboral, ya que se rige por las normas, principios y teorías del derecho del trabajo en su doble aspecto, sustantivo y adjetivo.

En efecto, la citada relación se encuentra regulada - por la Declaración de Derechos Sociales, consagrada en el apartado B del artículo 123 Constitucional, por la Ley Federal de -

(9) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, 2a. ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1979, p. 41.

los Trabajadores al Servicio del Estado, así como por la Ley Federal del Trabajo.

Así mismo, los conflictos que se derivan de dicha relación, son conocidos y resueltos por un órgano jurisdiccional del trabajo, esto es, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyas resoluciones interlocutorias, o definitivas, según proceda conforme a la Ley de Amparo, pueden ser impugnadas ante los órganos de control constitucional en materia de trabajo, como lo son los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo y la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, el artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que la RELACION JURIDICA-DE TRABAJO se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones y los trabajadores de base a su servicio, de manera que la teoría que adopta dicho ordenamiento al igual que la Ley Federal del Trabajo, es la TEORIA RELACIONISTA y al respecto el maestro Mario de la Cueva sostiene: "Ahora bien, los opositores del pensamiento nuevo no han captado el hecho de que la doctrina de la relación vive desde el año de 1960 primero en la Declaración (apartado B del artículo 123 constitucional) y después en la Ley de 1963 (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado); en esas normas constitucionales y legales ya no se hizo referencia al contrato como figura base para la prestación del trabajo y sí, en cambio, en el artículo segundo de la Ley se consigna expresamente la teoría -

de la relación jurídica de trabajo." (10)

De acuerdo a lo anterior, cabe concluir que las relaciones entre el estado y sus servidores, corresponden al campo del derecho del trabajo y la teoría que adopta la legislación respectiva, es la TEORIA RELACIONISTA.

1.2 SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE BASE

1.2.1 Consideraciones generales.

El apartado B del artículo 123 Constitucional contiene un conjunto de garantías en favor de los trabajadores al servicio del Estado: La jornada laboral máxima de ocho y siete horas para el trabajo diurno y nocturno, respectivamente; el descanso del séptimo día; vacaciones anuales por un mínimo de veinte días; salarios que no podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general y cuya cuantía no podrá ser disminuída durante la vigencia del presupuesto respectivo; igualdad de salarios para igualdad de trabajos; prohibición de retenciones, descuentos, deducciones o embargos a los salarios, no previstos en la ley; organización de escuelas de administración pú

(10) De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, 7ª. ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1981, p. 197

blica; establecimiento del escalafón, a fin de otorgar ascensos; suspensiones o ceses sólo por causa justificada; derecho de asociación y de huelga; seguridad social; derecho a acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que éste resuelva sus conflictos laborales con el Estado, etc.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 1º establece que sus disposiciones son de observancia general para los titulares y trabajadores de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de una serie de instituciones que el propio artículo enumera; "así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos".

La realidad nos ofrece un panorama confuso en cuanto a los trabajadores de los organismos descentralizados empresas de participación estatal, algunos de estos entes se sujetan al régimen prescrito en el apartado A del artículo 123 Constitucional para los trabajadores en general (PEMEX, IMSS, TELMEX, CFE, etc.), otros están regulados por el apartado B (Instituto Nacional Indigenista, ISSSTE, CONASUPO, etc.) y otros, finalmente - por estatutos especiales (UNAM, Sociedades Nacionales de Crédito; los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior). Más - que una indefinición jurídica en cuanto al criterio que debe - prevalecer para que el personal de los organismos descentraliza

dos o entidades paraestatales que comprendido en uno u otro apartado, las verdaderas causas de este desorden son eminentemente políticas.

Si se tratara de establecer un orden normativo preciso para determinar el régimen laboral aplicable a los organismos y empresas públicas, la argumentación sería muy simple: las entidades paraestatales forman parte de la administración pública, y ésta del Poder Ejecutivo Federal, y en consecuencia, es el apartado B del artículo 123 Constitucional el que debe regir sus relaciones laborales, en virtud de lo que establece el artículo 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el sentido de que dichas entidades realizan funciones de servicio público.

De manera que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no rige en todas las dependencias y entidades del Estado, sino sólo en algunas y dentro de éstas, no se aplica a todos los trabajadores, ya que por disposición del artículo 8º de la propia ley, quedan excluidos:

Los trabajadores de confianza; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de Defensa Nacional, y de Marina; el personal militar o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquéllos que prestan sus servicios mediante contrato civil o sea sujetos al pago de honorarios.

En el artículo 5 ° de la citada ley, no se definen los diversos cargos de confianza dentro de cada una de las dependencias o entidades sujetas a su régimen, sino que establecen de manera enumerativa y limitativamente.

El artículo 6 ° de la ley de la materia dispone que son trabajadores de base, los no incluidos en la enumeración prevista en el artículo precedente; por lo que dicho numeral tampoco define o precisa las características de los servidores públicos de base, sino que los determina por exclusión.

Dada la diversidad de regímenes existentes en México, para las relaciones laborales entre los poderes de la Unión, así como de las diferentes formas de organización administrativa y sus trabajadores; el planteamiento y análisis específico de cada uno de tales regímenes resultaría demasiado extenso, por lo que el desarrollo de esta tesis se orienta exclusivamente al estudio de la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores de base, sujeta a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

1.2.2 El ingreso al servicio del Estado

a) Requisitos de ingreso. La fracción VII del apartado B del artículo 123 Constitucional, dispone: "La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar --

los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública.

Por lo anterior, los aspirantes a empleos públicos, - se someterán a un proceso de selección, en el que deben acreditar determinados requisitos que se pueden clasificar en cuatro categorías: jurídicos, de carácter profesional, personales y físicos, los que a continuación se comentan:

JURIDICOS

a) La capacidad.- El vocablo capacidad debe entenderse en su más restringida acepción, no como una simple capacidad de goce, sino el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Dentro de las incapacidades se encuentra la sanción - administrativa, consistente en la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público- (artículo 53, fracción VI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

b) La Nacionalidad.- El artículo 9º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece: "Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan me-

xicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato.

Al respecto el artículo 32 Constitucional dispone: -
"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. . ."

c) La Edad.- El artículo 13 de la ley de la materia, señala: "Los menores de edad que tengan más de 16 años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la presente ley."

d) No haber sido condenado por delito culposo que amerite pena corporal o estar sujeto a proceso por dicho delito al momento de la elección.

Este requisito deben acreditarlo los aspirantes mediante el Certificado de Antecedentes no Penales, que expiden las autoridades respectivas, circunstancia que se encuentra prevista en las Condiciones Generales de Trabajo de las dependencias y entidades, requisito que en la actualidad resulta obsoleto.

DE CARACTER PROFESIONAL

a) No encontrarse desempeñando un empleo, cargo o comisión incompatibles en relación con el que pretendan desempeñar, por razón de materia, de horario o por determinarlo expresamente las leyes.

El artículo 53 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, dispone: "El personal que ingrese a prestar sus servicios en alguna entidad deberá declarar, bajo protesta de decir verdad, si se encuentra o no desempeñando otro empleo o comisión dentro de cualquiera de las entidades y, en caso afirmativo, deberán de abstenerse de designarlo o contratarlo hasta en tanto se determine la compatibilidad correspondiente en la inteligencia que, de no acatarse esta disposición, se constituirá la responsabilidad que proceda.

Asímismo, y como un ejemplo de incompatibilidad, se encuentra lo dispuesto en el artículo 632 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que los actuarios, secretarios y auxiliares de Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje (que son trabajadores de base), no podrán ejercer las profesión de abogado en asuntos de trabajo.

b) Conocimiento, Capacitación o Preparación Profesional.

Existe cada vez más marcada la tendencia de que los aspirantes a empleos públicos, pasen por un riguroso proceso de selección, a través de exámenes o pruebas directas, con el objeto de determinar si poseen la preparación o conocimientos necesarios para desempeñar el puesto que pretenden ocupar.

Por otra parte, puede también obligarse a los solicitantes de empleos públicos que previamente realicen cursos especiales en las escuelas de capacitación o institutos de administración pública.

Igualmente, para ocupar determinados puestos se requiere título profesional, como es el caso de los Secretarios y Auxiliares de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje.

PERSONALES

Se refieren a que los candidatos deben tener determinadas virtudes o atributos personales, como son buena conducta, responsabilidad, honestidad, etc.

Estos requisitos normalmente se demuestran a través de la solicitud de referencias en los empleos anteriores y por medio de cartas de recomendación.

FISICOS

Consisten en pasar un exámen físico y presentar excelentes condiciones psíquicas, ya que nadie puede ser designado en un puesto público si no reúne las condiciones de salud necesarias para su desempeño. Este requisito de ingreso, normalmente se encuentra previsto en las Condiciones Generales de Trabajo de las dependencias y entidades.

b) La Designación

Una vez que los aspirantes a empleos públicos satisfacen los requisitos antes señalados, procede su designación.

De acuerdo al sistema general establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las designaciones se llevan a cabo a través de nombramientos, dado que en su artículo 12 menciona: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo. . ."

Por lo tanto, el nombramiento es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar un cargo o empleo público y consecuentemente formaliza la relación jurídica de trabajo, con el titular de la dependencia o entidad respectiva.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la referida ley, los nombramientos deben contener: nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible; el carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; y el lugar en que prestará sus servicios.

No obstante lo anterior, se hace notar que no todas las personas que ingresan al servicio del Estado son designadas mediante nombramiento, como es el caso de los trabajadores a lista de raya, respecto a los cuales la relación jurídica de trabajo se formaliza por la simple prestación de sus servicios y que no son considerados como trabajadores de base, de acuerdo al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe a continuación:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE FIGURAN EN LISTAS DE RAYA, DERECHOS DE LOS. Con relación a los trabajadores del Estado que figuran en listas de raya, si bien el Estatuto Jurídico no precisa sus derechos por la naturaleza de los servicios que prestan, su contratación presenta diferentes aspectos y consecuencias legales distintas: los que van a desempeñar un trabajo en un tiempo fijo; los que van a laborar hasta -

de vigilancia que les es pagado mediante una compensación y están comisionados en una dependencia de una Secretaría de Estado y dicha Secretaría acepta que le prestan un servicio y por él - reciben una compensación, es decir, un salario, lo que, relacionado con la definición establecida por los artículos 320 y 4º - de la Ley Federal del Trabajo en relación con el artículo 2º - del Estatuto Jurídico, crea una fuerte presunción de la existencia del contrato de trabajo (nombramiento), el cual debe presumirse según el artículo 18 de la ley citada, que además dispone en su artículo 31 que la falta de contrato escrito no priva al trabajador de los derechos que la Ley y el contrato le conceden, por lo que no puede favorecer a la Secretaría el hecho de que - los empleados no tengan sus nombramientos. Amparo directo 3498/1964, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Enero 22 de - - 1968. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mtro. Manuel Yáñez Ruíz." (12)

1.2.3 Obligaciones y Derechos de los trabajadores

OBLIGACIONES

Los trabajadores al servicio del Estado, deben cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Prestar la protesta de guardar la Constitución y

(12) Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Sala.- Sexta - Epoca, Volúmen XCI, Quinta parte, pág. 35.

la conclusión de una obra determinada y aquéllos que sólo trabajan figurando en lista de raya; para los primeros y segundos, - sí cabe comprenderlos como trabajadores temporales o eventuales, porque vencido el término o concluida la obra, su contratación acaba; pero para los terceros, cuya contratación no se encuentra condicionada a la llegada de una fecha o a la conclusión de una obra, el servicio que así prestan al Estado, debe entenderse permanentemente y con iguales derechos a los de los trabajadores de base.- Amparo directo 34/1963. Secretaría de Agricultura y Ganadería. Abril 18 de 1965. Unanimidad de 5 votos, Ponente: Mtro. Lic. Alfonso Guzmán Neyra." (11)

Por otra parte, es importante destacar que la falta de nombramiento de los trabajadores al servicio del Estado, no desvirtúa la relación jurídica de trabajo, y por tanto no los priva de los derechos y prestaciones derivadas de dicha relación, toda vez que por el hecho de prestar sus servicios subordinados en alguna dependencia mediante determinada retribución, se presume la existencia del nombramiento, lo que se desprende de la siguiente ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, FALTA DE NOMBRAMIENTO DE LOS.- Si unos empleados cubren un servicio especial -

(11) Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a 1965.- Cuarta Sala, pág. 27.

las leyes que de ella emanen, en los términos del artículo 128- de nuestra Carta Magna.

De acuerdo al artículo 130 de la misma ley fundamen-- tal, la simple promesa de decir verdad sujeta al que la hace, - en caso de falta a ella, a las penas establecidas por la ley.

b) Desempeñar sus labores con la intensidad, puntua- lidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección- de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.

c) Observar buenas costumbres dentro del servicio.

d) Guardar reserva de los asuntos que conozcan con - motivo de su trabajo.

e) Evitar la ejecución de actos que pongan en peli-- gro su seguridad y la de sus compañeros.

f) Asistir a institutos de capacitación, para mejo-- rar su preparación y eficiencia.

A este respecto vale la pena citar el acuerdo para - promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del Estado (Diario Oficial de la - Federación del 26 de junio de 1971) que señala que las dependen

cias del ejecutivo federal y los organismos públicos incorporados al régimen del ISSSTE, coordinarán con éste sus acciones, de capacitación de personal y procurarán que los ascensos se produzcan conforme al escalafón.

DERECHOS

a) Derecho a la estabilidad en el empleo.- Los servidores públicos no pueden ser privados de su cargo, sino por causa justa.

b) Derecho al sueldo.- El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de servicios, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Al salario de los trabajadores, sólo podrán hacerse-- les las retenciones, deducciones o descuentos en los términos y por los conceptos previstos en el artículo 38 de la ley de la materia.

c) Derecho a vacaciones y al descanso semanal.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone que los burócratas gozarán de un día de descanso obligatorio-- con salario íntegro, por cada seis días de trabajo; sin embargo, por acuerdo presidencial (publicado en el Diario Oficial de la-

Federación de 28 de diciembre de 1972) se conceden dos días de descanso.

En cuanto a las vacaciones, los trabajadores con más de seis meses de servicios gozarán de dos periodos anuales de diez días laborales cada uno.

Por acuerdo del Presidente de la República (Diario Oficial de la Federación de 8 de agosto de 1978), los titulares de las dependencias y entidades administrativas, con intervención de los respectivos sindicatos, han establecido el sistema de vacaciones escalonadas en la administración pública.

d) Derecho al ascenso.- El sistema reconocido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para que opere el ascenso de los servidores públicos, es el escalafón.

Los factores que integran el escalafón son: conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad.

Cuando se produce una vacante, los titulares de las dependencias darán a conocer a las Comisiones Mixtas de Escalafón (que se integran con representantes del titular y del sindicato), y éstas boletinan la plaza, para cubrirla mediante concurso.

e) Derecho a premios y recompensas.- La Ley de Premios, Estímulos y Recompensas, establece el Premio Nacional de Antigüedad en el Servicio Público, que se otorga a los trabajadores del Estado con 50, 40, 30 y 25 años de servicios.

Contempla además estímulos y recompensas para quienes durante el último año se hubieren significado por cumplir con eficiencia inobjetable sus funciones.

Los estímulos consisten en la mención honorífica y el otorgamiento de un diploma; las recompensas, en la entrega de numerario, becas o vacaciones extraordinarias.

Estos premios se conceden a moción del superior jerárquico, de la representación sindical o de los compañeros de labores.

f) Derecho a la sindicación.- La Ley ha reconocido a los servidores del Estado el derecho de asociarse en defensa de sus intereses, aún cuando este derecho no es tan extenso como el de los trabajadores en general.

En cada dependencia existirá sólo un sindicato y en caso de que dos o más grupos pretendan la titularidad del mismo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje reconocerá al mayoritario.

Los trabajadores de confianza quedan excluidos de los sindicatos, sólo los de base pueden formar parte de ellos, solicitando su ingreso, pero una vez admitidos no podrán dejar de formar parte de él, salvo por expulsión.

En los sindicatos burocráticos están prohibidas las cláusulas de exclusión y la reelección de los dirigentes.

Los sindicatos pueden adherirse a la única, central-reconocida por el Estado: La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

g) Derecho a huelga.- La huelga burocrática procede sólo en el caso de que se violen de manera general y sistemática los derechos consagrados en el apartado B del artículo 123 Constitucional, cuando así lo acuerden por lo menos las dos ter ceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada, de bi é nd o s e emplazar al titular de ésta diez días antes de la fecha señalada para iniciar la suspensión de labores.

El vocablo "violación general y sistemática" es tan amplio, que su apreciación puede fácilmente condicionarse -por conveniencia política- a fin de nulificar el ejercicio de ese derecho.

h) Derecho a acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.- Este Tribunal conoce de los conflictos individuales y colectivos entre el Estado y sus trabajadores, así como de los conflictos inersindicales de éstos.

i) Derecho a la seguridad social.- La Ley del - - ISSSTE beneficia: a los trabajadores del servicio civil de la - Federación, del Departamento del Distrito Federal y de organismos públicos incorporados a su régimen; a los pensionistas de - esas entidades y organismos, y a los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados.

Entre las prestaciones obligatorias a cargo del Instituto se encuentran: Los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad, por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de vejez, invalidez y muerte; la jubilación; la indemnización global; préstamos hipotecarios y a corto y mediano-plazo; créditos para la adquisición de casa o terrenos para su construcción; arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al ISSSTE; servicios de reeducación y readaptación de - inválidos; y, servicios que eleven los niveles de vida del servidor público, y de su familia, que mejoren su preparación técnica y cultural y que activen la sociabilidad del trabajador y sus familiares.

1.3 DURACION DE LA RELACION JURIDICA DE TRABAJO

1.3.1 Consideraciones Generales

En el apartado precedente, quedó establecido que el medio principal a través del cual se formaliza la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores, es el nombramiento.

Conforme a lo previsto en el artículo 15 Fracción III - de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el carácter del nombramiento puede ser: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

En virtud de lo anterior, la duración de la relación la boral de los servidores públicos, depende del carácter del nombramiento que se les expida, pero la determinación de tal carácter no queda a voluntad o a capricho de los titulares de las dependencias y entidades, sino que se debe establecer de acuerdo a la permanencia o eventualidad de los servicios que va a prestar el trabajador asignado.

Las funciones encomendadas al Estado, generalmente son permanentes y en algunos casos transitorias, por lo que resulta lógico estimar que el vínculo laboral que une al Estado con los trabajadores a su servicio, presentan las mismas características, en el sentido que por regla general dicho vínculo es permanente, y por

excepción, por tiempo fijo o por obra determinada, siempre y - - cuando así lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prèst- - tar.

Lo anterior se confirma con el criterio emitido por - el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que dice:

"PERMANENCIA DE LA FUNCION DERIVADA DEL NOMBRAMIENTO. (artículo 15-III).- A juicio de este Tribunal las necesidades so ciales a que se orienta la actividad encomendada al Estado son - generalmente permanentes y eventualmente transitorias, por lo - que resulta lógico y jurídico estimar que el vínculo laboral entre el Estado y los trabajadores a su servicio, presentan las - mismas características, lo cual autoriza a sentar el principio - de que ' salvo prueba en contrario, la relación jurídica laboral entre el Estado y sus servidores es permanente ', siendo precisa mente el carácter excepcional de los contratos por tiempo fijo y por obra determinada el que funda la exigencia de que sea el titular patrón el que pruebe en el juicio el carácter transitorio o eventual de la relación jurídico-laboral. (Laudó: exp. No. 210/ 92) Miguel Angel Shults Solís Vs Secretario de la Marina Nacio-- nal)" (13).

(13) Citado por TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. 21a. ed., edit. Porrúa,- S.A., México, 1986, pp. 525-526.

1.3.2 Carácter de los nombramientos.

De lo antes expuesto, se desprende que los nombramientos, de acuerdo a su duración, pueden ser:

a) Definitivos.- Cuando las labores que va a realizar el trabajador designado sean permanentes.

Esta clase de nombramientos son otorgados libremente por los titulares de las dependencias, tratándose de plazas o puestos de última categoría o de nueva creación, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurriesen. (artículo 62 LFTSE).

Igualmente los nombramientos definitivos se otorgarán por ascenso a los trabajadores que obtengan mejores calificaciones mediante el proceso de escalafón respectivo, para cubrir las vacantes de las plazas o puestos distintos a los de última categoría. (artículos 57, 58, 59, 60 y 61 de la LFTSE).

b) Interino.- Son los que se otorgan para ocupar plazas vacantes temporales que no excedan de seis meses.

Dichas vacantes temporales, normalmente se originan con motivo de las licencias sin goce de sueldo que se conceden a los trabajadores por razones de carácter personal.(art.43 LFTSE).

Cuando se trata de vacantes temporales que no excedan de seis meses, el titular de la dependencia respectiva puede designar y promover libremente a la persona que deba cubrirla sin atender el escalafón. (art. 63 LFTSE).

c) Provisional.- Son nombramientos provisionales, cuando se expidan conforme al proceso escalafonario respectivo, a un trabajador que debe ocupar una vacante temporal mayor de seis meses; también se consideran provisionales los nombramientos que se expidan para ocupar plazas reclamadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y su provisionalidad durará hasta que dicho Tribunal resuelva en definitiva el conflicto laboral correspondiente.

d) Por tiempo fijo.- Son los que se expiden con fecha precisa de terminación para trabajos eventuales o de temporada.

e) Por obra determinada.- Son nombramientos por obra determinada, los que se otorguen para realizar tareas directamente ligadas a una obra determinada que por su naturaleza no es permanente. La duración de la relación en este caso será mientras se realice la obra material del nombramiento.

CAPITULO SEGUNDO

EL CESE DEL SERVIDOR PUBLICO DE BASE

2.1 LAS CAUSALES DE CESE

2.1.1 Concepto de cese

2.1.2 Clasificación y comentarios de las causales de cese.

2.2 LA TERMINACION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

2.2.1 Concepto de terminación y su diferencia con el cese.

2.2.2 Causas de terminación

2.3 LAS ACCIONES DEL TRABAJADOR CESADO INJUSTAMENTE

2.3.1 Consideraciones generales

2.3.2 Reinstalación

2.3.3 Indemnización

CAPITULO SEGUNDO

EL CESE DEL SERVIDOR PUBLICO

2.1 LAS CAUSALES DEL CESE

2.1.1 Concepto del cese

La influencia de este capítulo de la Ley Federal del Trabajo, es evidente, sin embargo, los conceptos básicos son distintos ya que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en lugar de referirse al despido, rescisión o a la terminación de trabajo, el legislador prefiere invocar la expresión ' cese ' refiriéndose al acto por el cual da por terminados los efectos del nombramiento de un servidor público.

En tal virtud, es de considerarse que la ley de la materia busca con diversas concepciones, los medios que formalmente pueda identificar la terminación de la relación de trabajo obteniendo los mismos resultados, por lo que es conveniente hacer referencia a la terminología que al respecto se emplea en la Ley Federal de Trabajo.

El término rescisión que se utiliza en la Ley Federal de Trabajo, es criticado por Alberto Trueba Urbina de la siguiente forma:

" El vocablo 'rescisión' es de abolengo civilista. - La terminología laboral del artículo 123 apartado A, fracción -- XXII, cuando se trata de rescisión de la relación de trabajo por parte del patrón, utiliza la palabra despido, por lo que es conveniente que en reformas posteriores se sustituya el término res cisión por el de despido. Asimismo, debió substituirse en el - artículo 51 la palabra 'rescisión' por la de retiro que es la co rrecta en derecho del trabajo." (14)

" En consecuencia, cuando el patrón rescinda la relación de trabajo, opera en la especie el despido del trabajador, - debiéndose comprobar en el juicio laboral correspondiente la cau sal del despido invocado por el patrón en el aviso escrito "(15)

En el mismo sentido, Néstor de Buen, dice: " La ley - utiliza, a propósito de la acción unilateral de cualquiera de - las partes para dar por terminada la relación laboral la expre - sión 'rescisión'. El término, como ya señalamos antes, es equivu co, . . . en efecto, no es lo mismo que el patrón rescinda a que lo haga el trabajador. En el primer caso, mediante una acción de cumplimiento del contrato se puede mantener viva la relación; en el segundo, ésta queda extinguida por el acto de la rescisión, -

(14) TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. Ley Federal del Trabajo 54a. ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1986, p. 46

(15) TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. Ob. cit. p. 46

subsistiendo únicamente el problema de determinar a quién es imputable la responsabilidad consiguiente.

Por las razones anteriores y otras que ya expusimos, nos parece adecuado atender la sugerencia de Trueba Urbina y denominar despido a la rescisión patronal y retiro a la que hace valer el trabajador. (16)

Ahora bien, la Ley Burocrática, contempla la expresión 'cese', refiriéndose al acto por el cual dan por terminados los efectos del nombramiento o designación de los servidores públicos, sin embargo, aún cuando dicha palabra es propia de la terminología que utiliza la fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional, no existe razón jurídica suficiente para que en la especie sea diferente a la que emplea el mismo artículo en su apartado A, por lo que de acuerdo a las opiniones antes transcritas se estima que resulta más adecuado el vocablo "despido", del cual se citan algunos conceptos a continuación:

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

(16) DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II, 3a. ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1979, pp. 77-78

queda separado del trabajo." (17)

Según Néstor de Buen, el despido "es un acto unilateral a virtud del cual el patrón da por terminada la relación laboral invocando una causa grave de incumplimiento imputable al trabajador." (18)

Para José Dávalos, "el despido es el acto por el cual el patrón le hace saber al trabajador que prescinde de sus servicios: se equipara al despido la circunstancia de que el patrón impida por cualquier medio que el empleado ejercite el derecho que le otorga su contrato para desempeñar el trabajo, o que se rehuse a ministrarle el trabajador." (19)

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

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

(17) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 7ª. ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1981, p. 251

(18) DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II, 3ª. ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1979, pp. 77-78

(19) DAVALOS, José. Derecho del Trabajo. Tomo I, 1ª ed., edit., Porrúa, - - S.A., México, 1985, p. 147

b) Puede ser justificado, cuando el trabajador incurra en alguna de las causas establecidas en la Ley, la que deber ser probada por el patrono ante la autoridad del trabajo respectiva, para el caso de que el trabajador se inconforme.

c) Es injustificado, cuando es motivado por la simple voluntad del patrono sin fundamento legal alguno.

2.1.2 Clasificación y comentarios de las causales de cese

El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone: "ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa", estableciendo en la fracción V, de manera enumerativa los casos por los que los servidores públicos pueden ser despedidos con causa justificada, mismos que a continuación se mencionan:

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

Dado que este inciso contiene varias hipótesis de causas de despido, se considera conveniente analizarlas por separado.

FALTAS DE PROBIDAD U HONRADEZ

" No es fácil definir el concepto de faltas de probidad: el Diccionario de la Academia se refiere a bondad, rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad y honradez en el obrar"(20)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la definición siguiente:

" PROBIDAD U HONRADEZ, FALTA DE: CONCEPTO. Por Falta de probidad u honradez se entiende el no proceder rectamente en las funciones encomendadas con mengua de rectitud de ánimo, o sea apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo o procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado o haciendolo en contra; debe estimarse que no es necesario que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño patrimonial o un lucro indebido, sino sólo que se observe una conducta ajena a un recto proceder.

" Amparo directo 2910/79. José Enrique González Rubio Olán. 3 de marzo de 1980. 5 votos. Ponente. María Cristina Salmorán de Tamayo.

(20) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 7ª ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1981, p.244

" Amparo directo 3991/79. Loreto García Islas. 8 de octubre de 1979. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

" Amparo directo 3181/79. Humberto Hipólito Alvarado. 13 de agosto de 1979. 5 votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

" Amparo directo 4009/82. Ferrocarriles Nacionales México. 2 de febrero de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrette.

" Amparo directo 2817/82. Transportes de Papantla, S.A. de C.V.. 15 de noviembre de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Salvador Mondragón Guerra".

De los conceptos anteriores, se infiere que la falta de probidad u honradez, constituye un vocablo demasiado amplio, - que incluso, de acuerdo al contexto que le da nuestro Máximo Tribunal (en el sentido de que consiste en apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado o haciéndolo en contra), puede comprender a todas y cada una de las causas de despido

previstas en el artículo que se analiza, o en su caso, a cualquier otra irregularidad en que incurra un trabajador en el desempeño de su empleo y que no se encuentre prevista expresamente en dicho precepto.

Como ejemplos de falta de probidad u honradez se citan los siguientes: Disponer de bienes de la dependencia, cualquiera que sea su cuantía; constituirse en procurador o gestor de particulares en el trámite de asuntos relacionados con la dependencia; solicitar, insinuar o aceptar del público gratificaciones u obsequios, por dar preferencia a los asuntos, por no obstaculizar su trámite o resolución u otras que impliquen una prerrogativa o ventaja al particular en el trámite administrativo; ejercer o atribuirse funciones para las que no se está facultado; checar la tarjeta de otros u otros trabajadores; alterar o hacer anotaciones falsas en documentos oficiales; abandono de labores, habiendo checado la tarjeta respectiva; dormirse durante la jornada de labores; etc.

ACTOS DE VIOLENCIA

La violencia es definida "como la acción o efecto de violentar; de aplicar medios violentos a cosas o personas para vencer su resistencia. La violencia puede ser ejercida por una persona sobre otras de modo material o moral; en el primer caso, la

expresión equivale a fuerza; y en el segundo a intimidación."(21)

En virtud de lo anterior, el trabajador que ejerce - su fuerza física o material, en contra de sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos y otros, ya sea dentro o fuera - de las horas de servicio, incurre en un acto de violencia que - justifica su despido.

De acuerdo a una interpretación gramatical, se ha - discutido si para que se configure dicha causal de despido, es - menester que los actos de violencia se ejerzan en contra de dos - o mas personas de las señaladas, o en contra de una sola, situa - ción que fue definida en la jurisprudencia que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS --
POR ACTOS DE VIOLENCIA. Los actos de violencia en contra de un -
compañero de trabajo, dentro de las horas de servicio y en el lo
cal de la oficina donde labora, configura la causal de cese pre -
vista en el inciso a), de la fracción V del artículo 46 de la --
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Juris -
prudencia: Apéndice 1985, 5a. parte, 4a. Sala. Tesis 269, p. 254."

(21) OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Edit., Heliasta, S.R.L., Argentina, 1978, p. 786.

AMAGOS

La palabra amago ha sido utilizada como sinónimo de amenaza, siendo el concepto de ésta "atentado contra la libertad y seguridad de las personas. Como su nombre lo indica consiste en dar o atender con actos o con palabras que se quiere hacer un mal a otro." (22)

Respecto a dichos vocablos, Baltazar Cavazos hace la siguiente distinción: "la amenaza es, sin duda, más grave que el amago, a pesar de que se sostenga que son sinónimos. La amenaza lleva implícita una intención de dañar; en cambio, los amagos - llevan la intención de asustar. Si el amago es grave deja de serlo y se torna en amenaza." (23)

De acuerdo a la citada distinción, se desprende que incurre en esta causal, el trabajador que comete actos con la intención de intimidar o, asustar y con mayor razón, con la intención de dañar a sus jefes o compañeros de trabajo o a los familiares de unos u otros ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

(22) OSSORIO, Manuel. Ob. cit., p. 52.

(23) CAVAZOS FLORES, Baltazar. Causales de Despido. 1a. ed., edit., Trillas, México, 1989, p. 36

MALOS TRATAMIENTOS

" Según la opinión del destacado tratadista Bernaldo de Quiróz, los malos tratos o tratamientos pueden ser definidos como las ofensas de hecho o palabra a las obligaciones de afecto y respeto que deben precidir las relaciones interindividuales." (24)

Guillermo Cabanellas, dice que los malos tratos son: " Tanto las ofensas de palabra como las de obra que niegan el mu tuo afecto entre personas cuya relación es continua, en particular por vínculos familiares o profesionales. Además, todo acto - contrario al respeto corporal y moral que merece quien está subordinado a la autoridad de otro." (25)

De los conceptos transcritos, se infiere que el trabajador comete malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, cuando realiza actos - ofensivos que sin ser injurias o amagos, van en contra del respe to, cortesía o buenas costumbres generalmente aceptadas, que deben prevalecer con tales personas con las que tiene relación con tinua.

(24) OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. edit., Heliasta, S.R.L., Argentina, 1978, p.444

(25) CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo II, 11ª. ed., edit. Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, 1988, p.610

INJURIAS

La injuria es definida de manera general como: "Agravio, ofensa o ultraje de palabra o de obra, con intención de deshonrar, afrentar, envilecer, desacreditar, hacer odiosa o sospechosa a otra persona, ponerla en ridículo o mofarse de ella." (26)

En material laboral, se le da la connotación siguiente: " Corrientemente se llama injuria, dentro del ámbito del Derecho Laboral, a aquéllos actos realizados por el empleado o por el empleador, que por afectar a la seguridad, al honor, a los intereses de la otra parte o de su familia, dan lugar a la ruptura de la relación de trabajo." (27)

En relación a esta causal, José Dávalos comenta: "Las injurias las debemos entender como la actitud de querer denostar a una persona. Debiendose observar cada caso concreto por las - juntas y no tratar de aplicar el concepto de injuria contenida - en la legislación penal. Habrá de señalarse concretamente las palabras a los hechos que constituyen las injurias, así como tam--bién las circunstancias en que se produjeron. Esto es, se hace - necesario decir el texto y el contexto. Señalar solamente que se produjeron injurias no tiene caso, eso y nada es lo mismo.

(26) CABANELLAS, Guillermo. Ob. cit., p.384

(27) OSSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. edit., Heliasta, S.R.L., Argentina, 1978, p.382

Las injurias están constituidas por hechos que la junta habrá de calificar tomando en consideración el tiempo y el espacio, es decir las circunstancias." (28)

b) Por faltar más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

Dentro de las obligaciones que impone al trabajador el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se encuentra la de asistir puntualmente a sus labores, en esto radica, en gran parte, el que el trabajador cumpla oportuna y eficientemente con sus labores, dado que el faltista causa serios trastornos a los programas de trabajo.

Para que se configure esta causal, deben acumularse cuatro faltas de asistencia como mínimo y que además sean consecutivas, sin que exista causa justificada.

En esta causal de cese, la Ley de la materia es más-proteccionista que la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que en ésta se requiere que sean cuatro faltas de asistencia en un lapso de treinta días, o sea, que no es necesario que sean consecutivas, siendo que en la primera como ya se comentó, forzosa-

(28) DAVALOS, José. Derecho del Trabajo. Tomo I, 1ª ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1985, pp. 151 y 152

te tienen que acumularse cuatro consecutivas, lo que hasta cierto punto es perjudicial para las dependencias, pues algunos trabajadores hacen "puente" faltando tres días consecutivos sin dejar que se acumule la cuarta falta.

Cuando el trabajador es sancionado administrativamente, por haber faltado injustificadamente a sus labores la falta o faltas respectivas, no pueden invocarse como causa de cese, ya que serían objeto de doble sanción. El descuento del salario correspondiente no constituye una sanción.

El trabajador que se encuentra inscrito en el ISSSTE y falta por enfermedad, debe justificar sus inasistencias con la licencia médica que le expida dicha Institución, ya que la constancias expedidas por los médicos particulares no las justifican.

El hecho de que un trabajador previo aviso o comunicación a su jefe inmediato, deje de asistir a sus labores, no significa que la falta sea justificada, en virtud de que es requisito necesario que se le otorgue el permiso correspondiente.

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

Estos hechos implican por si mismos un delito en contra del patrimonio nacional y lógicamente el trabajador del - -

Estado que los cometa, está actuando en contra del interés público, por lo que su cese resulta necesario.

Es pertinente hacer notar, que para que se configure esta causal, es indispensable que la destrucción o daños que ocasionen a los bienes aludidos, sean de manera intencional o negligencia inexcusable, por lo que no se le puede atribuir al trabajador cuando se derive de desperfectos proveniente del uso, mala calidad o defectos de fabricación.

d) Cometer actos inmorales durante el trabajo. " La expresión que usa la Ley es muy amplia al mencionar actos inmorales y consideramos que no debe dársele una acepción ni muy restringida ni muy extensa, pues lo primero conduciría a calificarla inmoralidad sólo cuando implicara la comisión de un delito y lo segundo a extremos ridículos. La Sociedad tiene sus normas éticas que forman las buenas costumbres y el actuar en contra de ellas es lo que un hombre normal puede calificar como un acto inmoral." (29)

En general, actos inmorales son los contrarios a la moral o a las buenas costumbres y toda que lo que debe entenderse por moral o buenas costumbres, cambia de acuerdo al tiempo y

(29) GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 13ª ed. edit. Porrúa, S.A., México, 1983, pp. 263 y 264

al espacio, es difícil determinar o especificar su contexto, por lo que el juzgador debe atender a las características y circunstancias de cada caso en concreto.

e) Revelar asuntos secretos o reservados que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo. Esta causal de cese se encuentra relacionada con la obligación que el artículo 44 fracción IV de la Ley de la materia impone a los trabajadores, en el sentido de " guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo."

A fin de que se configure esta causal, es suficiente que se compruebe que el trabajador reveló a otra u otras personas asuntos que por su naturaleza confidencial no deben ser divulgados, aún cuando no se cause perjuicios al Estado o a terceros, dado que este requisito no lo contempla el citado inciso.

f) 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. No se requiere que el acto del trabajador sea intencional, sino que basta que sea resultado de una imprudencia o descuido inexcusable, ya que tiene la obligación de realizar sus labores con cuidado, esmero y eficacia. Tampoco es necesario que se causen daños a las personas o a las instalaciones, sino solamente que se haya comprometido, su seguridad, es decir, que se expongan a algún peligro.

Dichos actos no son motivo de cese, cuando el trabajo desempeñado por su propia naturaleza entraña algún peligro, - de acuerdo a la ejecutoria que dice:

"EMPLEADOS PUBLICOS.- INTERPRETACION DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 46 DEL ESTATUTO JURIDICO. (artículo 46, V Frac.) La fracción V del artículo 46 del Estatuto Jurídico señala como obligación del trabajador evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros. Esta fracción no tiene aplicación, cuando el trabajo desempeñado por su propia naturaleza entraña tal peligro, como sucede con los choferes que al manejar vehículos ya se colocan por ese sólo hecho en condiciones de sufrir un accidente que ponga en peligro su propia vida y las de las personas que por obligación de su empleo lo tripulen. De manera que solo a la comprobación de la culpabilidad del trabajador en el accidente puede venir a configurar el caso, que la fracción contempla. (Ejecutoria: B.I.J., No. 160, - del 1º de diciembre de 1960.- A.D.3104/1958.Jefe del Departamento del Distrito Federal.R.el 14 de octubre de 1960"

g) Desobedecer reiteradamente y sin justificación - las órdenes que reciba de sus superiores.

La subordinación es un elemento esencial de la relación de trabajo, que implica el obedecer las instrucciones u órdenes de sus superiores en asuntos propios de su empleo o puesto,

de tal modo que si el primero se niega a acatar el mandato que recibe del segundo, no puede hacer otra cosa la Ley sino considerar perfectamente clara de cese, no solamente como incumplimiento a las obligaciones inherentes a su empleo, sino como una sanción a su insubordinación, que resulta una de las faltas más graves que no pueden tolerarse.

Este inciso señala solamente dos condiciones para que se configure la causal. En primer lugar, que la desobediencia sea reiterada, esto es por más de una ocasión. En segundo lugar, que la desobediencia sea sin causa justificada, pues si el trabajador tiene una fundada razón para no realizar las labores que se le ordenan, no sería justo sancionarlo, el trabajador correctamente puede negarse a desempeñar labores que correspondan a puestos de distinta categoría, porque no está obligado a ejecutarlas conforme a su nombramiento, en atención a que el artículo 15 fracción II de la Ley Burocrática, establece que los nombramientos deben contener los servicios que se van prestar, los que se determinarán con la mayor precisión posible, a fin de evitar que se cometan abusos con los trabajadores, ya sea que se les exija el desempeño de labores mas complejas o mejor remuneradas, o bien, tareas correspondientes a puestos inferiores que pueden resultar humillantes.

Para mayor precisión de los elementos constitutivos y atenuantes de esta causal, se transcriben las siguientes ejecutorias:

" EMPLEADOS PUBLICOS.- TERMINACION DE LOS EFECTOS - DEL NOMBRAMIENTO DE UN EMPLEADO PUBLICO POR DESOBEDIENCIA SISTEMATICA A LAS ORDENES DE SUS SUPERIORES.(artículo 46 V-g). El hecho de que un empleado público haya dejado de acatar las órdenes de sus superiores en una ocasión, no constituye la desobediencia sistemática e injustificada que el estatuto señala como causa de terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, porque el calificativo " sistemática " implica repetición o hábito de hacerlo, y menos aún puede considerarse - justificado el cese en tal caso cuando no se demuestre que la órdenes desobedecidas estaban relacionadas con el trabajo. (Ejecutoria: B.I.J., No. 95, p. 305, del 1º de julio de 1985.A.D. 662/1987. Secretario de Educación Pública. R. el 20 de junio de 1985)."

" EMPLEADOS PUBLICOS. NEGATIVA DEL TRABAJADOR A OBEDECER LAS ORDENES DEL PATRON, COMO CAUSA DE CESE.(artículo 46 - V-g). No puede considerarse como suficiente para justificar el cese de un trabajador al servicio del Estado el hecho que se haya abstenido a cumplir la orden recibida por superior, cuando - por razón de la naturaleza del servicio que se le ordena no está obligado a cumplirla, como ocurre cuando el superior pretende - que sirva a un familiar suyo que no tiene derecho a aprovecharse de los servicios del empleado.(Ejecutoria: B.I.J., No. 129, de 2- de mayo de 1988. A.D.5602/1987.Secretario de Educación Pública.- R. el 16 de abril de 1988)."

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

Las actividades que tiene encomendadas el Estado, requieren que se realicen de manera consciente y responsable, lo que no podría lograrse si se desarrollan en estado de embriaguez o bajo el influjo de algún narcótico o droga enervante. Es de hacerse notar en este último supuesto cuando exista prescripción médica, debe hacerse del conocimiento del superior, a fin de que el trabajador no incurra en responsabilidad.

Cabe resaltar que al emplearse en este inciso el vocablo "habitualmente", la Ley es demasiado proteccionista de los trabajadores fomentando su irresponsabilidad, ya que conforme a la Ley Federal del Trabajo, es suficiente que un trabajador asista al trabajo en estado de embriaguez, para que sea despedido de su empleo.

Para que se configure esta causal no basta que el empleado presente aliento alcohólico, sino que se encuentre en estado de embriaguez. No es necesario que dicho estado sea constatado por un médico, pudiendo comprobarse a través de testimoniales conforme al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"EBRIEDAD, PRUEBA DEL ESTADO DE. La prueba testimonial es apta para probar el estado de ebriedad, y no es indispensable la pericial, en razón de que dicho estado cae bajo la simple apreciación de los sentidos."

i) Por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la dependencia respectiva. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las Condiciones Generales de Trabajo se fijan por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente.

Conforme al artículo 88 de la citada Ley, las Condiciones Generales de Trabajo deben establecer: la intensidad y calidad del trabajo; las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos de trabajo; las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas; las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos; las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Las Condiciones Generales de Trabajo surten sus efectos

tos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (Artículo 90)

Es preciso señalar que las Condiciones Generales de Trabajo de circunscribirse a establecer las normas relativas a los supuestos antes señalados, sin que su alcance sea el de reglamentar la Ley y menos aún, para interpretar los conceptos o preceptos de la misma. Criterio que se apoya en la ejecutoria siguiente: " EMPLEADOS PUBLICOS. FACULTAD DE LOS TITULARES DE LAS-DEPENDENCIAS BUROCRATICAS PARA REGLAMENTAR EL ESTATUTO DE LOS - TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION. (artículo - 88) El artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión establece exhaustivamente lo que deben contener las Condiciones Generales de Trabajo, entre cuyas - fracciones no se encuentra la facultad de los titulares de las- dependencias burocráticas para reglamentar dicho Estatuto y, menos aún, para fijar la interpretación de los conceptos legales - contenidos en el mismo. "

" La interpretación conceptual de una Ley sólo puede llevarse a cabo mediante un acto jurisprudencial efectuado por los Tribunales competentes, y fijado, en último extremo, en forma jurisprudencial, en los términos del artículo 4º de la Ley de Amparo; o bien a través de un acto legislativo que contenga la - reglamentación de la Ley, llevada a cabo por el Congreso de la - Unión o el Presidente de la República, en uso de las facultades-

que le confieren los artículos 73, fracción XXX y 89, fracción I, de la Constitución Federal, respectivamente. En tal consideración, cuando en un reglamento de Condiciones Generales de Trabajo exista una interpretación conceptual de las disposiciones estatutarias, contradictoria de la interpretación jurisprudencial que de dichos conceptos haya efectuado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal de Arbitraje está obligado a aplicar la jurisprudencia definida y no la de Condiciones de Trabajo. (Ejecutoria: B.I.J., No. 105, p. 320, de 2 de mayo de 1986. A.D.-3988/1987. Secretario de Hacienda y Crédito Público. R. el 2 de abril de 1986.)."

En su gran mayoría, las Condiciones Generales de Trabajo de las dependencias o entidades, establecen como causas de su incumplimiento, cuando el trabajador acumule diversas sanciones administrativas por contravenir normas interiores de trabajo relativas a puntualidad, asistencia, orden, disciplina, productividad, eficiencia, seguridad, uso y manejo de bienes e instrumentos de trabajo, así como otros motivos análogos.

Dichas sanciones, de acuerdo a la gravedad de la falta, pueden consistir gradualmente en amonestaciones verbales, con apercibimiento de sanción mayor; amonestación escrita, con apercibimiento de sanción mayor; suspensión en sueldo y funcio--

nes hasta por cinco días; y, remoción a unidad administrativa -
distinta.

De las citadas sanciones, las más severas son la sus
pensión y la remoción, por lo que si el trabajador que se hace -
acreedor a ellas, reincide en el período de un año en ciertas -
conductas irregulares que amerite la imposición de las mismas -
sanciones se configura la causal de cese por falta comprobada de
cumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo.

Por último, es importante destacar que para justifi-
car esta causal, es indispensable que en el juicio respectivo se
ofrezcan como prueba las multicitadas Condiciones Generales de -
Trabajo, independientemente de los demás elementos probatorios -
que se requieran.

j) Prisión que sea resultado de sentencia ejecutoria.
Esta causal se explica por sí misma, ya que un trabajador que es
condenado a prisión, se encuentra materialmente imposibilitado -
para cumplir con las obligaciones inherentes a su nombramiento.

Del análisis de todas y cada una de las causales de
cese de los servidores públicos, se puede concluir que son simi-
lares a las de los trabajadores regidos por el Apartado A del -
artículo 123 Constitucional, pero en su gran mayoría son mas pro
teccionistas de lo que se deriva que los trabajadores al Servicio

del Estado tienen mejores posibilidades o prerrogativas en cuanto a la estabilidad o inamovilidad en su empleo.

Por otra parte, se pone de relieve que el trabajador que incurra en las causales de cese comentadas, se debe de proceder con dicho trabajador a la instrumentación de un acta administrativa en los términos y con las formalidades previstas en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Si el cese se realiza sin que se cumplan los requisitos a que se refiere el citado artículo y el trabajador afectado demanda la reinstalación o indemnización, haciendo valer tal incumplimiento es motivo suficiente para que el cese se considere injustificado, criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 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 un trabajador incurra en algunas 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 la de los testigos de cargo y de descargo que, se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical y sigue diciendo que si a juicio del titular procede de mandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al 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 reclamante no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se esta en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar, por otra parte, si el titular cesa a un trabajador y éste aduce en el juicio que los 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.

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

"Amparo directo 7595/82/-Edgar Pérez Cano. 13 de junio de 1984. 5 votos.- Ponente: Juan Moisés Calleja García.- Secretaria: Catalina Pérez Bárcenas.

"Amparo directo 2670/83.-Maximiliano González Rivera. 28 de mayo de 1984. 5 votos.- Ponente: David Franco Rodríguez. - Secretario: Carlos Villascán Roldán.

"Amparo directo 5557/83.-Alvaro Pedroza Meléndez.- - 24 de febrero de 1984.- 5 votos.-Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: Carlos Villascán Roldán.

"Amparo directo 1748/82.-Juventino Mata Mejía.- 16 - de enero de 1984.- 5 votos.-Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario: Augusto Benito Hernández Torres."

2.2 LA TERMINACION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

2.2.1 Concepto de terminación y sus diferencias con el cese.

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

" La terminación puede obedecer a varias causas algunas son previsibles y se pueden haber determinado desde el momento en que se constituyó la relación. Otras son naturales: así la incapacidad o la muerte del trabajador . . . Por último la terminación puede ser el resultado de una decisión unilateral o un acuerdo de las partes.

" En la esencia de la terminación se encuentra la idea de que ha sobrevenido un acontecimiento que hace imposible la continuidad de la relación de trabajo. Puede jugar también la voluntad de las partes, pero sólo la del trabajador si se trata de una decisión unilateral." (30)

(30) DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II, 3ª ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1979, p. 545

"Mario de la Cueva, expone el siguiente concepto:" la terminación es la disolución de las relaciones de trabajo, por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independientemente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace imposible su continuación; así, a ejemplo, la incapacidad física o mental en el trabajador. Por su naturaleza, y salvo el caso del mutuo consentimiento; es el resultado de la admisión del principio de que los hechos se imponen en la relaciones jurídicas." (31)

De los anteriores conceptos, se llega al conocimiento de que la relación de trabajo termina:

a) Por causas ajenas a la voluntad de las partes: cuando las labores no sean permanentes, al llegar el término o la condición a que quedó sujeta la duración de la relación laboral.

Imposibilidad física o mental que impida al trabajador el desempeño de sus labores.

b) Por voluntad del trabajador. Ahora bien, al hablarse del cese en el apartado anterior, se expuso que el mismo-

(31) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 7ª ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1981, p. 242

se produce siempre por un acto de iniciativa patronal, ya sea - por voluntad propia sin fundamento legal, o bien derivado de alguna conducta irregular del trabajador.

En virtud de lo anterior, es evidente que el cese y la terminación de la relación de trabajo, son dos instituciones diferentes, pues el cese siempre tiene su origen en la voluntad del patrón, ya sea justificado o injustificado y la terminación es independiente de la voluntad del patrón y excepcionalmente - por la del trabajador. Esta distinción es importante, ya que la diversidad de causas produce efectos diferentes, tanto en lo que concierne en sus aspectos intrínsecos, como en las formalidades que deben reunir para que surtan sus consecuencias. Así, por - ejemplo para el cese de un servidor público es indispensable que se le instruya un acta administrativa como se dijo anteriormente.

2.2.2 Causas de terminación.

El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece como causas de la terminación de trabajo las siguientes:

a) Renuncia. La renuncia es un acto unilateral del trabajador, por medio del cual expresa libremente su voluntad de dar por terminada la relación jurídico laboral.

Para que la renuncia produzca plenamente sus efectos debe ser aceptada expresamente por el titular de la dependencia respectiva, o por quien tenga facultades para ello, de acuerdo al siguiente criterio:

" RENUNCIA, EFECTOS DE LA FALTA DE ACEPTACION DE LA. (Artículo 46-1). La no aceptación expresa de la renuncia de un trabajador, demuestra la voluntad del titular de seguir utilizando los servicios del empleado que la presentó, consecuentemente no puede posteriormente fundarse la baja del trabajador en la renuncia antes dicha. (Laudo: exp. No. 309/87. C. Fernando Vidrio-Rulfo vs. C. Secretario de Educación Pública)."

En algunas ocasiones las renunciaciones de los trabajadores son en realidad ceses injustificados ya que se les presiona de diversas maneras para que renuncien y en esos casos generalmente los escritos de renuncia son redactados por los propios jefes y el trabajador únicamente estampa su firma. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia en el sentido de que corresponde al trabajador la carga de la prueba en caso de que afirme que fue obligado a renunciar.

Uno de los medios de presionar a los trabajadores pa

ra que renuncien a su empleo, es acusándolos de algún delito y - poniéndolos a disposición del Agente del Ministerio Público Federal, por lo que la Suprema Corte ha considerado, que si el trabajador se encontraba detenido al firmar su renuncia, se presume - que fue bajo coacción moral, de acuerdo a la ejecutoria siguiente:

"RENUNCIA AL TRABAJO ESTANDO EL TRABAJADOR DETENIDO, PRESUNCION DE COACCION EN LA. Esta Cuarta Sala ha sostenido el - criterio de que al trabajador que afirme que lo obligaron, mediante coacción, a presentar su renuncia al trabajo que desempeñaba corresponde demostrar tal aseveración si es negada por su - contraparte; sin embargo, si de las actuaciones que corren agregadas al expediente laboral se desprende, que el Agente del Ministerio Público Federal remitió al Oficial Mayor de la Secretaría hoy quejosa la renuncia original, que formuló el trabajador, se llega a la conclusión de que, efectivamente, dicha renuncia - fue firmada precisamente, cuando el actor laboral se encontraba en calidad de detenido en la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República, situación ésta que permite establecer la presunción que al estampar su firma en la renuncia a que se ha hecho mérito, se encontraba bajo un - estado de intimidación que indudablemente se traduce en una coacción moral.

"Amparo directo 8867/82. Secretario de Hacienda y - Crédito Público. 11 de marzo de 1984.- 5 votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: Carlos Villascán Roldán." (32)

b) Por abandono de empleo o por abandono o repetida-falta a las labores técnicas.

Se configura, cuando el trabajador se ausente de su-trabajo por varios días o bien, momentáneamente tratándose de la-bores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o a la-atención de personas.

Del abandono de empleo se deduce, que fue el trabaja-dor quien dió por terminada la relación de trabajo al abstenerse se cumplir con la prestación de sus servicios.

El artículo 46 fracción I de la Ley de la Materia no especifica claramente lo que debe entenderse por abandono de empleo, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha - emitido las siguientes interpretaciones:

" TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EN QUE CONSIS-TE EL ABANDONO DE EMPLEO POR LOS. (Artículo 46-I) A falta de dis-

(32) Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presi-dente, al terminar el año de 1984, pp. 57 y 58

posición legal que defina lo que debe entenderse por abandono de empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisarlo como causa de cese, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que persigue el artículo 44, fracción I, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado a diferencia de la fracción V, inciso B, del artículo 44 del mismo ordenamiento, es que el empleado público esté siempre atendiendo el servicio encomendado; de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aún cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono (jurisprudencia: apéndice 1917-1975, 5ª parte, 4ª. Sala Tesis 273, pp. 257 y 258)."

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ABANDONO DE EMPLEO POR LOS. (artículo 46-1) Si bien es cierto que el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al señalar los casos en que el nombramiento de los empleados públicos deja de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias burocráticas, establece como causales distintas el abandono de empleo (fracción I) y la falta injustificada a las labores por más de tres días consecutivos (inciso b) de la fracción V), también lo es que cuando el trabajador deja de presentarse por más de cuatro días consecutivos a sus labores sin causa justificada, se actualiza la causal del abandono de empleo, ya que tal actitud del trabajador entraña la decisión de no seguir prestando sus -

servicios (Jurisprudencia: Apéndice de 1975, 5ª parte, 4ª Sala, tesis 264, pp. 249 y 250)."

c) Por conclusión del término o de la obra determinante de la designación.

Esta causal se refiere a los casos que derivan de los nombramientos por tiempo fijo o por obra determinada.

En virtud de lo anterior, es obvio, que al llegar el término o concluida la obra, termina la relación jurídica de trabajo.

En cuanto a los nombramientos por tiempo fijo y por obra determinada, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha emitido los siguientes criterios:

"NOMBRAMIENTOS, NATURALEZA DE LOS. (Artículo 15-III) El nombramiento que se expide sin especificar que es provisional, interino o a tiempo fijo, se considerará en forma definitiva en propiedad. (Laudo: Exp. No. 123/48. C. Valentín Lozano Ceniceros vs. C. Secretario de Educación Pública)."

"NOMBRAMIENTO O CONTRATO POR TIEMPO FIJO. (Artículo 15-III) Cuando los servicios prestados son transitorios el nombramiento o contrato de trabajo deberá ser por tiempo fijo. (Laudo

Exps. acumulados Nos. 721/83 y 733/83. José Vicente Cruz Castillo vs. Secretario de Hacienda y Crédito Público)."

d) Muerte del trabajador. Es una causal natural de terminación laboral. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros y una de las características del servicio es que éste se preste de manera personal, por lo que al no existir el trabajador quien es el que presta el servicio, es evidente que también deja de existir la relación laboral, la cual se da por terminada.

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

En el caso de que un trabajador esté incapacitado física o mentalmente para desempeñar sus labores se dará por terminada la relación de trabajo, dado que en dicho supuesto el trabajador se encuentra materialmente imposibilitado para realizar las labores que le corresponden, por estar afectada su salud o integridad física.

Para que opere esta causa de terminación de la relación de trabajo, es necesario que se determine la incapacidad permanente del trabajador a través del dictámen médico respectivo.

2.3 LAS ACCIONES DEL TRABAJADOR CESADO INJUSTAMENTE

2.3.1 Consideraciones Generales.

Antes de analizar las acciones del trabajador cesado, se considera conveniente citar las consideraciones formuladas - por el Maestro Trueba Urbina, respecto a la acción laboral:

" Para fines puramente didácticos y conforme a nuestro ordenamiento legal del trabajo ofrecemos la nueva clasificación de la acción laboral, en pretensión procesal del trabajo -- (acción sustantiva) y acción procesal del trabajo propiamente dicha, como expresiones del derecho procesal social y en su fun--ción tutelar y reivindicatoria que es propia de la justicia so--cial del artículo 123.

" A) Pretensión procesal del trabajo (acción sustantiva).

" Corresponde a los trabajadores titulares de un derecho hacerlo valer contra otra persona ante la junta de Conciliación y Arbitraje, por medio del ejercicio de la acción laboral de pretensión procesal o bien por vía extrajurisdiccional. . .

" El término acción se emplea en sentido sustantivo - en casi todos los preceptos invocados en la Ley Federal del - Trabajo.

" Las pretensiones procesales laborales (Acción sustantiva) de los burócratas se consignan en la fracción IX, apartado B), del artículo 123:

" a) Para optar por la reinstalación en su trabajo o pago de tres meses de salario, en caso de separación injustificada.

" b) Para el pago de la indemnización correspondiente, cuando el trabajador del Estado se retire del servicio por culpa imputable a éste, aplicando el artículo 46 de la Ley Burocrática y supletoriamente las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo.

" c) Para exigir otras prestaciones de la Ley o de las relaciones burocráticas, y específicamente las que se derivan de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

B) Acción Procesal del Trabajo.

" La nueva Ley Federal del Trabajo no define expresamente, en ninguno de sus preceptos la acción en sentido procesal; sin embargo, consigna las diversas maneras de provocar la actividad jurisdiccional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como el procedimiento a seguir según la naturaleza del proceso hasta obtener el laudo y su ejecución.

" La acción procesal del trabajo es una entidad autónoma de carácter social, independientemente del derecho cuya protección se reclama al obligado ante el órgano jurídico del estado de derecho social encargado de tal función. En algunos casos el derecho es dudoso o supuesto y en otros se constituye en el proceso, como ocurre en la acción procesal de los trabajadores que persigue el establecimiento de nuevas condiciones generales de trabajo o la reivindicación de derechos." (33)

2.3.2 Reinstalación.

El derecho de reinstalación de los servidores públicos se encuentra consagrado en la fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional, así como en el artículo 43 fracción III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Respecto al concepto de reinstalación y sus consecuencias, Mario de la Cueva comenta lo siguiente:

" El Diccionario de la Academia expresa que reinstalar es volver a instalar y de este verbo dice que significa poner en posesión de un empleo, cargo o beneficio; poner o colocar

(33)TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Ob. cit., pp. 211, 212 y 213

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

en su lugar debido algo. Según estas definiciones, la reinstalación en el trabajo consistirá en poner al trabajador nuevamente en posesión de su empleo, pero no se trata de una posesión que - pudiéramos llamar física, sino de una jurídica, quiere decir, un restablecimiento o restauración del trabajador en los derechos - que le correspondían en el empresa; de esos derechos que son la consecuencia de la situación jurídica objetiva que se crea entre el trabajador y el patrono, constitutiva de la relación jurídica de trabajo, derechos de los que hemos dicho en otro capítulo (la estabilidad en el trabajo, apartado: idea, razón y caracteres de estabilidad) que si bien no conviene configurarlos como un derecho de propiedad al empleo o como un derecho real erga omnes, si constituye derechos del trabajador en la empresa que no dependen de la voluntad del empresario y de los que no puede ser desposeído." (34)

En virtud de lo anterior, la reinstalación no sólo - consiste en que el trabajador tome posesión del empleo del que - fue despedido, sino también que se le otorguen y respeten todos y cada uno de sus derechos y prestaciones, como si no hubiera - existido ruptura de la relación laboral.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 113 fracción

(34) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 7ª ed., edit., Porrúa, S.A., México, 1981, p. 257

II inciso a) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la acción de los trabajadores para exigir la reinstalación en su trabajo, prescribe en el término de cuatro meses, contados a partir del momento en que sean notificados del cese injustificado.

Por último, se hace notar que a diferencia de los trabajadores en general, a los cuales el patrón se puede negar a reinstalar a cambio de una indemnización, en los casos y con las condiciones que se encuentran previstas en la Ley Federal del Trabajo; para los titulares de las dependencias o entidades del estado siempre es obligatoria la reinstalación de los servidores públicos que hubieren optado por dicha acción.

2.3.3 Indemnización.

El derecho a la indemnización en caso de cese injustificado, es enteramente a la elección del servidor público y se encuentra contemplado en la fracción IX del Apartado B del artículo 123, así como en el artículo 43 fracción IV de la Ley Reglamentaria.

En atención a que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se establece el monto de la indemnización y dado que conforme a lo previsto en su artículo 11 se aplica supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en la especie

debe estarse a lo dispuesto en el artículo 48 de esta última, es .
to es, la indemnización consiste en el pago del importe de tres-
meses de salario.

Ahora bien, independientemente de que el trabajador-
haya ejercitado la acción de reinstalación o la de indemnización,
tiene el derecho a que se le cubran los salarios vencidos o caí-
dos desde la fecha del cese hasta aquélla en que sea reinstalado,
en el primer caso y en el segundo hasta que se cumplimente el -
laudo respectivo.

La única diferencia estriba en que cuando se trata -
de la reinstalación, el monto de los salarios caídos se calcula-
tomando en consideración los diversos incrementos que se hayan -
generado durante la tramitación del juicio respectivo y por lo -
que haced a la indemnización, los salarios vencidos se cuantifi--
can de acuerdo a las percepciones que tenía asignadas el trabaja-
dor a la fecha en que ocurrió el cese.

El criterio anterior, respecto del monto de los sala-
rios vencidos, encuentra apoyo en la ejecutoria que se transcri-
be a continuación:

" SALARIOS VENCIDOS, MONTO DE LOS. Si un trabajador-
demanda la reinstalación y el pago de los salarios vencidos y el
patrón no acredita la causa justificada de la rescisión, la rela-

ción laboral debe continuar en los términos y condiciones pactadas, de ahí que si durante la tramitación del juicio hasta la fecha como si nunca se hubiera interrumpido el contrato de trabajo, en que se reinstale al trabajador hay aumentos de salario por disposición de la Ley o de la Contratación Colectiva, o un aumento demostrado en el juicio laboral, proveniente de alguna fuente diversa a aquéllas, éstos deben tenerse en cuenta para los efectos de calcular el monto de los salarios vencidos, toda vez que la prestación de servicios debió haber continuado de no haber sido por una causa imputable al patrón; pero en el caso de que la acción principal ejercitada sea la de indemnización constitucional, no la de reinstalación, y ésta se considere procedente, los salarios vencidos que se hubieran reglamentado, deben cuantificarse a la base del salario percibido a la fecha de la rescisión injustificada, toda vez que al demandarse el pago de la indemnización constitucional el actor prefirió la ruptura de la relación laboral, la que tuvo lugar desde el mismo momento del despido injustificado. (Ejecutoria: informe 1987, 2ª parte, 4ª Sala, - pp. 44 y 45, A.D. 4706/86. Joaquín Rivera Rodríguez y otros. 25-de enero de 1987. 5 V.)"

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

- 3.1 EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE
 - 3.1.1 Integración del Tribunal
 - 3.1.2 Competencia del Tribunal

- 3.2 EL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES QUE SE SUSCITEN ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES
 - 3.2.1 Consideraciones generales
 - 3.2.2 La demanda y su contestación
 - 3.2.3 Las audiencias
 - 3.2.4 Los medios de prueba
 - 3.2.5 La terminación del procedimiento
 - 3.2.6 La ejecución de los laudos

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

3.1 EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

3.1.1 Integración del Tribunal

Originalmente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje funcionaba en pleno, habiéndose modificado su estructura, conforme a las reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de enero de 1984 y que entraron en vigor 90 días después de dicha publicación, por lo que actualmente el referido Tribunal funciona en Pleno y en Salas.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano colegiado, en virtud de que se integra con Magistrados designados por el Gobierno Federal y Magistrados representantes de los trabajadores, designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Como se dijo anteriormente, el Tribunal funciona en Pleno y en Salas, debiendo ser éstas cuando menos tres, las que podrán aumentarse cuando así se requiera.

Cada Sala se integrará por un Magistrado designado - por el Gobierno Federal, y Magistrado representante de los trabajadores y un Magistrado que fungirá como árbitro, éste deberá ser nombrado por los dos primeros y que será el titular de la Presidencia de la Sala.

Además de dichas Salas, la Ley contempla que las capitales de las Entidades Federativas podrán funcionar Salas Auxiliares que el Pleno considere necesarias, integradas igualmente que las centrales, en la actualidad cabe destacar el hecho de que no se han creado este tipo de Salas Auxiliares.

El Pleno del Tribunal se integrará con la totalidad - de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional que funge como Presidente del propio Tribunal y que es designado por el Presidente de la República.

Asimismo, el Tribunal cuenta con un Secretario General de Acuerdos y en cada Sala y Sala Auxiliar, existe un Secretario General Auxiliar y el número de Secretarios de Acuerdos, actuarios y personal administrativo que sean necesarios para atender el volúmen de los asuntos jurídico-laborales.

La ocupación de los cargos de Presidente del Tribunal y el Presidente de Sala y Sala Auxiliar, tiene señalada una duración de seis años y por lo que respecta a los Magistrados repre-

sentantes del Gobierno Federal y de los Trabajadores al Servicio del Estado, pueden ser removidos por quienes los designaron, tal y como lo establece el artículo 120 de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático.

El Presidente del Tribunal tiene las facultades y - - obligaciones siguientes:

Ejercer la representación del Tribunal; dirigir la administración del mismo; precidir las sesiones del Pleno; cuidar - el orden y la disciplina del personal del Tribunal; conceder las licencias que de acuerdo a la Ley, le sean solicitadas; asignar - los expedientes a cada una de las Salas, conforme a las normas - que establezca el reglamento interior; vigilar que se cumplan los laudos dictados por el Pleno; vigilar el correcto funcionamiento de las Salas y de las Salas Auxiliares; rendir los informes relativos a los amparos que se interpongan en contra de los laudos y de las resoluciones dictadas por el Pleno; llevar la correspondencia oficial del Tribunal salvo las reservadas a los Presidentes - de las Salas y las demás que le confieran las leyes.

Los Presidentes de cada Sala, tienen la facultades y - obligaciones siguientes:

Cuidar el orden y la disciplina del personal de la Salla; vigilar que se cumplan los laudos dictados en la Sala; rendir

los informes en los amparos, cuando las Salas tengan el carácter de autoridad responsable; informar al Presidente del Tribunal las deficiencias que observen en el funcionamiento de la Sala y sugerir las medidas convenientes para corregirlas; tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala y las demás que les confieran las leyes.

A los Presidentes de las Salas Auxiliares les corresponde:

Cuidar el orden y la disciplina del personal; remitir el expediente al Tribunal dentro del término de los 10 días siguientes a aquél en que se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la Sala correspondiente que dictará el laudo; rendir los informes en los amparos, cuando las Salas Auxiliares tengan el carácter de autoridad responsable; tramitar la correspondencia relacionada con los asuntos de la competencia de la Sala; y, las demás que les confieran las leyes.

El artículo 121 de la Legislación Burocrática establece que para ser Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se requiere:

Ser mexicano en pleno goce de sus derechos civiles; ser mayor de 25 años; no haber sido condenados por delitos contra la propiedad o a sufrir pena mayor de 1 año de prisión por cualquier otra clase de delitos intencionales.

El Presidente del Tribunal y los Presidente de Sala y de Sala Auxiliar, así como el Magistrado nombrado por el Gobierno Federal, deberán poseer título profesional de Licenciado en Derecho, legalmente expedido cuando menos 5 años antes de la designación y tener un mínimo de 3 años de experiencia acreditada laboralmente.

El Magistrado representante de los trabajadores deberá haber servido al Estado como empleado de base, por un período que no sea inferior a 5 años, precisamente anteriores a la fecha de la designación.

El Secretario General de Acuerdos, los Secretarios Generales Auxiliares, los Secretarios de Acuerdos y el Jefe de Actuarios, deben de satisfacer los siguientes requisitos:

Ser mexicano; mayores de edad; estar en pleno ejercicio de sus derechos; tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho; y, no haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.

3.1.2 Competencia del Tribunal

De acuerdo a lo que establece el artículo 124 de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

- a) Conocer de los conflictos individuales que se - -

susciten entre los titulares de una dependencia y sus trabajadores;

b) Conocer de los conflictos colectivos que surgan en tre el Estado y las organizaciones y los trabajadores a su servicio;

c) Conceder el registro de los sindicatos o, en su ca so, dictar la cancelación del mismo;

d) Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

e) Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindi catos.

En forma específica al Pleno del Tribunal corresponde:

a) Expedir el Reglamento Interior y los manuales de o rganización del Tribunal.

b) Uniformar los criterios de carácter procesal de -- las diversas Salas, procurando evitar que sustenten tesis contradictorias.

c) Tramitar y resolver los asuntos a que se refieren los incisos b), c), d) y e) antes señalados.

d) Determinar, en función de las necesidades del servicio la ampliación del número de Salas y Salas Auxiliares que requiera la operación funcional del Tribunal.

De manera específica a cada una de las Salas corresponde:

Conocer, tramitar y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de las dependencias o entidades y sus trabajadores y que le sean asignados, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior.

Asimismo, específicamente a las Salas Auxiliares corresponde:

a) Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre las dependencias y sus trabajadores, cuando éstos - - presten sus servicios en las entidades federativas de su jurisdicción.

b) Tramitar todos los conflictos a que se refiere el inciso anterior hasta agotar el procedimiento, sin emitir laudo, debiendo turnar el expediente al Presidente del Tribunal Federal-

de Conciliación y Arbitraje, dentro de los 10 días siguientes a aquél en que se declare cerrada la instrucción, para que éste lo turne a la Sala correspondiente que dictara el laudo.

3.2 EL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES QUE SE SUSCITEN ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES

3.2.1 Consideraciones generales

" El término proceso es una idea genérica: es el momento dinámico de cualquier fenómeno en su devenir; pero jurídica mente es el conjunto de actos para el desenvolvimiento de la función jurisdiccional. En otras palabras, el proceso supone una serie de actos de las partes (contingentemente del tercero) y del Tribunal desarrollados dentro de marcos legales, con objeto de obtener la sentencia que pone fin al conflicto de intereses. Esta idea del proceso revela, claramente su composición de actos jurídicos, derivados de la acción procesal, que persigue un mismo fin. La efectividad del derecho. Y puesto que a tales actos, porque proceden hacia este fin, se les denomina ' procedimientos ', se define el proceso como un procedimiento reglamentado." (35)

Así tenemos que " el proceso del trabajo está consti-

(35) TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Ob. cit., p. 325

tufdo por el complejo de actos obreros y patrones y de las juntas de Conciliación y Arbitraje, del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Pleno de la Suprema Corte, así como de testigos y - peritos, que representan el funcionamiento de normas que regulan- y liquidan los conflictos obrero-patronales, interobreros e inter- patronales, jurídicos o económicos, incluyendo los conflictos en- tre los Poderes de la Unión y sus trabajadores." (36)

Los conflictos laborales que se suscitan entre el Es- tado y sus trabajadores, se tramitan y resuelven conforme al pro- cedimiento que establece la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado, los procedimientos laborales burocráticos se pueden clasificar en tres clases, que son:

- a) Procedimientos ordinarios.
- b) Procedimientos especiales en la huelga.
- c) Procedimientos de ejecución.

" La Ley que regula dichos procedimientos es sumamen- te pobre, reveladora de falta de método y de técnica, pues repro- duce ligeramente los estatutos que la precedieron. La experiencia que se tenía de la Ley Federal del Trabajo, de los Estatutos de - los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y de las- prácticas del Tribunal de Arbitraje, pudieron haber servido para- reglamentar con tino el procedimiento burocrático." (37)

(36) TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. cit. pp. 329 y 330

(37) Ibidem, p. 557

En el procedimiento ante el Tribunal impera el principio de sencillez, toda vez que en el contenido del artículo 126 de la Ley de la materia establece claramente que no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes.

De manera sintética, el artículo 127 de la Ley Burocrática, establece que el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se reduce:

a) A la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia;

b) A la contestación que se hará de igual forma; y, a una sola audiencia en la que se recibirán pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará laudo.

En virtud de lo anterior, la Ley contempla un procedimiento sumario para que se resuelvan los juicios laborales promovidos por los trabajadores que ejerciten las acciones respectivas en caso de despido; sin embargo, en la práctica dicho procedimiento se retarda demasiado tiempo, debido a que las pruebas se desahogan en diversas audiencias, lo que provoca que algunos trabaja

dores pierdan interés y abandonen sus asuntos.

3.2.2 La demanda y contestación

a) La demanda. Para el autor Euquerio Guerrero la demanda consiste en: " La petición de quién se siente titular de un derecho para pedir su reconocimiento u obligar a un tercero a cumplir con una obligación correctiva." (38)

La Ley Federal del Trabajo puntualiza algunos de los requisitos que debe contener la demanda, por medio de la cual se ejerce la acción y pretensiones procesales, en cambio el artículo 129 de la Ley Burocrática, no sólo establece requisitos especiales que debe contener la demanda, sino que además impone la obligación de que se acompañen a la misma, las pruebas de que disponga el actor, lo que corrobora que se trata de un procedimiento sumario.

El artículo señalado con antelación indica que la demanda debe contener los siguientes requisitos:

a) El nombre y el domicilio del reclamante.

(38) GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho Procesal del Trabajo. Ob. cit., p. 550.

b) El nombre y domicilio del demandado.

c) El objeto de la demanda.

d) Una relación de los hechos.

e) La indicación del lugar en que puedan obtenerse - las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y - que tenga por objeto la verificación de los hechos en que funda - su demanda, y la diligencias cuya práctica solicite con el mismo - fin.

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

" El Derecho Procesal Laboral Burocrático es más ri- - tualista que el laboral común de los asalariados o trabajadores - en general, pues la demanda debe ser no sólo la expresión de la - acción procesal, sino que debe contener la pretensión procesal, - pues el actor no tiene oportunidad legal de ampliar o modificar - dicha demanda, porque ésta se entiende en sentido estricto." (39)

No obstante que el precepto señalado en el párrafo - que antecede, no establece que el reclamante debe exhibir las co- - pias suficientes de la demanda y de los documentos base de la ac-

(39) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Ob. cit., p. 550.

ción para emplazar al demandado o en su caso al tercer interesado; para el cumplimiento de esta obligación se aplicarn supletoriamente los artículos 872 de la Ley Federal del Trabajo y 276 - Fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles.

b) La contestación. Presentada la demanda con motivo de un conflicto individual, ante la Oficialía de Partes del - Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dicha demanda es - turnada a la Sala respectiva, la que debe dictar el auto admisorio y por ende se ordenará correr traslado de ella al demandado, para que la conteste dentro del término de 5 días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley de la materia, que a la letra dice:

" La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de 5 días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, deberá referirse a todos y cada - uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la Fracción V del artículo anterior.

" Cuando el domicilio del demandado se encuentra -- fuera del lugar en que radica el Tribunal, se ampliará el término de un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción - que exceda de la mitad.

Recibida la contestación de la demanda o una vez -
transcurrido el plazo para contestarla, el Tribunal ordenará la-
práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las
partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audien-
cia de pruebas, alegatos y resolución".

De acuerdo al artículo 136 de la Ley Burocrática, -
cuando el demandado no contesta la demanda dentro del término -
concedido o si se resulta mal representado, se tendrá por contest
tada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

Si se tiene por contestada la demanda en sentido --
afirmativo, el titular demandado no puede ofrecer mas pruebas -
que aquéllas que tiendan a demostrar que no existe relación labor
ral o vínculo contractual, y al respecto se transcribe la si -
guiente ejecutoria:

" PRUEBAS EN CONTRARIO.- Si el titular no contesta-
en tiempo la demanda, no puede ofrecer más pruebas (en contrario)
que las que tiendan a demostrar que no existió vínculo contract
tual entre el actor y el demandado o cualquiera otra particularid
dad estrictamente negativa de los hechos fundamentales de la de-
manda que no constituyan propiamente excepciones, es decir, he-
chos que no generen excepciones que controviertan los de la de-
manda, pues en caso contrario se nulificaría el derecho del act
tor que en tales casos tiene, para que baste la subsistencia - -

jurídica de la contestación en sentido afirmativo; y como el Tribunal de Arbitraje no tuvo en cuenta elementos de prueba con los que estimó demostrada una excepción que no fue legalmente opuesta procede a conceder el amparo.- Amparo 9556/89 Eleazar Castain Herrera contra actos del Tribunal de Arbitraje."

" Con la pretensión procesal del actor expuesta en la demanda y con la pretensión procesal del demandado en la contestación, se forma la litis del proceso laboral burocrático, - que tiene el mismo sentido y alcance que la litis en el proceso-laboral común. El Tribunal o la Comisión Sustanciadora, en los - conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores, deben procurar que se precise la litis para los efectos de la admisión o rechazo de las pruebas notoriamente inconducen- tes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan rela- ción con ella". (40)

3.2.3 Las audiencias

Una vez integrada la fase expositiva del procedi- - miento, con la demanda y su contestación o en su caso con la de- claratoria de tener la demanda por contestada en sentido afirma- tivo, se señala fecha para la celebración de la audiencia de - - pruebas, alegatos y resolución.

(40) TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. cit. p. 531

El día y hora de la audiencia se abre el período de recepción de pruebas y la Sala correspondiente califica las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquéllas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis.

En audiencia sólo se aceptan las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se da vista a la contraria, o que tengan por objeto probar las tachas contra testigos, o se trate de la confesional siempre y cuando se ofrezca antes de cerrarse la audiencia de celebración, tal y como lo señala el artículo 133 de la Ley Federal Burocrática.

Las audiencias están a cargo de un Secretario de Audiencias de la Sala respectiva y el Secretario General Auxiliar correspondiente, quien resuelve todas las cuestiones que en ella se susciten y que ameriten su intervención, a petición de alguna de las partes, situación que se encuentra prevista en el contenido del artículo 128 de la Ley en cuestión.

Asimismo, el precepto señalado en el párrafo que antecede señala que los acuerdos dictados en las audiencias, pueden ser recurridos por las partes, dentro de las 24 horas siguientes y serán revisados por la Sala respectiva, es decir, dichos acuerdos pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión.

Las audiencias de admisión y recepción de pruebas -- son de orden público y de carácter oral, aún cuando la citada - Ley es omisa, las partes pueden objetar las pruebas de su contra rio en la misma forma y términos en que se hace en el procedi- - miento laboral común.

Dictado al acuerdo de admisión o desechamiento de - pruebas, acto continuo se procede a su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, en la forma y términos que la Sala estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mis mas y procurando la celeridad en el procedimiento, tal circuntancia se puede precisar en el contenido del artículo 132 parte final de la Ley Federal del Trabajo Burocrático.

3.2.4 Los medios de prueba

" En sentido estrictamente gramatical, la prueba sig nifica la acción y efecto de probar, y también la razón, argumento, instrumento y otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de un hecho. Etimológicamente, la - palabra prueba se deriva de probe, que significa honradez, o pro bandum, probar, patentizar, hacer fe. También se conceptúa la - prueba como los medios probatorios o elementos de convicción con siderados entre sí. Estos conceptos dan una idea de lo que signi fica la prueba y del objeto que persigue en el proceso. Es, pues, el instrumento más efectivo para llevar al convencimiento del --

juzgador la verdad sobre los hechos litigados. La prueba se dirige al Juez o Tribunal, no el adversario, pero éste tiene la facultad de objetarla y el deber de justificar sus objeciones.

" El tema probatorio es siempre una afirmación de hechos; porque el derecho no está sujeto a prueba a no se que se trate de leyes extranjeras, usos, costumbres o jurisprudencias - más no hay que olvidar que los hechos objetos de prueba son sólo los dudosos o controvertidos." (41)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no contempla los medios probatorios que pueden aportar las partes para acreditar sus acciones o para justificar sus excepciones, por lo que de conformidad a lo previsto en su artículo 11, se aplican supletoriamente las disposiciones relativas a la Ley Federal del Trabajo y del Código Federal de Procedimientos Civiles. Tales pruebas son:

- a) Confesional.
- b) Documentos públicos.
- c) Documentos privados.
- d) Dictámenes periciales.
- e) Reconocimiento o inspección judicial.

(41) Ibidem, p. 371.

f) Fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquéllos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

g) Presunciones.

h) Instrumental de actuaciones.

Atendiendo al procedimiento sumario que contempla la Ley Burocrática, lo ideal sería que todas las pruebas se desahogaran en una sola audiencia, pero por diversas causas el desahogo se realiza en varios actos, de manera que la audiencia de pruebas concluye hasta que se desahogan en su totalidad las pruebas ofrecidas por las partes y de inmediato se abre el período de alegatos.

En la ley de la materia, no existen disposiciones en cuanto al desahogo de las pruebas, por lo que al efecto resultan aplicables supletoriamente las normas relativas previstas en la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Para mayor claridad, a continuación se transcriben los principales precedentes y jurisprudencias que se han sustentado en cuanto al régimen probatorio en el procedimiento laboral burocrático:

" TRIBUNAL DE ARBITRAJE, PRUEBAS ANTE EL. (Investigaciones administrativas) (artículo 132). Cuando el Titular de una unidad burocrática aporta como prueba en el juicio una investigación de carácter administrativo en la que rindieron declaraciones personas extrañas al conflicto, tal documentos debe considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es indispensable ofrecerla como tal, dando la oportunidad a la parte contraria para repreguntar a los firmantes, pues de no hacerlo así, carece de valor probatorio." Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975. Cuarta Sala, Págs. 273 y 274 (Jurisprudencia)."

" PRUEBA DOCUMENTAL.(Artículos 129-V y 130). En los conflictos que se tramitan ante el Tribunal de Arbitraje para -- los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, las -- pruebas documentales deben proponerse acompañándolas al escrito de demanda o, en su caso, al de contestación que debe presentarse dentro del término de 3 días (hoy es de cinco) contados a -- partir de la fecha en que se emplaze al demandado, excepción hecha de aquéllas que la parte no pueda aportar directamente, en -- cuyo caso debe indicar el lugar donde pueden obtenerse; pues si se ofrecen y rinden hasta la audiencia de pruebas y alegatos, no pueden ser tomadas en consideración por ser extemporáneas. Amparo 6347/49. Eduardo Pérez Télles contractos del Tribunal de Arbitraje."

" PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER.(Artículo 138) Las pruebas para cuyo desahogo o recepción soliciten los miembros del --

Tribunal para mejor proveer, en uso de la facultad que la ley les concede, deben ser aquéllas que tiendan a hacer luz sobre los hechos controvertidos que no han llegado a dilucidarse con toda precisión y no las que debieron ser aportadas por las partes, cuyas omisiones y negligencias no pueden ser subsanadas por los integrantes del Tribunal a pretexto de que necesitan mayor instrucción. Amparo 581/89. Secretario de Educación Pública contra actos del Tribunal de Arbitraje. Tercero perjudicado: Eladio Torres Uárate."

"EMPLEADOS PUBLICOS. LA CONFESION EXTRAJUDICIAL DE UN TRABAJADOR, CONTENIDA EN UN ACTA ADMINISTRATIVA, PRUEBA PLENAMENTE EN SU CONTRA, AUNQUE NO HAYA SIDO RECONOCIDA Y RATIFICADA POR LAS DEMAS PERSONAS QUE EN ELLA INTERVINIERON. (Artículo 137). Las actas administrativas que se levantan para investigar la conducta de un trabajador al servicio del Estado, que contiene afirmaciones producidas por el y que ulteriormente son aportadas al juicio arbitral correspondiente como pruebas del titular, prueba plenamente en contra del citado trabajador, con mayor razón si éste no objeta la prueba documental que contiene las afirmaciones que se le atribuyen, aunque las actas no hayan quedado perfeccionadas a lo que se refiere a la ratificación de las declaraciones de las personas extrañas al juicio que en ellas intervinieron. Directo 50638/1968. Secretario de Economía. R. El 04 de noviembre de 1961."

" PRUEBA DOCUMENTAL. (Artículos 132 y 137). Si no es ratificada ante el Tribunal por las personas signatarias, no produce eficacia probatoria alguna. Exp. 528/82. Exp. 547/82. Secretario de Educación Pública Vs. Alejandro López Tafoya. (Laudo)."

" PRUEBA TESTIMONIAL. (Artículos 132 y 137). No es idónea esta prueba cuando los testigos no son presentados ante el Tribunal para ser examinados y dar así a la contraria la oportunidad de repreguntar. Exp. 210/89. Jefe del Departamento del D.F. Vs. Juan Paz López. (Laudo)."

" PRUEBA DE TERCEROS. (Artículo 132). Los terceros son llamados a juicio no como simples coadyuvantes de la parte demandada, sino para el efecto de que en defensa de sus mejores derechos, opongan las excepciones que estimen conducentes y ofrezcan las pruebas que en su concepto les beneficien. Exp. No.59/91 Olimpia Ortiz de Mendoza Vs. Secretario del Trabajo y Previsión Social. (Laudo)."

Como se expresó antes, concluido el desahogo de las pruebas, sigue la fase procesal de los alegatos, que consiste en los razonamientos que formulan las partes. Relacionando lo sostenido por ellas en la demanda o en la contestación con la pruebas reunidas, para tratar de convencer al Tribunal de la procedencia, según sea el caso, de la acción o de la defensa.

Es importante esta fase del procedimiento, ya que - permite a las partes reforzar los argumentos que plantearon en - la fase expositiva, o bien, formular algunas consideraciones de - derecho que no hicieron en la demanda o en la contestación, invo - cando, asimismo, los precedentes y jurisprudencias que sirvan de - apoyo a sus pretensiones.

3.2.5 Terminación del procedimiento.

El procedimiento puede darse por terminado de diver - sas formas, mismas que a continuación se comentan:

a) Desistimiento.

El desistimiento debe ser formulado personalmente - por el trabajador y no por conducto del apoderado, a fin de evi - tar que sean burlados sus derechos.

El desistimiento puede ser presentado por escrito - suscrito por el trabajador, pero para que surta sus efectos tie - ne que ratificarlo directamente ante el Secretario General Auxi - liar de la Sala respectiva, por lo que lo más conveniente es que el desistimiento se formule por comparecencia personal ante el - mencionado Secretario.

Una vez que el actor desiste de las acciones ejercitadas, se dicta el acuerdo respectivo que ordena que se archive el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

b) Convenio.

También puede terminar el procedimiento por convenio entre las partes, pero para que tenga validez debe ser aprobado por la Sala que conozca del asunto, a fin de que se vigile que no contenga renuncia de derechos.

El convenio respectivo aprobado por la Sala correspondiente, producirá todos los efectos inherentes a un laudo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 876 fracción III de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la materia.

c) Caducidad.

La caducidad normal y el proceso se ha considerado como un desistimiento tácito de la acción por falta de promoción para impulsar el procedimiento.

El artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, pero con la -

salvedad de que siempre y cuando esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento y de que no operará la cadu ci dad, aún cuando el término transcurra, por el desahogo de dili g en ci as que deban practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendiente de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

d) Laudo.

La forma normal de terminación de procedimiento labo ra l es el laudo, el cual es definido de la siguiente manera: "la solu ci ón ip so iure pronunciada por la Junta de Conciliación y Ar bit ra je en el proceso que decide definitivamente el fondo de los conflictos del trabajo." (42)

Al respecto el artículo 137 de la Ley de la materia, dispone que " el Tribunal apreciará en conciencia las pruebas - que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estima ci ón y resolverán los asuntos a verdad sabida y buena fe guarda da, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que fun de su de ci si ón."

Del precepto invocado se desprenden dos principios -

(42) Idem.

fundamentales del laudo: La apreciación en consciencia de las pruebas, y la resolución de los asuntos a verdad sabida.

En cuanto al principio de la apreciación de las pruebas en consciencia, Trueba Urbina dice " . . . que es el acto que sólo realizan las Juntas de Conciliación y Arbitraje y Tribunales Burocráticos para hallar la verdad existente en las afirmaciones o hechos formulados por las partes. Entre nosotros ningún otro Tribunal tiene esa facultad, ni siquiera los de paz que gozan de amplia libertad para analizarlas. La apreciación en consciencia, no solo comprende esa libertad, sino que a través de ella se ejerce una auténtica función social tutelar y reivindicadora de los obreros." (43)

De lo anterior se desprende que los Tribunales del Trabajo, gozan de plena libertad para apreciar las pruebas, sin sujetarse a reglas fijas, pero estan obligados a estudiar pormenorizadamente todas y cada una de las que se rindan, expresando el análisis de las mismas, así como las razones que tomen en cuenta para concederles o negarles valor probatorio en relación a determinados hechos, sin que se alteren éstos o se incurra en defectos de lógica en el raciocinio.

El otro principio, consistente en que los laudos se-dictarán a "verdad sabida" ha sido considerado por la doctrina,- como la equidad que debe imperar en las resoluciones laborales,- apartándose del rigorismo jurídico, ya que sustituyen la verdad-legal o formal de la sentencia civil.

Por otra parte, se hace notar que los laudos deben - ser claros, precisos y congruentes con la demanda y su contesta-ción, debiendo comprender el análisis de las pretensiones de las partes y cuando la condena se refiere a pagos, es necesario que se precise en el propio laudo el salario que servirá de base pa- ra calcular el monto de la condena.

3.2.6 La ejecución de los laudos.

El artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajado - res al Servicio del Estado, establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la efi- caz e inmediata ejecución de los laudos, debiendo dictar todas - las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio - sean procedentes.

Del citado artículo se desprende que el Tribunal de- be dictar todas aquéllas providencias necesarias para la eficaz- ejecución de los laudos, es decir, que dicho Tribunal debe compe- ler a los titulares demandados a través de las medidas sanciona-

doras que considere pertinentes, para que cumplan con los laudos dictados en su contra.

No obstante lo anterior, el artículo 151 de la misma Ley, de manera restrictiva establece que cuando se pida la ejecución del laudo, se despachará auto de ejecución y se requerirá - al demandado para que cumpla la resolución con el apercibimiento que de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior, siendo que dicho capítulo como única medida de apremio contempla, que el "Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de dos mil pesos."

Cabe destacar el hecho de que las multas de dos mil pesos en las actuales circunstancias, resultan irrisorias y pierden su efectividad, ya que la Ley se refiere al valor de la moneda anterior. En esas condiciones resulta necesario modificar por ambas partes lo referente al monto de las multas estableciendo - un sistema similar al de la Ley Federal del Trabajo de no establecer un monto determinado sino un tope máximo con base a días de salario mínimo vigente, de igual forma que se actualize el valor monetario de la cantidad mencionada en el artículo 148.

Ante tal situación, es necesario que se reforme la - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a fin de que se establezcan medidas de apremio verdaderamente eficaces para la inmediata ejecución de los laudos y toda vez que dichas -

medidas no pueden aplicarse en contra de los bienes de la Federa
ción por no ser susceptibles de embargo; se considera que de ma-
nera similar a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Ampa
ro, las citadas medidas podrían consistir en la suspensión o des
titución del cargo de los funcionarios de las dependencias buro-
cráticas, que tengan dentro de sus atribuciones el cumplimiento de
los laudos.

Es preciso resaltar el hecho de que el procedimiento
laboral no debe ser formalista, no obstante el procedimiento pa-
ra resolver las controversias relativas a la terminación de los-
efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Fe
deral de Conciliación y Arbitraje que promueven las dependencias
y entidades, resultan un tanto cuanto formalistas, reflejándose
dicha situación en la práctica.

Toda vez que el procedimiento en cuestión, desde un-
punto de vista teórico resulta sencillo y ágil, circunstancia -
que debería ser considerada por el Tribunal Federal de Concilia-
ción y Arbitraje en la actividad diaria, determinándose la apli-
cación de atender al principio de celeridad, ya que en la gran -
mayoría de los juicios que son ventilados llegan a prolongarse -
demasiado tiempo, al extremo de que los trabajadores opten por -
abandonar el juicio incluso antes de iniciar el período probato-
rio.

En virtud de lo anterior se considera oportuno analizar el contenido del artículo 127 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que expresamente se contempla 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, el cual se desarrollará de la siguiente forma:

I. La dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude en el artículo 46 Bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás 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, quien 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 lo solicite y proponiendo la práctica de las 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 hubiesen presentado de la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebra-

rá dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutive del laudo, - que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha - de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tri - bunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor - proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.

Del artículo en comento se desprende de la fracción - I, que la dependencia deberá reunir el requisito de procedibili - dad de las sanciones que deban imponerse a los trabajadores cuan - do incurran en cualquiera de la causales a que se refiere la - - fracción V del artículo 46, procediendo a instaurar un acta admi - nistrativa que de acuerdo con el autor Mario Herrán Salvatti de - berá reunir los siguientes requisitos:

" Deberá intervenir el trabajador afectado, rindien - do su declaración así como la de los testigos de descargo que - proponga o bien tomarse en cuenta las circunstancias y hechos - que alegue en su favor. Esto presupone que para el levantamiento del acta deberá citarse personalmente al trabajador mediante no - tificación fehaciente en la que se le de a conocer las causas - por las que se le cita y el derecho que tiene para manifestar lo que a su interés convenga.

"Deberá intervenir un representante del sindicato respectivo, el cual también deberá ser citado con toda antelación y con la debida información de la causa por que se requiere su asistencia.

"La declaración de los testigos de cargo, que deberán ser propuestos por el responsable de la unidad administrativa a la que esté adscrito el trabajador involucrado.

"Deberán de intervenir dos testigos de asistencia para dar fe de la actuación.

"Al concluir el sumario administrativo deberá entregarse una copia al trabajador y otra al representante sindical." (44)

Si por la naturaleza de los hechos se determina de mandar la autorización para cesar al trabajador, el acta administrativa se constituirá en documento base de la acción, al igual que todos los demás documentos y elementos que al formarse dicha acta se hubieran agregado.

De lo anterior la importancia de acompañar al escrito inicial de demanda tanto el acta administrativa como todos y

(44) HERRAN SALVATTI, Mariano. Legislación Burocrática Federal, Legislación, Doctrina y Jurisprudencia, edit. Porrúa, S.A., México 1986, pp. 58 y 59.

cada uno de los documentos generados con motivo de la instrumentación del acta administrativa, con el propósito de no dejar en estado de indefensión al trabajador y de que como prueba testimonial escrita pueda alcanzar pleno valor probatorio, criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia siguiente:

"ACTAS ADMINISTRATIVAS, E INVESTIGACION DE LAS FALTAS DE LOS TRABAJADORES. DEBEN SER RATIFICADAS. Las actas administrativas levantadas en la investigación de las faltas cometidas por los trabajadores, para que no den lugar a que se invaliden, -deber ser ratificadas por quienes las suscriben, para dar oportunidad a la contraparte de repreguntar a los firmantes del documento, con el objeto de que no se presente la correspondiente indefensión. Por lo tanto, cuando existe la ratificación del acta -por parte de las personas que intervinieron en su formación y se da oportunidad a la contraparte para repreguntar a los firmantes del documento y no se desvirtúan, con las preguntas que se formulen, los hechos que se imputan, la prueba alcanza su pleno valor probatorio. Informe del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1984, Cuarta Sala, Pág. 6.

Como ya ha quedado precisado en párrafos descritos con antelación, se coincide que al analizar las fracciones II y III del artículo en cuestión se colige que en la práctica los términos establecidos no se apegan a la realidad, ya que desde el momento en que se presenta el escrito inicial de demanda hasta el momento en que se obtiene el laudo, se observan actuaciones rigoristas y formales retrazando con ello la debida impartición de justicia.

No obstante a los argumentos vertidos, 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 debe respetar y sujetarse al desarrollo del procedimiento establecido en el artículo 127 Bis de la Ley Burocrática ya que la misma en su numeral 6, señala que los empleados de base gozarán de la estabilidad en el empleo, siendo inamovibles después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.

La inamovilidad implica el derecho a no ser cesado sin justa causa, esto es, sólo pueden ser removidos del empleo por las causas que señala la Ley en cuestión, estas disposiciones confirman el derecho a la estabilidad en el empleo por parte de los trabajadores de base ya que tendrá que demandarse la autorización ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para sancionar destitución a esos trabajadores, criterio jurisprudencial.

cial sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis que en seguida se expresan:

"CESE. SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL.

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

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, - SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE. Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal de 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. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, Cuarta Sala, Pág. 256.

De los razonamientos vertidos con anterioridad es importante precisar que independientemente de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los titulares de las dependencias y entidades podrá determinar el cese de un trabajador y por vía de excepción justificar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje las causas que motivaron el mismo.

Ante tal situación, es de considerarse necesario e importante el hecho de cumplir cabalmente con el procedimiento señalado en el artículo 46 Bis de la Ley Burocrática, a efecto de que en cualquier etapa procedimental se esté en posibilidades de acreditar categóricamente la conducta anómala que provocó que al titular de la dependencia determinara el cese del trabajador.

Ahora bien, la consecuencia lógica-jurídica de las determinaciones unilaterales por parte de los titulares de dar por terminados los efectos de un nombramiento sin la autorización del Tribunal y si éstas determinaciones no se encuentran debidamente fundadas y motivadas, se obtendrá un laudo condenatorio en el sentido de pagar a los actores salarios caídos, cantidades que resultan honerosas para el erario Federal, en caso de

no justificar por vía de excepción las causas que determinaron - el cese.

Finalmente, y como ha sido precisado desde el inicio de esta investigación, el objeto esencial es el de resaltar la circunstancia de que cuando el titular de la dependencia o entidad decida demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento y al finalizar el procedimiento el Tribunal autorice la solicitud expresada, la misma será sin responsabilidad para el Estado y por lo tanto el trabajador cesado no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

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

PRIMERA.- Se considera que la relación existente entre el Estado y los trabajadores de base a su servicio, es de naturaleza laboral, ya que dicha relación se rige por las normas, principios y teorías del Derecho del Trabajo.

SEGUNDA.- La duración de la relación jurídica laboral entre el Estado y sus servidores, depende del carácter del nombramiento que se les expida, como son: definitivo, interino, provisional, por obra determinada o por tiempo fijo; pero la determinación de tal carácter no queda a la voluntad o capricho de los titulares de las dependencias o entidades burocráticas, sino que se debe establecer de acuerdo a la permanencia o eventualidad de los servicios que va a prestar el trabajador designado.

TERCERA.- Del análisis de todas y cada una de las causales de cese de los servidores públicos, se puede concluir que son similares a las de los trabajadores regidos por el apartado A del artículo 123 Constitucional, pero en su gran mayoría son más proteccionistas, de lo que se deriva que los trabajadores al servicio del estado tienen mayores prerrogativas en cuanto a la estabilidad o inamovilidad en sus empleos.

CUARTA.- Al trabajador que incurre en alguna causal de cese, se le debe instruir un acta administrativa en los términos y con las formalidades que establece el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que si el cese se realiza sin que se haya instrumentado dicha acta, y el trabajador afectado demanda su reinstalación o indemnización haciendo valer que no se cumplió con lo previsto en dicho numeral, es motivo suficiente para que se considere injustificado el cese.

QUINTA.- El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado carece de precisión técnica en su redacción toda vez que no distingue entre las causas de cese y las causas de terminación de la relación de trabajo, siendo evidente que el cese y la terminación, son instituciones diferentes, pues el cese siempre tiene su origen en la voluntad de los titulares ya sea justificado o injustificado y la terminación es independiente de su voluntad y excepcionalmente de la del trabajador.

Esta distinción es importante, dado que la diversidad de causas produce efectos diferentes, tanto en lo que concierne en sus aspectos intrínsecos, como las formalidades que de

ben reunir para que surtan sus consecuencias legales. Así, por ejemplo para el cese de un servidor público, es indispensable que se le instruya acta administrativa, como se señaló en la conclusión anterior.

SEXTA.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla un procedimiento sumario para que se resuelvan los juicios laborales promovidos por los trabajadores que ejercitan las acciones respectivas en caso de cese, sin embargo, en la práctica dicho procedimiento se retarda demasiado tiempo, debido entre otras razones, a la lentitud con que se desahogan las pruebas, lo que provoca que algunos trabajadores abandonen sus asuntos.

SEPTIMA.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contiene disposiciones en cuanto al desahogo de pruebas, por lo que conforme a lo previsto en su artículo 11, al efecto resultan aplicables supletoriamente las normas relativas que contempla la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

OCTAVA.- El único medio de que dispone el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para proveer a la inmediata ejecución de los laudos, es de imposición de multas a los titulares, de manera que el cumplimiento de los laudos queda al capri-

cho de los titulares, ya que en la práctica resultan totalmente-ineficaces las multas que les son impuestas al efecto.

Ante tal situación, es necesario que se reforme la - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a efecto- de que se establezcan medidas de apremio verdaderamente eficaces para la inmediata ejecución de los laudos y toda vez que dichas- medidas no pueden aplicarse en contra de los bienes de la Federa- ción, por no ser susceptibles de embargo, se considera que de ma- nera similar a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley de Ampa- ro, las citadas medidas podrían consistir en la suspensión o des- titución del cargo de los funcionarios de las dependencias buro- cráticas, que tengan dentro de sus atribuciones el cumplimiento- de los laudos.

NOVENA.- El procedimiento para resolver las contro- versias relativas a la terminación de los efectos del nombramien- to de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación- y Arbitraje se desarrolla desde un punto de vista en la práctica con demasiada lentitud, hecho que resulta demasiado formalista - ya que desde el aspecto teórico resulta sencillo y ágil tal y co- mo lo establece expresamente el artículo 127 Bis de la Ley Federe- ral de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que es re- comendable al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que - en sus actuaciones trate de cumplir con esa finalidad, atendien- do el principio de la celeridad procesal, en virtud de que las - partes ofrecen sus pruebas con los escritos de demanda y contestación.

DECIMA.- La importancia de cumplir con los requisitos de procedibilidad señalados en el artículo 46 Bis de la Ley Burocrática, es con el objeto de que el titular cuente con elementos suficientes, ya se como actor o demandado y que en cualquier etapa procedimental esté en posibilidades de acreditar el cumplimiento de las exigencias legales, ya que en caso contrario se incurriría en un caso de incumplimiento a la Ley, que por sí sola bastará para considerar que el cese fue injustificado.

DECIMA PRIMERA.- Cuando el titular de una dependencia o entidad solicita ante el Tribunal de Arbitraje la autorización de dar por terminados los efectos del nombramiento y el Tribunal autorice la solicitud expresada, el beneficio para el Estado se traducirá en que el cese será sin responsabilidad para el mismo y por ende el trabajador no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

DECIMA SEGUNDA.- La actitud unilateral de los titulares de las dependencias o entidades de dar por terminados los efectos del nombramiento resulta contraprudente, cuando no se respetan las exigencias legales, cada vez que, al no comprobar por vía de excepción ante el Tribunal las causas que motivaron el cese, la resolución final será condenatoria y en consecuencia al trabajador se le deberán pagar salarios caídos y en la mayoría de los casos proceder a la reinstalación.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1974.
- ALONSO OLEA, Manuel. Derecho del Trabajo. Universidad de Madrid. Facultad de Derecho. Sección de Publicaciones, Madrid, 1971.
- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo III. 6a. ed. Edit. Buenos Aires, 1964.
- BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 11a. ed. Edit. Porrúa, S. A., México, 1977.
- CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Tomo I. Ed. Tipográfica Omeba. Buenos Aires, 1968.
- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo II. 11a. ed. Edit. Heliasta, Buenos Aires. 1976.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar. Causales de Despido. 1a. ed. Edit. Trillas, S.A., México, 1983.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar. El Artículo 123 y su Proyección en Latinoamérica, Edit. Jus, S.A., México, 1976.
- CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo 1. 2a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1979.
- DAVALOS, José. Derecho del Trabajo I 1a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. 7a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1979.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 21a. ed. Edit. Porrúa, S. A., México, 1981.
- GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 13a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.
- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 4a. ed. - Edit. Porrúa, S.A., México, 1978.
- RUSSOMANO MOZART, Víctor. La Estabilidad del Trabajo en la Empresa. 1a. ed. UNAM, México, 1980.
- TUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. 7a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1981.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 6a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1982.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 6a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1979.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 73a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. 21a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.

Ley Federal del Trabajo. 54a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, - 1986.

Ley de Amparo. 47a. ed. Porrúa, S.A., México, 1986.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 21a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.

Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. 21a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.

Código Federal de Procedimientos Civiles. 47a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 47a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. 14a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, depositadas ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con fecha 31 de octubre de 1984.

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

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, al terminar el año de 1965. Segunda Parte. - Cuarta Sala.

Semanario Judicial de la Federación. Cuarta Sala. Sexta Epoca. Volúmen XCI, Quinta Parte.

Informe de Labores rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación rendido por su Presidente, al terminar el año de 1984. Segunda Parte, Cuarta Sala.

Jurisprudencia 1917-1965 y Tesis Sobresalientes 1955-1965.- Tomo Actualización I Laboral. Edit. Mayo Ediciones, S. de R.L., México, 1968.

Informe de Labores rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, al terminar el año de 1985. Segunda Parte, Cuarta Sala.

R E V I S T A S

Revista Mexicana del Trabajo, Núm. 1. Tomo XVI.- 6a. Epoca. Enero-febrero-marzo-1969. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.