

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

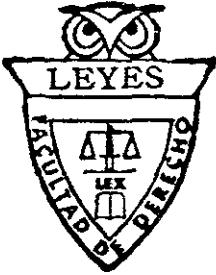
SEMINARIO DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INSTRUMENTACION DE ACTA ADMINISTRATIVA CAUSAL DE CESE PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO (Art. 46, Fracc. V y 46 Bis)

T E S I S PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: JAZMIN CEPEDA DE LA CRUZ

ASESOR: LIC. LUISA HERNANDEZ CABRERA

291560





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres Raúl Zepeda López y Clotilde de la Cruz Merino, porque a pesar de muchas tormentas y dificultades estuvieron conmigo siempre durante mi desarrollo profesional.

Para ellos mi cariño y gratitud eternos.

A mis hermanos: Norma, Alejandro, Patsy, Yadira, Jannet y Luis, por su confianza y apoyo en mis decisiones.

A César, por su comprensión y cariño.

La delicadeza, la paciencia y la perseverancia son lo que distingue a un hombre sabio de aquellos ante con quien compite en la realización de sus sueños y en el logro de sus metas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Derecho. A la Lic. Luisa Hernández Cabrera por sus observaciones al contenido del presente trabajo.

INDICE

Introducción.....	I
-------------------	---

Capítulo Primero.- Términos Conceptuales.

1.1. Derecho Burocrático.....	1
1.2. Nombramiento.....	3
1.3. <i>Titular</i>	7
1.4. Dependencia.....	9
1.5. Trabajador del Estado.....	12
1.6. Patrón-Estado	16
1.7. Relación Jurídico Laboral.....	23
1.8. Acta Administrativa.....	29
1.9. Cese.....	33
1.10 Remoción.....	36
1.11. Suspensión.....	38

Capítulo Segundo.- Reseña Histórica del Derecho del Trabajo Burocrático.

2.1. Antecedentes previos a la Constitución de 1917.....	44
2.2. La Constitución de 1917.....	48
2.3. El Estatuto de 1938.....	50
2.4. La Adición Constitucional al Artículo 123 de 1960 y su Ley Reglamentaria.....	51

2.5. Las Reformas Procesales.....	53
-----------------------------------	----

Capítulo Tercero.- Análisis de las Causales de Cese previstas en la fracción V del artículo 46 de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.1. Faltas de Probidad u honradez, actos violentos, amagos, injurias o malos tratos.....	62
3.2. Faltas continuas a sus labores.....	70
3.3. Destrucción intencional de objetos relacionados con el trabajo.....	78
3.4. Actos inmorales.....	80
3.5. Revelación de asuntos reservados.....	82
3.6. Comprometer la seguridad del taller.....	86
3.7. Desobediencia reiterada.....	88
3.8. Embriaguez.....	92
3.9. Incumplimiento de las condiciones generales laborales.....	98
3.10. Prisión del trabajador seguida de sentencia ejecutoria.....	100

Capítulo Cuarto.- Requisitos Formales del Acta Administrativa.

4.1. Citatorios.....	105
4.2. Autoridad instrumentadora.....	110
4.3. Testigos de cargo.....	114
4.4. Trabajador instruido.....	123
4.5. Representante sindical.....	125
4.6. Testigos de descargo.....	128
4.7. Testigos de asistencia.....	130
4.8. Prescripción.....	132
4.8.1. Desde la conclusión de la investigación administrativa.....	134
4.8.2. Desde que se tiene conocimiento del hecho.....	136
4.8.3. Desde la última falta injustificada.....	137

Capítulo Quinto.- Reforma al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

5.1. Artículo 46 bis actual de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	141
5.2. Propuesta de reforma al artículo citado.....	141
Conclusiones.....	144
Bibliografía.....	147
Anexos.....	151

INTRODUCCIÓN

Los jefes superiores de los empleados públicos regidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, encuentran dificultades para llevar correcta y adecuadamente el levantamiento de un acta administrativa en caso de que el trabajador público incurra en alguna causal de cese.

Estas irregularidades se deben por una parte a la suma ignorancia de los jefes superiores facultados para llevarla a cabo por no ser peritos en la materia, y por otra que el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que regula dicha figura jurídica, su contenido no es suficiente para cubrir el sin fin de criterios jurisdiccionales, costumbre y principios generales de derecho que tratan de formalizar de manera indirecta la instrumentación del acta administrativa, a fin de que tenga los requisitos formales para la legalidad de la misma.

Por ello las Dependencias, según creyeron conveniente, trataron de reglamentar el levantamiento del acta, obteniéndose de esta forma diversas formas de redacción en las mismas, trayendo consigo actas administrativa totalmente improcedentes y carentes de todo valor jurídico para el órgano jurisdiccional.

Para tener una mejor comprensión del tema que tratamos en el presente trabajo, hemos creído conveniente por una parte conceptuar, en el primer capítulo, algunos términos jurídicos para tener una mayor comprensión de los vocablos legales empleados, como por ejemplo qué es derecho burocrático, tomando en cuenta tres doctrinas que tratan de ubicarlo en alguna rama del derecho; qué entendemos por

nombramiento, el cual constituye una de las grandes diferencias entre el derecho burocrático y el derecho laboral, porque a través de este se nombra o designa a una persona física en un puesto, empleo o cargo público; qué entendemos por Titular de una Dependencia, Trabajador del Estado, Patrón Estado, etcétera, analizando distintos puntos de vista de varios doctrinarios del Derecho para plasmar de esta manera una noción personal de dichos vocabularios.

Asimismo, en el segundo capítulo, tuvimos a bien citar de manera general algunos de los antecedentes de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como son los Acuerdos sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 1934, documento que a pesar de reglamentar los derechos y obligaciones del trabajador del Estado y la forma del nombramiento, fue tachado de inconstitucional; y el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 y 1941, en los cuales ya de manera más amplia se regularon los derechos individuales de los trabajadores, por ello dichos antecedentes resultan ser los únicos ordenamientos que durante esa época se promulgaron para regular la relación Trabajador-Estado.

Creímos útil, tratar en el tercer capítulo, el análisis de las causales de cese que contempla el artículo 46 fracción V, en virtud de que el superior jerárquico debe conocer todas las posibles actuaciones del empleado público que pueden encuadrarse dentro de una causal de cese y sus variantes a fin que una vez determinada ésta pueda a proceder a levantar el acta que en derecho corresponda y poder acreditar la legalidad de la misma ante el órgano jurisdiccional competente.

En el capítulo cuarto, explicamos según creímos conveniente y aplicado a la realidad jurídica los elementos mínimos que debe contener el acta administrativa para su procedencia legal y valor jurídico pleno, como por ejemplo autoridad instrumentadora, testigos de cargo, trabajador instruido, representante sindical, etcétera, e incluso, tocando someramente el tiempo prescriptivo del acta.

Una vez conocido el contenido de los cuatro capítulos, procedimos a darles a conocer el objeto a la hipótesis que nos planteamos, pretendiendo con ello una uniformidad de criterios y razonamientos legales existentes respecto al acta administrativa y como consecuencia un exacto cumplimiento a la reforma que proponemos al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que a través el Capítulo V tendremos conocimiento de su lectura actual y las omisiones que contempla, así como de su posible solución.

Capítulo 1.

TÉRMINOS CONCEPTUALES.

1.1. DERECHO BUROCRÁTICO.

Existen muchos tratadistas que tratan de ubicar al derecho burocrático en alguna rama específica del derecho, sin embargo son dos las doctrinas que se han disputado la naturaleza de la relación del Estado con sus trabajadores como son el Derecho administrativo y el Derecho laboral.

En efecto, la doctrina administrativa asevera que la relación del Estado con sus empleados es de naturaleza meramente administrativa en virtud de que su régimen es de derecho público y por ende las relaciones que con motivo de las atribuciones asignadas a los empleados por parte del Estado revisten el carácter público, al respecto Gabino Fraga manifiesta que "... las relaciones en que el Estado interviene es el régimen de derecho público ... en la función pública, los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado... el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de... las... atribuciones... como las normas que están inspiradas en tal exigencia son normas de derecho público... de derecho público tendrán que ser también las relaciones que constituyen la función pública..."¹

¹FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1993, pág. 131

No simpatizamos con esta postura en virtud de que si bien es cierto que tiene aspectos meramente administrativos por la expedición del nombramiento, determinación del sueldo, etcétera, cierto es que también es evidente que nos encontramos ante una relación laboral, mediante la cual una persona física presta sus servicios al Estado, que funge como patrón, cuya relación tiene aspectos de dirección, mando y subordinación característicos del Derecho del Trabajo.

Por otra parte la doctrina laboralista sostiene que la relación existente entre el Estado y sus trabajadores es meramente laboral ya que reviste las características comunes del derecho del trabajo en general como es la de dirección, dependencia y salario, a lo que Alberto Trueba Urbina, apunta que "el derecho de los trabajadores al Servicio del Estado forma parte del DERECHO DEL TRABAJO, por lo que las relaciones laborales burocráticas son de carácter social, independientemente de la función pública del Estado, que frente a sus trabajadores representa al Estado de derecho social."²

Con esta posición tampoco estamos de acuerdo toda vez que consideramos que a pesar de asemejarse a aspectos de derecho laboral, también contempla aspectos administrativos como por ejemplo la forma de iniciar la relación a través del nombramiento y no en virtud de un contrato de trabajo, el salario preestablecido y no por negociación, y la preexistencia de las condiciones generales de trabajo y no mediante el contrato colectivo de trabajo.

No obstante lo anterior, Héctor Fix Zamudio anota que el derecho burocrático "está integrado por un conjunto bastante completo de disposiciones, que pertenecen a tres sectores, es decir, administrativo, laboral y de seguridad social y por ello hemos sostenido que debe considerarse como una disciplina autónoma."³

²TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral, Sexta Edición, Porrúa, México, 1981, Pág. 189.

³FIX ZAMUDIO, Héctor, citado por Morales Paulín, Carlos, Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1995, Pág. 107

Lo apuntado por este doctrinario nos parece acertado, por ello es que nos inclinamos por la doctrina que considera al Derecho Burocrático como autónomo, en virtud de que éste está integrado por disposiciones complejas que a su vez pertenecen a tres sectores del derecho: el administrativo, el laboral y de la seguridad social; además de considerarse que su objeto, su finalidad y metodología son propios, pues no busca un equilibrio en los factores de producción ni el Estado busca utilidades para fines burocráticos, concluyéndose que efectivamente tiene principios propios y distintos que lo diferencian de otras ramas del derecho.

En ese orden de ideas, la concepción más apropiada, a nuestro criterio, del derecho burocrático es el de rama del derecho que estudia o regula la relación jurídico laboral entre el Estado y los servidores públicos, derivada de su propia autonomía.

1.2. NOMBRAMIENTO.

Miguel Canton Moller define al nombramiento como "un documento emitido por funcionario debidamente autorizado para ello, siempre dentro de las modalidades previstas por la Ley Orgánica relativa y por el Presupuesto de la Dependencia de que se trata."⁴

Ciertamente coincidimos con este autor, ya que la expedición del nombramiento debe ser otorgado por ejemplo a través del sufragio, a propuesta del Presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados, etcétera, con los requisitos y modalidades que establezcan las leyes aplicables.

⁴CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda Edición, PAC, México, 1991 Pág. 99

Para Serra Rojas el nombramiento "es un acto administrativo por medio del cual el aspirante a un puesto público, es investido para el ejercicio de una función"⁵

Consideramos que tal concepción es muy vaga y general, toda vez que en efecto estamos frente a un acto administrativo y por supuesto si fue elegido se le otorgará el nombramiento.

Al respecto, Miguel Acosta Romero, anota que el nombramiento "es el documento por medio del cual se nombra o se designa a una persona para ocupar un puesto, cargo o empleo determinado."⁶

De igual forma, consideramos muy incompleta la definición dada por este autor al tratar de detallar al término nombramiento.

Para nosotros el nombramiento no es más que el acto jurídico formal por medio del cual la administración pública designa a determinada persona, ya sea como funcionario o empleado, a efecto de someterlo a la función pública.

Sin embargo, la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 3º, señala que el trabajador del Estado no únicamente será aquel que se designe por nombramiento, sino también aquella persona que figure en la lista de raya de los trabajadores temporales.

El nombramiento tiene diferentes matices y puede clasificarse de la siguiente manera:

- a) **Por sufragio.**- Es el tipo de nombramiento usual para elegir por medio de voto de los ciudadanos o sus representantes a los servidores públicos más importantes como lo son el

⁵SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1992, tomo I, Pág 387.

⁶ACOSTA ROMERO, Derecho Burocrático Mexicano, Porrúa, México, 1995, Pág 8.

Presidente de la República, gobernadores, legisladores federales y locales, ayuntamientos, etcétera (artículos 81, 116, 51, 56, 122 y 115 de nuestra carta magna, respectivamente).

- b) **Por decisión de un funcionario Superior.**- Es el tipo de nombramiento emitido por aquellos funcionarios que se encuentran investidos de dicha facultad.

- c) **Por concurrencia de voluntades.**- Es el tipo de nombramiento en la que concurren las voluntades de distintas autoridades gubernamentales, por ejemplo para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se requiere la propuesta del Presidente y la aprobación de la Cámara de Senadores.

- d) **Por decisión de un cuerpo colegiado.**- Es el aquel tipo de nombramiento expedido por un cuerpo asociado, por ejemplo el nombramiento que se otorga a los magistrados de circuito y jueces de distrito, por parte del Consejo de la Judicatura Federal.

- e) **Por medio de concurso.**- Es aquel nombramiento al través del cual se otorga por medio de oposición o por méritos, en el cual el prospecto de servidor tendrá que competir con otros aspirantes a ocupar el lugar vacante, mediante examen o valoración en la experiencia, especialización alcanzados por el mismo.

- f) **Por temporalidad.**- Es aquel nombramiento expedido a favor de diversa persona pero con carácter definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo u obra determinada.

Expedido una vez el nombramiento a persona o individuo determinado, y aceptado por ésta, obliga tanto a la Dependencia Gubernamental como al trabajador al cumplimiento irrestricto de las obligaciones que imponga y que emanen de la misma ley de la materia, así como al reglamento de las condiciones generales de trabajo de la secretaría u órgano del Estado, del que forme parte como personal, previamente bajo la protesta que nuestra Carta Magna establece en su artículo 128.

A mayor abundamiento cualquier celebración que realice un particular con el titular de una dependencia oficial, aún cuando se refiera a un prestación de servicios profesionales, no equivale a un nombramiento, por carecer de los requisitos que debe revestir un nombramiento como lo es un acto administrativo en el que el órgano estatal procede unilateralmente, conforme a sus facultades propias, la existencia de un cargo previsto en el presupuesto de egresos y designación del trabajador mediante nombramiento.

Consecuencia de lo anterior y en términos del artículo 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al no existir materialmente un nombramiento o prueba en la que se acredite la expedición del mismo, o bien, no aparecer en las listas de raya de trabajadores temporales, no es admisible considerarlo como un verdadero empleado federal y por ende carece de la nota distintiva de autoridad que imprime validez a cada uno de sus actos, en virtud de que no se puede presumir la existencia de la relación de trabajo entre el Titular de una Dependencia y un particular por el simple hecho de la prestación de un servicio, por no ser aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.

1.3. TITULAR.

Gutiérrez y González, conceptúa al titular como aquella "... persona física... que desempeña actividades físicas, intelectuales o ambas, que actualizan las funciones del Estado... es transitorio, y que como ser humano, su vida misma es temporal,... en el desempeño del cargo, salvo casos excepcionales, percibe una remuneración por su trabajo."⁷

Sin duda, el titular actualiza en forma auxiliar las funciones propias del Ejecutivo Federal, ya sea a través de actos físicos y/o intelectuales; su permanencia en el órgano que representa es transitorio, ya que el mismo puede ser removido arbitrariamente por el Ejecutivo Federal, o bien, puede que se encuentre imposibilitado para seguir desempeñando su cargo por causas ajenas a la voluntad de ambos, pues independientemente de los motivos que lo imposibilite continuar con su deber, el órgano del Estado que representa siempre continuara con los fines para lo que fue creado.

Con relación al tema, Gabino Fraga, señala que "el titular representa a una persona concreta, que puede ir variando sin que se afecte la continuidad del órgano [del Estado] y que tiene, además de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses personales."⁸

Auténticamente, el cargo conferido al titular siempre tendrá el carácter representativo e independientemente de que el titular siga o no siendo la misma persona física que la represente y sea cual fuere su método personal para desempeñar su función, la finalidad de creación del órgano en beneficio de la comunidad no variará.

⁷GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, Ernesto Y Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Teoría del Derecho Administrativo y Crítica a la forma en que se aplica ese Derecho por múltiples funcionarios de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1993, Pág 554.

⁸FRAGA, Gabino. Ob Cit Pág. 128.

Así pues, por el desempeño que tiene el titular, éste se encuentra clasificado dentro de lo que entendemos por funcionario público.

Acerca de este término, Miguel Acosta Romero asienta que el funcionario público "es aquel que cubre un puesto oficial de trabajo en la administración pública y que no es empleado público, asumiendo un carácter de autoridad."⁹

De esta suerte, el titular es un funcionario público que tiene un cargo especial y que con motivo de su representatividad tiene imperio dentro de su esfera competencial.

La denominación de titular es aplicable para aquel funcionario, que previamente designado por el Presidente de la República Mexicana, tiene a su cargo la representatividad de una dependencia u órgano del Gobierno Federal, en sí no es más que aquel funcionario que otorgó el nombramiento al empleado a quién le fue conferido, quien en el apartado "A" del artículo 123 constitucional se denominaría "patrón". Así por ejemplo advierte Morales Paulin que: "...en el ámbito del poder ejecutivo la titularidad... la asume el Secretario del Ramo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como los directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados que rijan la relación laboral por el apartado "B"...[no sólo] se establece en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sino también... en las condiciones Generales de Trabajo de cada dependencia. ... en el Poder Legislativo... la titularidad... [la ejerce) "un Presidente, cinco Vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro Prosecretarios... En la Cámara de Senadores...[la titularidad la ejerce)... un Presidente, dos Vicepresidentes, cuatro Secretarios y cuatro Prosecretarios"... En el Poder Judicial corresponde al Pleno de la Suprema Corte...la facultad de nombramiento, de la cual se desprende la titularidad de dicho cuerpo colegiado para efectos de la relación de trabajo..."¹⁰

⁹ ACOSTA ROMERO, Derecho Burocrático Mexicano, Ob.Cit. Pág. 105.

¹⁰ MORALES PAULIN, Carlos, Ob.Cit, Pág 80 y 81.

Considerando lo argumentado por el autor que antecede, se deduce que la facultad de la titularidad puede ser en forma individual o colegiada, correspondiendo la competencia de ésta en la relación de trabajo a la autoridad que hace los nombramientos, así como el ejercicio de los derechos y obligaciones del Estado-patrón.

De igual manera, los titulares tienen la obligación de resolver cualquier asunto relacionado con la Secretaría o Departamento que represente, sin embargo, para el mejor manejo de su administración puede delegar funciones a otros subalternos, para casos concretos y ramos específicos, por lo que cualquier error u omisión que éstos cometan, no serán directamente responsabilidad del titular ya que muchas de las veces las unidades con las que cuenta actúan de manera autónoma.

1.4. DEPENDENCIA.

El Diccionario Jurídico Mexicano define a la dependencia administrativa como "los órganos vinculados directamente al ejecutivo federal por una relación de subordinación jerárquica que los faculta a actuar en su nombre, para atender en la esfera administrativa los asuntos que la LOAPF les confiere."¹¹

Indubitablemente, las dependencias administrativas fueron creadas con el objeto de unificar decisiones, mandos, acciones y ejecuciones, según la materia asignada, en representación del Ejecutivo Federal, debido a las dificultades que presenta para éste el atender en forma personalísima las demandas de la colectividad.

¹¹Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda Edición, Porrúa, México, 1987, Pág. 906

Así pues, el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que el Ejecutivo de la Unión contará para su estudio, planeación y despacho de sus negocios con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación,
- Secretaría de la Defensa Nacional,
- Secretaría de la Marina,
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- Secretaría de Desarrollo Social,
- Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca,
- Secretaría de Energía, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial,
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural,
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes,
- Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social,
- Secretaría de la Reforma Agraria,
- Secretaría de Turismo y
- Secretaría de Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En ese tenor, la Dependencia es considerada como una Secretaría de Estado, y al respecto Miguel Acosta Romero, define a esta última como un "...órgano superior político-administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, depende del Ejecutivo."¹²

En efecto estas Secretarías, entre otros organismos públicos, auxilian en la realización de los propósitos del Presidente de la República en una materia en específico, con la ayuda de otros subalternos (personal de base y de confianza). Estas Secretarías de Estado en la organización administrativa se encuentran contempladas

¹²ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Duodécima Edición, Porrúa, México, 1995, Pág. 244.

dentro de los órganos centralizados, pues no obstante, el Ejecutivo Federal para el efectivo ejercicio de su finalidad también se organiza en órganos desconcentrados y descentralizados, conceptuándose de la subsiguiente manera:

“La centralización es una forma de la organización administrativa en la cual los entes del Poder Ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública.

... Pueden denominarse secretarías, ministerios, procuradurías, etcétera.”

“La desconcentración es una de las formas de organización administrativa: modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados, para despachar asuntos... no llegan a tener personalidad jurídica propia [pero]... gozan de cierta autonomía técnica funcional.

Ejemplos... el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, el Instituto Politécnico Nacional, la Comisión Nacional Bancaria de Valores, el Consejo Nacional del Deporte, el Consejo Nacional para la cultura y las artes, y el hospital general de México. ”

“... la descentralización mexicana equivale a lo que la ley denomina administración pública paraestatal; esta comprende organismos descentralizados en sentido estricto, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos...

La descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.

[ejemplos]... Aeropuertos y Servicios Auxiliares de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Colegio de Bachilleres, Comisión Nacional de Electricidad... [etc.]...”¹³

Congruente con el autor anterior, Alfonso Nava Negrete, advierte que la Secretaría de Estado, “es el órgano auxiliar más importante del presidente de la República, que se constituye por un grupo de atribuciones que otorga la... [Ley Orgánica de la Administración Pública Federal] en términos del artículo 90 de la Constitución. Auxilia directamente al presidente en el cumplimiento de su papel de jefe de la administración pública federal... Son órganos administrativos que dependen del presidente y por esto ... [la ley en mención] los califica de dependencias.”¹⁴

¹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo, Dicciones Jurídicos Temáticos, Harla, México, 1997, Vol. 5, Págs. 21, 22, 66, 68 y 70.

¹⁴ NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, Pág 148 y 149.

Reiteramos, que en la actual legislación administrativa, el término dependencia se utiliza para dirigirse a un órgano de la administración pública centralizada, como son en este caso particular las Secretarías con antelación detalladas, las cuales representan un área de la Administración Pública Federal.

En ese contexto, concluimos que Dependencia es todo aquel órgano administrativo que auxilia al Jefe de Gobierno Federal en los despachos de sus asuntos a efecto de cumplir con las exigencias que la realidad jurídica social requiere como por ejemplo: preservar el ambiente, tutelar a los trabajadores, prevenir y sancionar conductas delictuosas, regular la actividad económica, etcétera.

1.5. TRABAJADOR DEL ESTADO.

Alfonso Nava Negrete, precisa que trabajador al servicio del Estado "... no es sinónimo de persona que presta servicios al Estado o concretamente al gobierno federal.. en la vida de la administración pública federal existen numerosas personas que trabajan en la misma sin que reciban jurídicamente la categoría de trabajadores al servicio del Estado. Esta última denominación la circunscribe el apartado B del artículo 123 constitucional, y específicamente su ley reglamentaria, a un grupo ciertamente considerable de personas que laboran para el Estado, pero no comprende a todas y por lo mismo deja fuera de dicha denominación a numerosos trabajadores que se encuentran encasillados en otro régimen legal, concretamente del apartado A del citado artículo 123."¹⁵

Incuestionablemente, simpatizamos con éste razonamiento del autor, toda vez que el apartado "B" del artículo 123 Constitucional señala que las leyes laborales se

¹⁵Ibidem, Pág. 186.

regirán en base a este precepto entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Por lo que constitucionalmente se considera solamente trabajadores del Estado aquellos particulares que prestan sus servicios en los Poderes de la Unión (Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Poder Legislativo y Judicial) y en el Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 1º, hace extensivo dicho concepto al considerar además a los trabajadores del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de las Juntas Federales de Mejoras Materiales; del Instituto Nacional de la Vivienda; de la Lotería Nacional de Protección a la Infancia; del Instituto Nacional Indigenista; de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; de la Comisión Nacional de Valores; de la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas; del Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Pese a lo precedente, existen trabajadores del Estado cuyas relaciones se encuentran reguladas por otros regímenes jurídicos (leyes especiales), tal es el caso de los órganos paraestatales, estados y municipios, organismos internacionales, trabajadores de confianza, etcétera.

La definición legal que establece el artículo 3 de la Ley Burocrática, designa como trabajador a toda persona que preste un servicio físico, intelectual, o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido, o bien, por solo hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Mario de la Cueva, define a los trabajadores públicos como aquellos "que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas

sino por la organización nacional, son los trabajadores al través de los cuales se realizan las funciones de los órganos titulares del poder público.”¹⁶

En correlación con Mario de la Cueva, Miguel Galindo Camacho, asevera que “para cumplir con los fines que históricamente el hombre le ha asignado al Estado, éste realiza una múltiple y variada actividad a través de sus órganos, que a su vez la realizan mediante la actividad de los hombres, es decir, de seres humanos que a todos los niveles laboran como servidores del Estado, y que son quienes en última instancia realizan materialmente la actividad estatal.”¹⁷

En efecto, el Estado como ente ficticio no puede llevar acabo sus funciones, sino mediante la participación de los ciudadanos, los cuales forman la organización nacional, sin embargo, los trabajadores públicos, se clasifican dependiendo las funciones otorgadas, en funcionario público y empleado publico, al respecto, Raúl F. Cárdenas, expresa que el funcionario público es aquella persona física que participa en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones, en virtud de su carácter representativo, por no recibir en algunas legislaciones un retribución y por ejecutar las funciones especiales de su investidura; mientras que el empleado público es aquella persona física que no tiene una atribución especial designada en la ley, sólo colabora en la realización de la función, pues su incorporación es voluntaria a la Administración Pública, no participan en la voluntad pública y no tienen un carácter representativo, sino que presta un servicio determinado de carácter permanente, a una dependencia u órgano de gobierno, mediante salario, caracterizado por un vínculo laboral legal.¹⁸

Evidentemente la diferenciación que señala el autor citado es acertado ya que las funciones Estatales son muy diversas, por ello cada órgano u dependencia de gobierno, debe contar con el personal adecuado a las actividades que desempeñen de forma tal

¹⁶CUEVA, Mario de la. Derecho del Trabajo, Décima Edición, Tomo I, Porrúa, México, 1988, Pág. 545

¹⁷GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo, Tomo I, Porrúa, México, 1995, Pág.185.

¹⁸Cfr. CARDENAS, Raúl, F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México 1987, Pág. 541 y 542

que se hace necesario contar con un titular representante de éste, quien a su vez contará con personas físicas que lo auxiliarán al desempeño su cargo especial conferido.

Asimismo, la ley Burocrática señala en su artículo 4º, que los trabajadores del Estado podrán ser de confianza o de base; los primeros se encuentran en listados en el artículo 5 del ordenamiento antes citado y sólo disfrutaran de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social. Los trabajadores de base serán los no incluidos en dicho artículo y tendrán el carácter de inamovibles después de 6 meses de servicio y quiénes gozarán por supuesto, de los derechos que la multicitada ley prevé en sus articulados.

Igualmente, podrán prestar sus servicios al estado los particulares mayores de 16 años de nacionalidad mexicana, pero cuando no haya mexicanos para desarrollar el cargo, podrán ser sustituidos por personas extranjeras.

En cuanto a los empleados incluidos en la lista de raya de trabajadores temporales por obra determinada o por tiempo fijo se circunscriben a las condiciones bajo las cuales fueron nombrados. Por lo que se refiere a los empleados por contrato civil o sujetos a honorarios, tienen el carácter de trabajadores de confianza y por ende sujetos a las bases de su contratación.¹⁹

En esa secuela de conjeturas, concluimos que trabajador del Estado es aquél particular que previamente designado por nombramiento o por figurar en las listas de raya de trabajadores temporales, presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un Órgano del Estado que específicamente señala como tal el artículo 123 aparatado "B" y su ley Reglamentaria.

¹⁹Cfr. SERRA ROJAS, Andrés, Op.cit., Pág 384.

1.6. PATRÓN-ESTADO.

Primeramente procederemos a conceptuar que se entiende por Estado, en ese sentido Eduardo García Maynez, lo define como "la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio"²⁰

Estamos de acuerdo con dicho autor toda vez que el Estado se organiza de tal manera que ejerce en sus súbditos un poder jerárquico de mando a fin de lograr un control y equilibrio social, económico y cultural entre la sociedad que la conforma.

Para Ignacio Burgoa, el Estado "implica una organización o estructura jurídico-dinámica, por cuanto como persona moral desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y en los cuales se funda su justificación."²¹

En ese tenor, efectivamente el Estado como ente jurídico ficticio actúa como persona moral para desarrollar el propósito de su formación en beneficio de la comunidad, sin embargo y visto que también puede actuar como persona física frente a particulares en ciertos actos jurídicos, consecuentemente y al ser reconocida una personalidad al Estado este puede ser sujeto de derechos y obligaciones tanto hacia los ciudadanos como frente a sus trabajadores, quienes lo auxilian en la realización de sus fines colectivos.

Al respecto, Carlos A. Morales Paulin, apunta, que el Estado "es un fenómeno político producto de una realidad jurídica que tiene un ámbito de validez tanto territorial como personal. Es un fenómeno político pues no surge de manera natural, sino como resultado de la racionalidad humana, misma que le otorga un estatuto normativo que

²⁰GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Trigésimo Novena Edición, Porrúa, México, 1988, Pág 98

²¹BURGOA, Ignacio. Derecho constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1984, Pág. 31.

tiene vigencia en un territorio y población determinada. Este estado como ficción jurídica actúa por conducto de sus agentes-funcionarios y empleados públicos.²²

Ciertamente, el Estado como ente sujeto de derechos y obligaciones guarda frente a sus servidores una relación laboral, misma que se encuentra previamente reglamentada, de tal manera que al surgir un conflicto de dicha naturaleza el Estado adopta el carácter de Estado-patrón frente a éstos.

Con la adición del apartado "B" efectuada al artículo 123 Constitucional, se logró satisfacer las demandas de los Empleados Públicos, resolviéndose de tal manera los conflictos que acarrea en ese entonces la aplicación del Estatuto.

Pero a pesar de dicho beneficio, durante algún tiempo dominó la incorrecta idea de que el Estado-Patrón debía conservar los mismos caracteres de una empresa privada. Siendo dicha aseveración errónea, pues es claro que si el legislador optó porque el artículo 123 constitucional contemplara los apartados "A" y "B", revela que no quiso equiparar plenamente las relaciones de los trabajadores del Estado con las relaciones-patronales, pues el Estado no es una empresa capitalista con fines de lucro.²³

Por otra parte la naturaleza de la relación laboral que une a los empleados públicos con el Estado es distinta a la relación laboral de los trabajadores en general, ya que estos últimos laboran para empresas que persiguen fines de lucro o personales, y por el contrario los primeros prestan sus servicios para Instituciones de interés público; ahora bien, como el trabajo no puede considerarse como una mercancía, pues se estaría atentando contra la dignidad del hombre, debe ser tutelado, tal y como lo aclara la tesis jurisprudencial II.T.43 L, 9ª Época, Tomo VIII, octubre de 1998, Pág. 1222:

²²MORALES PAULIN, Carlos A. Ob.Cit. Pág. 73

²³Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Ob.Cit., Pág. 389

TRABAJO BUROCRÁTICO Y ORDINARIO, DIFERENCIAS. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus apartados A y B, hace una clara distinción entre el **trabajo ordinario y el trabajo burocrático**, de donde se **obtiene la intención del Constituyente, de establecer una diferencia entre uno y otro, pues en la primera interviene la voluntad de las partes, cuyo contenido puede ser determinado por éstas, dentro de los límites protectores que fijan las normas del orden público y en el segundo, la relación nace como consecuencia de un acto de nombramiento y el desarrollo de la función no está sujeto a la libre voluntad del titular de la dependencia burocrática y del servidor, sino predeterminada por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; tales distinciones, impiden aplicar el principio de igualdad entre el trabajador ordinario y el trabajador burocrático, pues para ello, debe existir identidad en la esencia del trabajo y no sólo semejanzas entre dos categorías de sujetos.**

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DEL TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 697/98. Moisés Octavio Reyes Morales. 27 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Narváez Barker. Secretaria: Glona Burgos Ortega.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo I, junio de 1995, página 41, tesis P. XXVIII/95, de rubro: "RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR CAUSA IMPUTABLE AL ESTADO PATRÓN. LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD, POR NO CONCEDER ACCIÓN A LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS."

En base a esta tesis, afirmamos que de ninguna manera puede equipararse el derecho laboral con el derecho burocrático, a pesar de las semejanzas que presentan toda vez que la diferencia radical está en el otorgamiento del nombramiento, o formar parte de las listas de raya, en donde ni la voluntad del titular de la Dependencia ni la voluntad del trabajador pueden prevalecer, debido a la preexistencia de disposiciones que regulan sus actividades.

Cabe mencionar, que hay que distinguir la personalidad jurídica del Estado, es decir, la relación existente entre particular y el Estado, la cual puede ser de derecho público y de derecho privado, así pues la relación será de derecho privado cuando los sujetos se encuentran en un plano de igualdad y ninguno de éstos interviene como

entidad soberana (relación de coordinación); será de derecho público, cuando el particular se encuentre en un plano de desigualdad con el Estado, en su carácter de soberano, o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos Estados soberanos (relación de subordinación).²⁴

Consecuentemente, concluimos que el Estado al iniciar la relación laboral con un individuo, mediante la expedición del nombramiento, lo hace en su carácter de particular dentro del derecho privado y por supuesto en cualquier conflicto laboral que se suscite entre uno u otro el Estado revestirá la calidad de patrón.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que la naturaleza de la terminación de trabajo entre el Estado y sus servidores, es un acto de derecho privado, y por tanto su relación es de coordinación, tal y como se observa en las tesis jurisprudenciales seguidas a Instancia del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, 8ª Época, T. XII-Julio, Pág. 213; Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, 8ª Época, T. VI Segunda Parte-1, Pág. 157; Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, 8ª Época, T. XIV-julio, Pág. 851; y Pleno, 8ª Época, T. VI Primera Parte, Tesis: P./J. 10/90, Pág. 92, respectivamente:

ESTADO DE OAXACA. DISTINCIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS RELACIONES DE COORDINACIÓN Y SUPRAORDINACIÓN DEL. *Las relaciones jurídicas entre el Estado, como patrón, y sus empleados laborales, son de coordinación, se traducen en actos bilaterales u órdenes de patrón a trabajador y, en caso de controversia, admiten autocomposición voluntaria o jurisdiccional, en sede administrativa. En cambio, las relaciones entre el Estado y subordinados administrativos, como miembros de sus cuerpos de seguridad pública, se traducen en actos unilaterales, imperativos y coercitivos u órdenes de autoridad de supraordinación jerárquica, y se rigen por sus propias leyes, como lo es la Ley Orgánica de la Policía del Estado de Oaxaca.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

²⁴ Cfr GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Op.Cit , Pág. 134

Amparo en revisión 35/93. Eutiquio Galván. 26 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Carlos Gregorio Ortiz García.

ESTADO COMO PATRÓN Y COMO AUTORIDAD, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). La relación laboral burocrática puede darse perfectamente entre el trabajador y el Estado como patrón, y todos los conflictos que en esa relación existan, deben dirimirse ante el tribunal de arbitraje, porque el estado patrón actúa en un plano de relación laboral, despojado de imperium. En cambio, cuando el propio Estado actúa en una relación de supra a subordinación respecto a sus trabajadores, en forma unilateral con imperium y coercibilidad, fincando una responsabilidad administrativa a un servidor público, ello es un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo pues es el Estado como autoridad y una supuesta responsabilidad del servidor público, la que se dirime.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Improcedencia 23/90. Alejandro López Delgado. 6 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Vega Sánchez. Secretaria: Graciela M. Landa Durán.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA DE LOS. NO ES ACTO DE AUTORIDAD. La baja al empleo como servidor público no constituye, de acuerdo a su naturaleza, un acto de persona de derecho público o autoridad, pues encuadra en lo previsto en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, ya que se deriva de las relaciones del Estado mexicano a través de uno de sus órganos representativos con uno de sus trabajadores, por lo que es inconcuso que las entidades del gobierno, señaladas como responsables, al emitir el acto en cuestión actuaron como personas morales oficiales de derecho privado dado que a virtud del contrato de trabajo celebrado con el amparista adquieren el carácter de representantes legales del Estado mexicano quien es su patrón, y por ende no teniendo el repetido acto reclamado el carácter de uno proveniente de autoridad, tales diferencias de índole laboral entre trabajador y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 323/88. Máximo González Escobar. 23 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez.

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU CESE NO ES ACTO DE AUTORIDAD, POR LO QUE EL AMPARO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE.

Entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (Compilación de 1985, Quinta Parte), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS." y la tesis de la Segunda Sala (Compilación de 1985, Tercera Parte, página 739), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS.", **subyace una contradicción trascendente sobre la naturaleza jurídica del cese** de un empleado de confianza al servicio del Estado, **pues mientras la Segunda Sala sostiene que el cese constituye un acto de autoridad contra el cual procede el juicio de amparo, la Cuarta Sala niega que sea acto de autoridad y sostiene que es un acto que termina una relación equiparable a la laboral, lo que impide acudir al amparo en su contra.** La contradicción **debe resolverse en favor de este último criterio en virtud de que, en el apartado B, del artículo 123 constitucional, donde se sientan las bases que rigen las relaciones entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, por una parte, y sus trabajadores, por la otra, se consigna un régimen protector de los empleados públicos en términos semejantes a los establecidos en el apartado A para los obreros en general.** En particular destacan las disposiciones contenidas en las fracciones IX y XII de dicho apartado B, pormenorizadas por los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **de las que se infiere que la relación entre el Estado y sus servidores se equipara a una relación laboral.** Las disposiciones mencionadas **colocan al Estado en una posición jurídica similar a la de un patrón, puesto que se instituye un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje,** instancia ante la cual, por determinadas causales de baja, tiene que acudir el titular de la dependencia de la administración a demandar el cese; resulta también significativo observar que **los servidores cesados por otras causas tienen el derecho de reclamar ante el mencionado tribunal lo injustificado de la separación y optar por la acción de reinstalación o por la de indemnización, circunstancia que demuestra que en dicha relación el Estado no actúa con el imperio de su soberanía,** característica distintiva de los actos de autoridad, **sino como si fuera patrón.** Cabe señalar que de esta equiparación se encuentran excluidos los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior que, de conformidad con la fracción XIII del aludido apartado, se rigen por sus propias leyes, sin que dicha exclusión alcance a los empleados de confianza, cuya relación, como la de la generalidad de los trabajadores al servicio del Estado, es análoga a la laboral, con independencia de los derechos que como servidores públicos les otorgue la Constitución.

Varios 6/88. Contradicción de tesis. Entre las sustentadas por la Segunda y la Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 17 de octubre de 1989. Mayoría de doce votos de los señores Ministros: Alba Leyva, Azuela Güitrón, Rocha Díaz, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Adato Green, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, García Vázquez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez; en contra del voto de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Pavón Vasconcelos, Rodríguez Roldán, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Chapital Gutiérrez y presidente del Río Rodríguez, quienes lo emitieron en favor de la tesis sustentada por la Segunda Sala. Se encargó el engrose Juan Díaz Romero. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jesús Antonio Nazar Sevilla.

Tesis de jurisprudencia 10/1990, aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes dieciocho de septiembre de 1990. Unanimidad de diecinueve votos de los señores Ministros: presidente Carlos del Río Rodríguez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Salvador Rocha Díaz, Samuel Alba Leyva, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, José Martínez Delgado, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Juan Díaz Romero y Ulises Schmill Ordóñez. Ausentes: Mariano Azuela Guitrón y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. México, Distrito Federal, 21 septiembre 1990.

En coincidencia con estas tesis, reiteramos que el Estado al contratar a sus empleados, a través del nombramiento respectivo, comparece en un plano de igualdad (derecho privado), por tanto sí bien es cierto que sus trabajadores no son iguales a los trabajadores ordinarios, cierto es, que tratándose de conflictos laborales suscitados entre los mismos, el Estado, tiene el carácter de patrón, tanto para trabajadores de base como para trabajadores de confianza en virtud que la ley lo que protege no son las funciones desempeñadas sino las garantías mínimas a que tienen derechos dichos trabajadores como son la estabilidad en el trabajo y demás prestaciones económicas, designando para tal efecto un órgano jurisdiccional conocedor de cualquier controversia que afecte a sus intereses laborales derivados del artículo 123 constitucional apartado "B" y en especial de sus fracciones IX y XII respectivamente.

1.7. RELACIÓN JURÍDICA LABORAL.

Para Gabino Fraga, la relación jurídica laboral se inicia "por un acto que, aunque tiene carácter convencional, simplemente condiciona la aplicación de un régimen legal a un caso individual, lo cual significa que la teoría admitida hoy por la legislación mexicana es la de considerar esa relación jurídica como un acto-únión..."²⁵

No consideramos conveniente aseverar que la relación jurídica laboral entre el Estado con sus trabajadores sea un acto unión en virtud de que el vínculo de trabajo entre estos y aquellos reviste características tanto del derecho laboral, administrativo y social, consecuentemente al no adecuarse a una rama específica del derecho sus disposiciones y aplicaciones jurídicas son independientes y autónomas de las demás contempladas como ramas del derecho.

Por su parte Andrés Serra Rojas, señala que la relación jurídica que guarda el Estado con los funcionario y sus empleados "es una relación de derecho público [pues] los puestos públicos han sido creados respondiendo a un interés público, para satisfacer necesidades públicas y en general, para realizar los fines del Estado, asignados a sus órganos... no obsta para que ciertas instituciones... se rijan por la Ley Federal del Trabajo."²⁶

Tocante a lo argumentado por el autor, debemos de tomar en cuenta que tratándose de conflictos entre el Estado y sus trabajadores públicos, como puede ser la baja del servidor público, el despido injustificado o inconformidad de prestaciones económicas a que tienen derecho, el Estado actúa en un plano de relación laboral, despojado de imperium, ya que dichos trabajadores se encuentran protegidos por el apartado "B del artículo 123 constitucional, que constituye un régimen protector de aquellos en términos semejantes a los trabajadores en general, incluso la relación se equipara a la laboral porque el Estado se coloca en una posición jurídica similar a la un

²⁵ FRAGA, Gabino, Ob.Cit., Pág. 137

²⁶ SERRA ROJAS, Andrés, Ob Cit Pág 381.

patrón. Y solamente tiene el carácter de autoridad cuando el Estado finca a éstos una responsabilidad administrativa, actuando en forma unilateral, con imperium y coercibilidad.

Para José Dávalos la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores es una relación jurídico-laboral por estar enmarcada en el artículo 123 Constitucional, por lo que los derechos colectivos e individuales deben ser iguales para todos los trabajadores, independientemente del género de actividad que desempeñe.²⁷

No creemos conveniente considerar que la relación laboral existente entre el Estado y sus trabajadores sea de carácter laboral, pues a pesar de revestir algunos aspectos típicos de esta rama del derecho, también contiene aplicaciones de otras ramas jurídicas con antelación citadas, por el contrario sus disposiciones, normas y reglamentos están dentro de un derecho autónomo.

Como puede observarse son varios los doctrinarios que tratan de explicar la relación jurídica laboral que guarda el Estado con sus empleados, dando lugar a la existencia de diversas teorías, las cuales citaremos brevemente:

a) Teoría Laboralista.- En ella se sostiene el carácter laboral de la relación del Estado y sus trabajadores por observarse las características propias del derecho laboral de dirección, dependencia y salario. Además de encontrarse regulado en el artículo 123 Constitucional y darse el supuesto de que trabajador es la persona que presta su servicio a otra persona física o moral a cambio de una prestación (dinero).

Sin embargo y a pesar de que efectivamente tiene algunos matices de derecho laboral, ya sea por la semejanza en características y la aplicación supletoria de sus normas, hay que tomar muy en cuenta que la relación laboral se inicia a través del nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales, tal y

²⁷ Cfr. DÁVALOS, José Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1988, Pág 74

como lo establece el artículo 3ª de la ley de la materia. Sin pasar de alto que reviste características de otras materias jurídicas.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que a pesar de la inexistencia del nombramiento o no figurar en las listas de raya, un trabajador puede solicitar su nombramiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando acredite con cualquier medio de prueba que presta sus servicios a la Oficina, Dependencia u Órgano del Estado, según sea el caso, jurisprudencia registrada como tesis 2a./J. 76/98; Tomo: VIII, Octubre de 1998; Página; 568 Novena Época, misma que expresa:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES. Esta Suprema Corte ha establecido que la **relación jurídica entre el Estado y sus servidores es sui generis**, pues aunque se equipara a la laboral, **no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones**, entre las que sobresalen la **naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación**, pues tanto el **nombramiento como la inclusión en listas de raya**, según establece el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada** de antemano en cuanto al **tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más**, puesto que **su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos**; de lo anterior se infiere la **importancia que tiene el nombramiento (o la inclusión en las listas de raya) a que se refiere el citado artículo 3o.**, así como el artículo 15 del mismo ordenamiento, que establece los requisitos que debe contener el nombramiento. **No obstante lo anterior, cuando el titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, tal situación irregular no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado**, por lo cual, conforme a los principios deducidos del artículo 123, apartado B, constitucional y a los

artículos 43, 118, 124 y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya**, pudiendo demostrar los extremos de su acción **con cualquier medio de prueba; sólo entonces, demostrado el nombramiento, procederán, en su caso, las demás acciones que el servidor pueda tener.**

Contradicción de tesis 96/95. Entre las sustentadas por el Tercer y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Gútrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretano: José Carlos Rodríguez Navarro.

Tesis de junsprudencia 76/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de veintinueve de abril de mil novecientos noventa y ocho.

Efectivamente, la relación de trabajo burocrático no puede presumirse a diferencia del derecho laboral, pues cualquier trabajador que materialmente preste sus servicios sin mediar un nombramiento o sin figurar en las listas de raya de una dependencia de Gobierno puede válidamente solicitar ante la autoridad jurisdiccional competente su expedición de nombramiento, o bien, exigir aparecer en las listas de raya, siempre y cuando así lo acredite con prueba alguna, sólo entonces una vez expedido este o aquel podrá exigir las prestaciones económicas y sociales que correspondan, toda vez que la existencia de la relación de trabajo se encuentra condicionada a la expedición del nombramiento o a formar parte de tales listas, que a divergencia del derecho de trabajo en general la sola presunción de la relación laboral le asiste al trabajador el derecho al reclamo de todas y cada unas de las prestaciones legales.

b) Teoría Administrativa.- Esta teoría sustenta que la relación existente entre el Estado y sus empleados es puramente administrativa, como consecuencia del nombramiento, el cual no es más que un acto administrativo mediante el cual la autoridad facultada (acto unilateral) asigna las funciones por considerar que es idónea para desempeñar el cargo.

Como ya hemos manifestado el derecho burocrático no sólo tiene ciertos matices administrativos sino también laborales y de seguridad social, por lo que consideramos que no exactamente pertenece a esta teoría.

c) Teoría del Contrato Administrativo.- Algunos tratadistas consideran que la función pública implica un contrato de naturaleza administrativa, el cual es celebrado entre el Estado y el particular, quien decide desempeñarse como servidor público.

Dicha teoría no es aceptable pues las contrataciones están reguladas por el derecho común, y la figura "contrato administrativo" no esta regulada. Además de que el contrato siempre se le reputa como una fuente del derecho privado, el cual produce efectos jurídicos, es decir, derechos y obligaciones de acuerdo a la situación y a la voluntad de los contratantes. Por otra parte, los contratos no originan situaciones jurídicas individuales.

d) Teoría Civilista.- Esta teoría sustenta que la relación entre Estado y trabajadores es una prestación de un trabajo asalariado, con libre manifestación de voluntad por parte del prestador y prestatario, es decir, del trabajador y el Estado-patrón, quienes en igual de circunstancias convienen las condiciones que regirán el desempeño del servicio, de tal manera que el Estado obtiene la fuerza de trabajo necesario para cumplir con las atribuciones que posee.²⁸

Conforme a la teoría civilista Gabino Fraga manifiesta que:

"...deben descartarse porque el régimen que existe entre el Estado-Employados es el de derecho público y no de derecho privado, además de que en la función pública, los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado la cual dicha función debe adecuarse a la exigencia que las atribuciones sean llevadas a cabo de manera , eficaz, regular y continua y como las normas son de derecho publico también sus relaciones..."²⁹

²⁸Cfr. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Burocrático, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Harla, México, 1997, Vol 5, Pág. 98 y 99.

²⁹FRAGA, Gabino, Op Cit Pág. 131.

Así pues, ciertamente no puede tenerse a la relación entre el Estado y sus trabajadores como un contrato civil, en virtud que es una verdad jurídica que no existe igualdad de derechos entre las partes, ya que en la función pública la voluntad del estado prevalece y evidentemente depende del mismo expedir o no el nombramiento, y que con ello se inicie la relación de trabajo.

e) Teoría del Acto Condición.- Esta teoría argumenta que la relación del trabajo existente entre el Estado y sus empleados deriva de la voluntad de los mismos, pero sin fijarse derechos y obligaciones de éste con aquel, pues sólo condiciona al particular que ingresa al servicio a las disposiciones legales preexistentes fijadas en forma abstracta e impersonal de los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los órganos del Poder Público, es decir, condiciona la aplicación del estatuto legal, en el que no se puede crear ni variar la situación que establece el mismo, pero si permitiendo su modificación en cualquier momento sin el consentimiento del empleado.

Consideramos que esta teoría va encaminada a confirmar que la relación existente entre el Estado y sus empleados no es más que un convenio entre las partes, acercándose a las otras teoría, como es la civilista y la administrativa, motivo por el cual su contenido no es muy claro.

f) Teoría del Acto Unilateral.- Esta teoría sustenta que la relación jurídica laboral que existe ente el Estado y sus servidores no es más que un acto unilateral del primero al expedir el nombramiento al segundo, y mediante el cual únicamente se obliga a sus estricto desempeño y a someterse al régimen jurídico respectivo, es decir, es una obligación que imperantemente impone el Poder Público a su subordinado.

Reflexionamos que dicha teoría es anticonstitucional, pues nuestra misma carta magna considera dicha figura como contraria a la libertad del hombre, admitiéndola sólo excepcionalmente para los casos que expresamente señala el párrafo cuarto del artículo 5 constitucional (cargos concejiles, de elección electoral y censales, de servicios profesionales de carácter social).

g) Teoría Autonomista.- Una tercera teoría que surge entre el derecho laboral y del derecho administrativo, es la teoría Autónoma, la cual sostiene que las normas que regulan la relación del Estado y sus trabajadores a su servicio constituye una rama autónoma dentro de las diversas ramas del derecho, toda vez que cuenta tanto con disposiciones de una y de otra.

Concordamos con esta teoría, pues si bien es cierto que la relación jurídica laboral nace en virtud del nombramiento que expide el Estado al particular, cierto es que se rige por principios y disposiciones preexistentes definitivamente distintas e independientes de otras ramas del derecho.

1.8. ACTA ADMINISTRATIVA.

Primeramente distinguiremos que se entiende por acta, en ese sentido el Diccionario Jurídico Mexicano, precisa:

"... [el acta es el] documento en que se hacen constar determinados actos, hechos acuerdos o manifestaciones a fin de dejar testimonio escrito de ellos . En la técnica del derecho, suele distinguirse el acta, en cuanto documento o en cuanto a su contenido. Como documento tiene el valor que en caso le asignan las leyes; y en cuanto al contenido puede ser muy variado ya que puede consistir tanto en una confesión de sus redactores como en una declaración o manifestación de voluntad, ya dispositiva, ya le tipo negocial o contractual, o en la reproducción de un determinado acto o negocio jurídico."³⁰

En segundo término, distinguiremos que se entiende por actos administrativos y al respecto el Diccionario con antelación aludido, indica:

³⁰FERNÁNDEZ LEÓN, Gonzalo de. Diccionario Jurídico Mexicano, Tercera Edición, Contabilidad Moderna, Buenos Aires, 1972, Pág. 139-140.

"...[los actos administrativos] son los realizados por los órganos del Estado, en el ejercicio de la función administrativa que les esta encomendada conforme a los preceptos del derecho público.

Los actos administrativos pueden ser discrecionales o regulados, es decir, cumplidos en el ejercicio de las facultades discrecionales o regladas de la Administración."³¹

En efecto, toda acta que emane de un órgano público debe revestir tales características, sin embargo, en el caso particular que nos ocupa, nos referimos a aquella acta administrativa que se instrumenta a un trabajador del Estado por infringir en alguna de las causales de cese que establece la fracción V del artículo 46 de la Ley multicitada, por lo que cabe señalar que tomando en cuenta que el Estado en las relaciones laborales actúa como sujeto patronal, así como quien le asista facultad para llevar a cabo la instrumentación del acta administrativa, ésta reviste el carácter de documento privado, y por ende no hace prueba plena para acreditar indubitadamente el contenido de la misma, sino mediante la respectiva ratificación de contenido y firma de todos y cada uno de los comparecientes de dicha acta ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dando lugar de igual manera, a conceder el derecho al trabajador a regregar a los comparecientes a fin de desvirtuar la idoneidad de los mismos, o bien, probar la ilegalidad del documento privado. (Garantía de Audiencia).

En concordancia, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis 4ª/J. 23/92, 9ª Época, Tomo 58, Octubre de 1992, Pág. 23, ostenta:

ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS CON MOTIVO DE FALTAS COMETIDAS POR TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SOLO ALCANZAN PLENO VALOR PROBATORIO CUANDO SU CONTENIDO ES RATIFICADO POR SUS FIRMANTES.

Tomando en consideración que en las relaciones laborales con sus servidores públicos, el Estado no actúa como autoridad, sino como sujeto patronal de un contrato de trabajo, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y que cuando el titular de una dependencia burocrática (o la persona indicada para ello), ordena el levantamiento del acta administrativa que exige el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con miras a verificar si un servidor público incurrió en alguna de las causales

³¹ *Ibidem.*, Pág. 143 y 144.

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

Contradicción de tesis 79/91. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto del Primer Circuito en Materia de Trabajo. 5 de octubre de 1992. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alberto Pérez Dayán.

Tesis de Jurisprudencia 23/92. Aprobada por la Cuarta Sala de este Alto Tribunal en sesión privada celebrada el cinco de octubre de mil novecientos noventa y dos. Unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: presidente Carlos García Vázquez, Juan Díaz Romero, Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte. Ausente: Felipe López Contreras, previo aviso.

En esa posición, el titular de una dependencia solo tendrá que acreditar su accionante a través de su documento base de su acción (acta administrativa), debiendo demostrar su legalidad, así como que los testigos comparecientes de los mismos son idóneos para demostrar los hechos imputados al instruido, mediante la ratificación de contenido y de firma de los intervinientes, independientemente de otros documentos que acompañe a su escrito de demanda.

Expuesto lo anterior, procedemos a definir que se entiende por acta administrativa, a lo que Rafael I. Martínez Morales, la conceptúa como sigue:

"... [el acta administrativa es el] escrito que se elabora en el sector público, a efecto de sentar prueba de determinados hechos o actos que pueden trascender a la relación laboral o a responsabilidades de los empleados, trabajadores o funcionarios; su correcta elaboración es determinante si a ella habrá de seguir algún procedimiento o proceso jurídicos. Es base de la acción si se pretende cesar a alguna persona."³²

En relación con lo apuntado por el autor que antecede, Herrán Salvatti y Quintana Roldán, argumentan que el acta es el documento base de la acción del titular de una Dependencia, escrito en el cual se asientan las declaraciones, al igual que todos los documentos y elementos que al formularse dicha acta se hubieren agregado a ella.³³

Evidentemente, el acta administrativa es para los titulares de la Dependencia el documento base de su acción para solicitar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador, por ello se debe asentar específicamente los hechos imputados al trabajador, con la participación necesaria de los testigos de cargo, la autoridad instrumentadora, los testigos de asistencia, ya que independientemente o no de la presencia y comparecencia del instruido y de su representación sindical, ésta debe llevarse a cabo, siempre y cuando la notificación a éstos haya sido conforme a derecho.

Para Norma Romero Martínez, el acta administrativa "... es el documento en el cual se hace constar un resumen de la realización de actos atribuidos a un trabajador del Órgano Gubernamental, produciendo consecuencias jurídicas, y en la cual intervienen el Jefe Superior del Trabajo, Testigos de Cargo, Testigos de Asistencia, Testigos de Descargo y el Representante Sindical, así como el propio Trabajador."³⁴

No estamos de acuerdo, con esta definición, en virtud de que consideramos que en el acta administrativa no tiene que asentarse un resumen de los hechos imputados

³²MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Burocrático, Op.Cit, Pág. 1

³³Cfr. HERRÁN SALVATTI, Manano. QUINTANA ROLDÁN. Legislación Burocrática Federal, Porrúa, México, 1998, Pág. 90.

³⁴ROMERO MARTÍNEZ, Norma. El Acta Administrativa en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional!. Tesis para obtener el título de Licenciado en derecho, UNAM, Facultad de Derecho, Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. México, Ciudad Universitaria, Enero, 1998, Pág. 79

al instrumentado, sino la narración correcta de cómo en verdad sucedieron los mismos, señalando correctamente las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los sucesos; por otra parte, es necesario la intervención en el levantamiento del acta del jefe superior del trabajador, los testigos de cargo, y los testigos de asistencia, reiterándose que independientemente acudan o no a la instrumentación del acta administrativa el trabajador y su representante sindical (siempre y cuando hayan sido debidamente citados a comparecer a la misma), puede que estén presentes, pero que sin embargo se nieguen a declarar, o bien, que incluso el trabajador no crea conveniente presentar trabajadores de descargo por no creerlo necesario.

Para nosotros el acta administrativa es aquel documento privado, mediante el cual el superior jerárquico de un trabajador del Estado, hace constar, con la intervención de varias personas (testigos), un hecho atribuible a éste por haber incurrido en alguna falta a sus obligaciones y que por supuesto puede constituir una causal de cese prevista en la ley como tal.

1.9. CESE.

El artículo 46 de la Ley Federal de la materia prevé que ningún trabajador podrá ser cesado sin justa causa, por lo que el nombramiento sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad de los titulares de las Dependencias en los siguientes casos:

- "I. Por renuncia... abandono de empleo... repetida falta injustificada a las labores técnicas...
- II. Por conclusión de [la obra]...
- III. Por muerte del trabajador
- IV. Por Incapacidad permanente del trabajador...
- V. Por resolución del tribunal federal de conciliación y arbitraje..."

En el caso de las cuatro primeras fracciones el Titular de la Dependencia puede cesar unilateralmente a un trabajador sin autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, es claro que el trabajador del Estado goza de mayor estabilidad en el empleo que los trabajadores protegidos por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional, ya que la misma legislación que los rige es más tutelar de los derechos laborales y sociales, si a ello también agregamos que tratándose del supuesto de la fracción V del artículo en comento, el Titular de la Dependencia tiene la obligación de someter el conflicto ante la autoridad jurisdiccional competente, es decir, cuando el trabajador haya materializado en la especie alguna o algunas de la causales de cese, el superior jerárquico primeramente procederá a realizar la investigación administrativa correspondiente y después preparar la instrumentación del acta administrativa (citorios), ya entonces si a consideración del Titular procede solicitar la autorización de la terminación de los efectos del nombramiento tendrá que exponerlo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y si el trabajador acredita en juicio que el despido es injustificado tiene derecho a ser reinstalado en su trabajo, así como al pago los salarios caídos o vencidos que en derecho correspondan, en términos de lo previsto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria al de la materia; pero si el Titular demuestra su acción éste no tendrá derecho a salarios caídos siempre y cuando el trabajador haya sido suspendido con autorización del sindicato.

En ese orden de expresiones, procedemos a definir que se entiende por la palabra cese, a lo que Miguel Canton Moller declara que el cese es "la terminación unilateral de la relación laboral por parte del Estado-Patrón."³⁵

No estamos de acuerdo con el autor, que el cese sea una terminación unilateral por parte del Estado, toda vez que desde 1997, la Suprema Corte de Justicia Federal, obliga a los titulares de las Dependencias a someter a consideración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la procedencia de solicitud de terminación de los efectos del nombramiento cuando el trabajador público incurra en algunas de las

³⁵CANTON MOLLER, Miguel. Op Cit., Pág. 135 y 136.

causales de cesación laboral que establece el artículo 46 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para Andrés Serra Rojas el cese es una sanción disciplinaria por faltas en el orden interno, las cuales aseguran el cumplimiento de la relación jurídica de trabajo y los deberes que impone la función pública.³⁶

Indiscutiblemente, estamos de acuerdo con el autor en virtud de que la Administración Pública Federal, así como concede derechos a sus servidores públicos, también los obliga a seguir una serie de lineamiento para el buen desempeño del cargo conferido, obligaciones que de resultar inobservables por alguno de éstos, resultan sancionables con suspensión temporal, multa, destitución, apercibimiento, cese, etcétera, por citar algunas de estas sanciones.

De igual manera, para Ernesto Gutiérrez y González, el cese "es la sanción más grave de todas las posibles de imponer, pues implica que por el incumplimiento del burócrata, el Estado le haga saber que ya no requiere de sus servicios, y lo deje sin trabajo, o como se usa decir "lo corra"."³⁷

En efecto, y visto que el Estado tiene que seleccionar a su personal con el objeto de llevar con eficacia y responsabilidad los fines que tiene encomendadas, al incumplir el trabajador con las obligaciones de su cargo, la sanción más grave, de que puede ser objeto éste es la terminación de los efectos de su nombramiento, ya que no puede concebirse como servidor público, aquella persona física que no sigue los lineamientos de la normatividad que lo rige y que puesto carece de la ética profesional que su cargo amerita, por eso el Estado se vale de medidas disciplinarias y correctivas a fin de encausar su mala conducta en beneficio de la propia comunidad.

³⁶Cfr. SERRA ROJAS, Andrés, Op.Cit , Pág 471 y 472

³⁷GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, Ernesto Y. Op.Cit, Pág 568.

Para nosotros el cese es la destitución de un empleado público, por haber incurrido en responsabilidad, o bien, por encontrarse el trabajador en alguno de los supuestos contemplados en la ley como causales de cese.

1.10. REMOCIÓN

Al incurrir el trabajador en una de las causales de cese citadas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, el Titular tiene dos opciones, ordenar la remoción del trabajador a oficina diversa, o suspender los efectos del nombramiento del mismo.

No obstante, sucederemos sólo a lo tocante a la remoción, ya que la suspensión es un concepto que consideramos en otro punto a desarrollar de este primer capítulo.

Al efecto, el antepenúltimo párrafo del artículo con antelación mencionado prevé que efectivamente el Titular puede ordenar la remoción de aquel trabajador que con su conducta diere motivo a la terminación de los efectos del nombramiento, a otra oficina distinta, de preferencia, dentro de la entidad federativa, quien continuara devengando su salario, hasta en tanto sea resuelto en definitiva el conflicto laboral planteado al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Rafael I. Martínez Morales, define a la remoción como:

"... el cambio de un servidor público, dispuesto por la secretaría a través de sus órganos competentes, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios dentro de la misma entidad federativa, cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva un conflicto por el tribunal federal de conciliación y arbitraje."³⁸

³⁸MARTÍNEZ MORALES, Rafael I Derecho Burocrático, Op.Cit., Pág. 7

En relación con Rafael I. Martínez, Herrán Salvatti y Quintana Roldán, señalan que la remoción es el cambio "...del trabajador a otra oficina distante de aquella en que estuviere prestando sus servicios, cuando cometiere cualquiera de los actos que tipifica la fracción V [del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado], pero presupone que esta "remoción" debe darse una vez que se haya iniciado el juicio respectivo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje."³⁹

Con respecto a lo apuntado por los dos doctrinarios con antelación citados, enfatizamos que la remoción nace cuando la suspensión no es concedida por el sindicato por lo que el trabajador deberá ser removido a otra oficina con el objeto de que siga devengando salarios, mientras resuelve el Tribunal en definitiva, sin embargo y a pesar de que la ley no señala en que momento jurídico deba realizarse la misma, en la practica el titular de la Dependencia, la solicita una vez concluida la investigación administrativa (acta administrativa), a efecto de evitar que el trabajador siga realizando su misma conducta en perjuicio de sus compañeros de trabajo, de terceras personas y por supuesto de esa Oficina o Dirección donde esta sus servicios.

En cambio para Tomás Sala Franco, la remoción no es más que "movilidad geográfica del trabajador", y al respecto de esta última la conceptúa como "... el cambio a un lugar de trabajo distinto del habitual, entendiendo por lugar de trabajo tanto el puesto de trabajo como el centro de trabajo."⁴⁰

En verdad la remoción no sólo significa el cambio físico del trabajador de centro de trabajo a otro distinto del usual, sino también el cambio de funciones desempeñadas, pues la remoción tiene como efecto el evitar que el trabajador siga con su conducta incorrecta, así por ejemplo no se podría dejar a un docente siga teniendo contacto con menores cuando éste golpea a los educandos o bien haya abusado sexualmente de uno o algunos de ellos, pues se estaría frente a individuo en potencia

³⁹HERRAN SALVATTI, QUINTANA ROLDAN. Op Cit, Pág 83

⁴⁰SALA FRANCO, Tomás. *El Estatuto de los Trabajadores*, Revista de Derecho Privado, Comentarios a las Leyes Laborales, Tomo VIII, Artículo 39 a 44, Segunda Edición, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1988, Pág 64

en perjuicio de la integridad física y mental de los educandos, motivo por el cual, es bien sabido que en estas circunstancias al docente se le asigna funciones administrativas y nuevo centro de trabajo, hasta en tanto el órgano jurisdiccional determine su situación jurídica laboral.

Para nosotros la remoción es el cambio de adscripción que permite la ley para el caso de que el trabajador incurra en alguna de las causales de cese descritas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, a otra oficina distinta a la designada originariamente, y de ser posible dentro de la entidad federativa, quien seguirá cobrando su salario respectivo, mientras tanto, el órgano jurisdiccional decida en definitivo el conflicto laboral planteado.

Es preciso señalar, que tanto la figura de la remoción como de la suspensión se presumen ejecutados por el Estado, para el mejor funcionamiento de sus fines, beneficiando al interés general y social, a quien le importa el correcto y normal funcionamiento de las Instituciones.

Cabe hacer mención que cuando dichas figuras se imponen por faltas de carácter puramente administrativo, el trabajador sancionado no puede por ningún motivo pedir la intervención de un órgano jurisdiccional en virtud de que no está frente a un acto del Estado-Patrón que suspende o despide, sino se trata de una sanción administrativa aplicada en términos del Título cuarto de nuestra carta magna, bajo el rubro "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y de su Ley Reglamentaria.

1.11. SUSPENSIÓN.

La suspensión de las relaciones laborales burocráticas pueden darse por diferentes causas, por lo que en breve citaremos cuales:

- a) Suspensión temporal por contraer el trabajador una enfermedad peligrosa, por ser objeto de prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria, por irregularidades en el manejo de fondos, valores o bienes (artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

- b) Suspensión temporal por gozar el trabajador de determinadas licencias en asuntos personales, o bien, por desempeñar cargos de confianza o de elección popular, pues dejan de prestar el servicio y desde luego de percibir su salario.

- c) Suspensión temporal por incurrir el trabajador en alguna de las causales de cese que establece la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal multicitada.

Una vez señaladas las clases de suspensión que a nuestra consideración proceden, es preciso aclarar, que nosotros en sí, nos abocaremos a la suspensión de los efectos del nombramiento en términos del artículo 46 penúltimo párrafo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En ese tenor, sólo el Titular podrá suspender al trabajador, cuando su conducta vaya encaminada a tipificar una o más de las causales de cese por resolución jurisdiccional, si así está de acuerdo el sindicato, o bien, cuando su conducta figure en la especie en alguna de las causales de cese consideradas como graves, anunciadas en los incisos a), c), e), y h) del artículo 46 del referido ordenamiento, pudiendo de igual forma demandar, el Titular de la Dependencia, ante el órgano jurisdiccional competente la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento, el cual en forma incidental resolverá sobre la procedencia de la suspensión, sin perjuicio de continuar con el procedimiento natural encaminado a dictaminar la procedencia o no de la pretensión principal.

Así pues agotadas estas consideraciones, debemos definir que se entiende por "suspensión laboral":

El Diccionario Jurídico Mexicano, define a la suspensión de la relación de trabajo como:

"... la cesación temporal de los efectos legales de un contrato individual o colectivo de trabajo, por causas ajenas a la voluntad del trabajador o del patrono, sean personales o naturales, durante cuya subsistencia no desaparece la relación jurídica existente entre las partes, pues se reanuda una vez que las causales que la originaron permiten la normalización de los derechos y obligaciones contraídas por ellas"⁴¹

En concordancia con esta definición, Pérez Botija, enuncia que la suspensión se entiende "...en el sentido de cese parcial de los efectos del Contrato de Trabajo durante un cierto tiempo, volviendo a tener eficacia una vez desaparecidas las causas que motivaron la interrupción."⁴²

De acuerdo con ambas definiciones, sin duda, la suspensión ya sea cual fuere la causa por la que nazca en la realidad jurídica, interrumpe momentáneamente la relación de trabajo, pero una vez desaparecidas éstas, la relación de trabajo vuelve a su estado natural en la misma forma y condiciones en que la desempeñaba el trabajador antes del surgimiento de las mismas

En lo concerniente, José Dávalos, asienta que con la suspensión en la relación de trabajo sólo "... se detienen de manera provisional las obligaciones de prestar el servicio y de pagar el salario. Es una medida para mantener la estabilidad en el empleo, porque evita la extinción del nexo laboral. El patrón está obligado a reservar la plaza, para hacer factible que el trabajador se reintegre al desaparecer la causa de la suspensión."⁴³

⁴¹Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas Op.Cit., 1991, Pág. 3037.

⁴²PÉREZ BOTIJA, según cita Miguel Canton Moller, Op.Cit., Pág. 131.

⁴³DÁVALOS, José. Tópicos Laborales, Derecho Individual, Colectivo y Procesal, Trabajos específicos Seguridad Social Perspectivas, Segunda Edición, Porrúa, México, 1998, Pág. 58.

Efectivamente, la suspensión no significa la enunciación de la terminación de la relación laboral, sino una forma de mantener la estabilidad laboral, en tanto cesan las causas por las que se originó la misma, ya que sólo en el supuesto de que el titular acreditase la procedencia de su acción, a éste le nacería el derecho para cesar al trabajador, empero, tratándose de licencias con o sin goce de sueldo, si el trabajador no reanuda su trabajo en la fecha de terminación de aquella, el titular podrá, sin acudir al órgano jurisdiccional, dar por terminado el vínculo laboral, por considerarse una manifestación tácita del trabajador de no querer incorporarse a su centro de trabajo (abandono de empleo).

En otro orden de ideas, Ernesto Gutiérrez y González, señala, que la suspensión temporal "es la sanción que se le impone al burócrata que incumplió sus deberes, de no permitirle por un lapso determinado el que desempeñe sus labores, con el consiguiente no pago de su sueldo por ese lapso."⁴⁴

Así es, como una medida disciplinaria de que puede valerse el Titular de una dependencia es precisamente el sancionar al trabajador con determinados días de suspensión de su trabajo sin goce de sueldo, pero ello comúnmente sucede cuando el empleado público, falta o llega tarde al desempeño de sus labores de manera inconsecutiva. Consideramos que a pesar de que el doctrinario define a la suspensión como una sanción, el efecto es el mismo, es decir, que la suspensión interrumpe por un cierto lapso de tiempo el vínculo laboral hasta en tanto cese la causa que lo originó.

Nosotros conceptuamos a la suspensión de la relación laboral como la interrupción temporal de los efectos del nombramiento por figurar el trabajador en alguna de las causas de suspensión temporal con antelación mencionadas, o bien por encuadrar su conducta en alguna de las causales de cese que la ley contempla, previa

⁴⁴ GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, Ernesto Y Op Cit Pág 657.

Capítulo 2.
RESEÑA HISTÓRICA DEL DERECHO DEL TRABAJO
BUROCRÁTICO.

La función pública del Estado es una gran organización compleja, la cual tiene que satisfacer la gran demanda que la misma sociedad exige a través de los diversos servicios que presta, por ello la misma, desde la antigüedad, ha venido incrementando en gran número, el empleo de particulares a fin de desempeñar algunas tareas, es decir, siempre ha requerido y sigue requiriendo de individuos para llevar a cabo su finalidad, trayendo consigo la formación de un cuerpo de funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal, pues desde tiempos del esclavismo siempre se necesitó de otro esclavo que vigilara, administrara y controlara a los demás esclavos, velando de esa forma por los intereses del patrón, marcándose una distinción entre trabajadores comunes y aquel que dirige y representa los intereses del propietario.

Durante mucho tiempo los trabajadores fueron objeto de una excesiva e inhumana explotación por parte del patronal, hasta que se promulgó la Declaración de los derechos Sociales del hombre, tutelándose, de esta manera, por primera vez los derechos mínimos de la clase proletariada.

No obstante lo anterior, los trabajadores al servicio del Estado en un principio pasaron desapercibidos salvaguardándose sólo los derechos de los trabajadores ordinarios, pues las indecisiones gubernamentales por regular las relaciones del estado eran imprecisas y erróneamente se le consideraba como un contrato civil, apoyándose,

incluso, en un estatuto sin fundamento constitucional, por lo que consideramos de suma importancia glosar algunos de los aspectos más importantes que tendieron a tutelar los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

2.1. ANTECEDENTES PREVIOS A LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Al respecto, daremos algunos indicios que regularon la relación de Estado-Trabajadores, antes de la constitución de 1917, consignadas en el derecho mexicano:

- *Leyes de Indias (1680).*

En éstas existen innumerables ordenanzas reales que contienen disposiciones que hablan sobre la función pública. Así pues, y debido a la explotación de los recursos en los nuevos dominios, se requería de mano de obra, la cual era reclutada de la población indígena por los empleados menores, quienes gozaban de una amplitud de atribuciones, dando lugar a una serie de corrupciones en la venta de oficios en el que soberano español se allegaba de recursos, para compensar el precio pagado por el cargo, incluso se llegó a la venta del derecho para ser nombrado en el cargo y venta para la remoción del funcionario titular. Por lo que, en 1683 se ordena a la Cámara de Castillas poner atención a la designación de oficios; y en 1614 se condenó con inhabilitación y otras sanciones al que empleara dádivas o promesas para conseguir empleo.

Estas leyes, en sí contemplaban las reglas para el desempeño del cargo, estableciendo su competencia, sus sueldos y otros beneficios, así como los procedimientos para determinar la posible responsabilidad en caso de no apegarse a las leyes.

Pero a pesar, de que ciertamente consideraba derechos de los trabajadores tales como reducción de horas, jornada de trabajo (8 horas), descansos obligatorios, protección de la mujer en estado de gravidez, labores insolubles, etcétera; dichas disposiciones no funcionaron en la realidad social de esa época, pues las sanciones a la violación a la ley no eran eficaces para su aplicación, así como la falta de comprobación de dicha violación, por lo que consideramos que más que una tutela a los derechos laborales era un sistema de esclavitud, ya que en ningún momento se aplicó la justicia.

- *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingán el 22 octubre de 1814.*

Este decreto contemplaba en algunos de sus articulados que ningún empleado debía de tener más ventajas que las merecidas por los servicios dados al Estado, en virtud de que no eran títulos comunicables ni hereditarios; que los empleados públicos tenían que desempeñar su cargo temporalmente y sólo el pueblo decidía si volvían a la vida privada por medio de elecciones y nombramientos conforme a la constitución; que el Supremo Gobierno tenía la facultad de suspender a sus empleados por causa de infidencia, mediante una especie de juicio ante el Tribunal respectivo o ante el Congreso, según fuera el caso.

En 1818, como lo señala Miguel Acosta Romero, se reglamentó el abono de sueldos de los empleados que gozaban de licencias médicas temporales y se prohíbe a los trabajadores que manejaban caudales de la nación disponer de éstos, imponiéndose una pena a los funcionarios para el caso de incumplimiento al decreto u orden.⁴⁵

Es de hacer mención, que dicho antecedente histórico no fue aplicado en todo el territorio nacional, dejando provisoriamente vigente la Constitución Española, en la cual en ninguna de sus disposiciones se establecía siquiera la libertad de trabajo, pues

⁴⁵Cfr ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, Op Cit., Pág. 29 y 30

subsistía el régimen corporativo. Pese a ello, el contenido del Decreto sirvió de guía para el pensamiento constitucional de la primera mitad del s. XIX.

- *Constitución de 1824.*

Este ordenamiento que adoptó la forma de República Representativa Popular Federal, otorgaba al Jefe del Ejecutivo, facultades para nombrar y remover libremente a los Secretarios de despacho, jefes de oficinas generales de hacienda y de los comisarios generales, a personal diplomático, a oficiales militares de rango superior y empleados de las oficinas de la Federación; así como la facultad de otorgar retiros, licencias y pensiones a los militares y sancionar administrativamente a los trabajadores que dejaran de observar las disposiciones que les regía.

Subsecuentemente en 1828, según lo establece Miguel Acosta Romero, se dieron a conocer reglas para cubrir vacantes y se otorgó pensión a trabajadores de la casa de Moneda; en 1829, se expidió una ley en la que señala que no se trabajara en los días de fiesta nacional; en 1831, se dictaron dos leyes, una de descuentos de sueldo y otra sobre viáticos a familias de diputados. Sin embargo, en ese tiempo el derecho al sueldo ya era conocido, siendo deducible por disposición legal; en 1835, se dictó una ley sobre pensión para empleados diplomáticos y otra relativa al sueldo para los altos funcionarios (el Presidente de la República, el interino y del Consejo, senadores, etcétera).⁴⁶

A pesar de la abundancia de disposiciones expedidas, en este período, para los servidores públicos, no se logró una uniformidad total para regular las relaciones existentes entre los trabajadores y el Estado, debido a la falta de coordinación e integración de las mismas.

⁴⁶Cfr. *Ibidem.*, pág. 31

- *Leyes Constitucionales de 1836.*

En estas leyes, mejor conocidas como las siete leyes, se retorna a la forma de gobierno centralista, sumándose un cuarto poder denominado "poder conservador", quien se encargaba de vigilar la actuación de los otros poderes, pudiendo intervenir en los conflictos que se suscitaban entre el poder legislativo y el poder ejecutivo.

Dentro de sus disposiciones se señalaba, a nuestra consideración aspectos importantes tales como: el Presidente de la República podía nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho; se establecían los requisitos para ser admitidos en las oficinas del Supremo Poder Conservador, así como los requisitos para poder desempeñarse como empleado público general; el sueldo que percibirían los trabajadores del mencionado poder conservador, entre otros.

Igual que en la etapa anterior, abundaron los preceptos relativos a la relación laboral del Estado con sus empleados, especialmente en materia de sueldo, ratificando, de la misma forma, la facultad del Ejecutivo para designar y remover libremente a determinados funcionarios.

- *Constitución de 1857.*

Con esta constitución se retornó de nueva cuenta al federalismo, contemplando como puntos más sobresalientes para nuestra investigación: facultades al presidente para nombrar y remover libremente a los diplomáticos y demás funcionarios del Congreso de la Unión, siempre y cuando su nombramiento no estuviese determinado de distinta forma legal; en otro de sus artículos preveía la igualdad de circunstancias para que los mexicanos fueran preferidos sobre los extranjeros para ocupar un cargo público; así también fijaba la exigencia de prestar juramento de lealtad a la Constitución y a la leyes antes de la toma de algún cargo. Siendo remarcado los articulados referentes a la responsabilidad penal, civil o político en que pudiera

encuadrarse la conducta de algún funcionario público, consagrando como sanciones el desafuero del funcionario responsable, así como la inexistencia del fuero y de la inmunidad del mismo en demandas de orden civil; de igual manera imprimía que el presidente podía ser acusado por delitos graves del orden común (traición a la patria, violación expresa de la constitución y ataque a la libertad electoral); señalando quienes eran los órganos encargados del procedimiento de responsabilidad política, en el que la Cámara de Diputados actuaba con el carácter de órgano instructor y la Cámara de Senadores con el carácter de órgano sentenciador.

Así se siguieron dando diversos decretos, leyes y circulares tendientes a regular sobre la materia, destacando las leyes de responsabilidades de los funcionarios públicos (1857 y 1896).

En este período es evidente observarse el principio de igualdad constitucional de los ciudadanos frente a la ley, que actualmente prevé nuestra carta magna en su numeral 4.

2.2. LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

Durante este período el país atravesaba por una gran crisis económica, caracterizada por un elevado desempleo, una marcada inseguridad laboral y un símil de declaraciones de huelga, que obstaculizaba la tutela de los trabajadores generales. Sin embargo, en esta fase el Constituyente no reguló las relaciones de los trabajadores al Servicio del Estado.

Fue hasta 1929, que mediante un proyecto de Código Federal de Trabajo, sin éxito alguno, se intentó reglamentar las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores.

En ese mismo año la constitución señalaba en el artículo 123 que el Congreso podía legislar en materia de trabajo, pero posteriormente en septiembre del mismo año a través de diversa reforma se le reservó facultades para legislar en materia de trabajo ordinario entre patrones comunes y sus empleados, omitiendo el legislador regular de manera alguna las relaciones burocráticas existentes en ese tiempo.

Motivo por el cual las relaciones del Estado-trabajadores se siguieron desarrollando sobre bases civiles, e incluso la Ley Federal del Trabajo de 1931, tampoco incluía en disposición alguna a los trabajadores al Servicio del Estado, únicamente ordenaba que las relaciones labores de los funcionarios y empleados públicos con el Estado debían regirse por leyes del servicio civil, generando de tal manera una inseguridad entre éstos, pues ni siquiera se determinó que órgano jurisdiccional resultaba competente para expedir el régimen jurídico que deberían de regir sus relaciones con el Estado.

Por lo que en consecuencia, en 1934, según subraya Gabino Fraga, se intentó reglamentar y reconocer los derechos de los Trabajadores del Estado, a través de la expedición de un acuerdo sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil, el cual abdicaba la facultad discrecional del Ejecutivo para nombrar y remover libremente a sus trabajadores, estatuándose de igual forma un régimen interno con normas para la admisión y nombramiento de los empleados públicos, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, por lo que ningún trabajador podía ser removido sin justa causa comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil; sin embargo, su existencia fue muy breve, en virtud de que fue tachada de inconstitucional, pues efectivamente no se otorgaba esa protección.⁴⁷

⁴⁷Cfr FRAGA, Gabino. Op.Cit. Pag. 135 y 136.

2.3. EL ESTATUTO DE 1938.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, fue promulgado el 27 de septiembre de 1938.

Los aspectos más importantes de los derechos que tutelaba a favor de los trabajadores del Estado dicho Estatuto, a nuestra consideración, son que trataba de definir al trabajador del Estado casi de la misma forma que actualmente lo define, pero señalando que trabajador público era aquella persona que prestara un servicio a los poderes de la unión y no como ahora lo generaliza "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros" en virtud de nombramiento o por figurar en las listás de raya.

De igual manera, establecía que la relación jurídica laboral era entre los Poderes de la Unión, autoridades del Distrito Federal y sus respectivos trabajadores; fundamentaba la irrenunciabilidad de los derechos tutelados por dicho Estatuto a favor de los empleados públicos, señalando como ley supletoria a la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, determinaba los requisitos del nombramiento, la jornada laboral máxima tanto diurna como nocturna de los trabajadores, así como sus obligaciones, su salario, causas de suspensión de los efectos de su nombramiento; tutelaba la organización sindical y el derecho a huelga.

Igualmente, señalaba como órgano competente para dirimir los conflictos labores suscitados entre éstos, así como su procedimiento, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual actualmente sigue conociendo de estos conflictos.

Sin embargo, y debido a las indecisiones gubernamentales para precisar la manera de reglamentar las relaciones laborales de los empleados burocráticos el

legislador se apoyó en un Estatuto sin fundamento constitucional cuya aplicación resultó problemático para la Administración Pública Federal.

Por lo que en 1941, el Congreso de la Unión ante las demandas del interés público, se vio en la necesidad de examinar y aprobar un proyecto de reformas y adiciones, a fin de complementar y perfeccionar al Estatuto vigente.

Cabe expresar, que a pesar de la protección a los derechos individuales de los trabajadores públicos, los derechos colectivos de los mismos se vio restringido, pues se establecía que cada dependencia debería de existir solo un sindicato, del cual una vez ingresado el trabajador ya no podía renunciar a él, asimismo no podían adherirse a Centrales obreras o campesinas y las huelgas deberían ser aceptadas por mayoría y previa declaración de legalidad por parte del Tribunal de Arbitraje.

2.4. LA ADICIÓN CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 123 DE 1960 Y SU LEY REGLAMENTARIA.

Con la creación del artículo 123 constitucional se benefició a la clase desposeída, hambrienta y explotada, que solo trabajada para medio comer, período que fue insignia de un pueblo que demandada justicia laboral. Sin embargo, cabe aclarar que en dicha fase las demandas que se escuchaban eran de los obreros de fábricas y de los talleres.

A los diputados Heriberto Jara, Cándido Aguilar y Victoriano E. Góngora les correspondió presentar el proyecto respectivo, sin embargo, los trabajadores del Estado no fueron reconocidos hasta la adición del apartado "B" al artículo 123 constitucional, el cual junto con otras disposiciones dan origen al sistema jurídico burocrático en México.

En ese tenor, el Presidente Adolfo López Mateos presenta al Congreso de la Unión un proyecto de adición a la Constitución, en el cual se distinguía la naturaleza del trabajo general y el burocrático, así como la necesidad de otorgar a los servidores públicos los beneficios de los que gozaban los trabajadores comunes, y como consecuencia el Decreto fue publicado en el Diario Oficial el 5 de diciembre de 1960, dándose de esta manera las bases que regirían las relaciones de los Servidores del Estado y principios constitucionales de estabilidad laboral, vacaciones, duración de jornada de trabajo, protección al salario, garantías por despido injustificado, derecho de asociación, seguridad social, órgano competente para resolver conflictos laborales, entre otros.

De esta suerte, el 27 de diciembre de 1963 se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del multicitado artículo, para llevar a cabo su aplicabilidad jurídica material, abrogando de esta manera el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

Así pues, esta Ley Federal, a parte de definir al trabajador del Estado como toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento o por revestir en las listas de raya de trabajadores temporales, establece una división de empleados públicos: trabajadores de confianza, a quienes específicamente los enumera en la ley, pudiendo ser nombrados y removidos libremente, por no estar sometidos a la misma; trabajadores de base, quienes no se encuentran en listados como trabajadores de confianza, gozando de esta manera de las prerrogativas de esta ley. De igual forma queda excluidos de la ley los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar, el personal militar, miembros del Servicio Exterior Mexicano, personal de vigilancia de los penales y todas aquellas personas que estén contratadas mediante contrato civil, o bien, sujeta a honorarios.

De igual modo, señala los requisitos que debe contener el nombramiento, como por ejemplo nombre, nacionalidad, sexo, estado civil, domicilio, servicio que debe prestarse, carácter del puesto, duración, sueldo, entre otros.

2.5. LAS REFORMAS PROCESALES.

Las reformas más importantes que ha sufrido la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, según destaca Miguel Acosta Romero, fueron:

- Decreto que adicionó el artículo 119 y reformó los artículos 128, 140 y 142 (23-dic-1966).
- Decreto que reformó la fracción I del artículo 46 (30-dic-1966).
- Decreto que reformó y adiciona los artículos 38 y 43 (23-nov-1972).
- Decreto que reformó los artículos 1ª y 5ª fracción IV (21-dic-1974).
- Decreto que reformó y adicionó los artículos 5ª, fracción V y párrafos II y II y 87. Se creó los artículos 42 bis, 46 bis y 127 bis (30-dic-1975).
- Decreto que reformó el artículo 42 bis (17-oct-1978).
- Decreto que reformó el artículo 5º, fracción III, párrafo segundo (28-dic-1978).
- Decreto que reformó el párrafo segundo del artículo 34 (27-dic-1979).
- Decreto que reformó el artículo 62 (22 de dic- 1979).
- Decreto que reformó el inciso c) primer párrafo del artículo 50 (27-dic-1979).
- Decreto que reformó los artículos 5º, 8º, 20 y 32 (28-dic-1982).
- Decreto que reformó los artículos 5º, 32, 43, 65, 119, 120 y 124; reformó y adicionó los artículos 118, 121, 122, 123 y 128 (30-dic-1983).

- Decreto que reformó los artículos 32, 33, 35, 40 y 43, fracción IV y derogó el artículo 36 (29-dic-1984).
- Decreto que reformó los artículos 3º, fracción XII y XIV; 4º, primer párrafo; 6º primero y segundo párrafo de la fracción IV; 14, 16 fracción I y II; 19, párrafo final; 21, 22, 31 fracción I y X; 35, 45, fracción I, II, III; 47, 54, 60, primer párrafo, 64, 8 fracción I y II, 89 primer párrafo, 91, primer párrafo; y fracción I, II y IV; 99, 100, fracción I, 101, fracción I y III; 103, fracción I e inciso d) y fracción II; 106, primer párrafo; 108, primer párrafo, III, 112, fracción I, V y IV; 117, primer párrafo y 157, fracción IV y XV, inciso b); adicionó los artículos 4º con un segundo párrafo; 6º, fracción IV con dos párrafos; 16, con las fracciones III a V y un párrafo final; 45, con una fracción IV; 46 con un segundo párrafo; 103, fracción I con un inciso e); 112, con una fracción VII; se modifican las denominaciones del capítulo VI y su sección primera y del capítulo VII del título segundo, pasando el capítulo VIII del mismo título a formar parte de dicho capítulo VII y se adicionan las secciones tercera y cuarta al capítulo VI del título segundo, de la ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Otros textos legales y acuerdos que en esta materia se subsiguieron fueron, entre otros:

- Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
- Ley Laboral Bancaria.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Reglamento Financiero del ISSSTE.
- Reglamento Financiero del ISSSTE.
- Ley del Instituto de Seguridad Social para las fuerzas Armadas Mexicanas.

- Acuerdos por el que se establecen normas para la presentación de la declaración de situación patrimonial de los Servidores Públicos que determina la ley.
- Ley a favor de los veteranos de la Revolución como servidores del Estado.
- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
- Ley Federal de los Servidores Públicos.
- Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos del Estado, Dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e Instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Seguro colectivo de vida de los Trabaderos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.
- Estatuto de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.
- Reglamento de los Comités Estatales y Municipales de la F.S.T.E.
- Reglamento General de las Asambleas Sindicales.
- Estatuto de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios.⁴⁸

Es de suma importancia mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado diversos criterios jurisprudenciales, respecto a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores del Estado, argumentando en un principio que el titular de una dependencia podía unilateralmente dar por terminados dichos efectos del nombramiento con sólo justificar que efectivamente el trabajador había incurrido en alguna de las causales de cese prevista en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin embargo, otro criterio iba encaminado a argumentar que el titular no contaba con tal facultad discrecional, por lo que visto esta contradicción de tesis decide dictar otro criterio, mediante el cual se reafirma que efectivamente el titular tiene que poner a consideración del Tribunal Federal de

⁴⁸Cfr ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Ob.Cit., Pág. 36-39

Conciliación y Arbitraje la procedencia o no para dar por terminada la relación laboral, tal y como lo sostiene la Segunda Sala, en la Tesis 2ª/J. 46/97, Pág. 377, Tomo VI, Octubre de 1997, 9ª Época:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACIÓN DE 1995, TOMO QUINTO). Esta Segunda Sala modifica el criterio de la anterior Cuarta Sala, que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 en la compilación de 1995, Tomo Quinto, que establece: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.- Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autORIZA ningún ordenamiento legal.". La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al acuerdo presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno; asimismo, en la interpretación jurídica derivada de que aquel criterio jurisprudencial interpretaba el artículo 44 del mencionado estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres la nueva ley que, en la actualidad, recoge en su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una nueva interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123, apartado B, fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 bis y 127 bis de su ley reglamentaria, así como la finalidad tutelar de los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se infiere que **el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base y les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que éste decida**

en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró, de manera que si en tales supuestos el titular dicta el cese por sí y ante sí, éste será injustificado si lo demanda el empleado.

Contradicción de tesis 66/96. Entre las sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Matena de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 5 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretano: Aristeo Martínez Cruz.

Tesis de jurisprudencia 46/97. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de cinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Mariano Azuela Güitrón y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Nota: Esta tesis modifica el criterio sustentado en la jurisprudencia 564, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo V, Materia del Trabajo, página 371, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE."

En base a este razonamiento, se corrobora aún más la estabilidad laboral de los trabajadores al servicio del Estado, toda vez que priva al Titular de la facultad discrecional de cesar unilateralmente a sus empleados, al obligarlo a someter el conflicto de terminación de los efectos del nombramiento de algún trabajador, que incurriere en alguna de las causales de cese, ante el Órgano Jurisdiccional competente, a fin de evitar que el trabajador pueda ser objeto de despido injustificado o violaciones en sus derechos laborales constitucionales.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado la inconstitucionalidad de las disposiciones que regulen respecto a la sindicalización única de los trabajadores del estado, pues se está restringiendo la libertad de asociación que establece el artículo 123 apartado "B", fracción X de nuestra carta magna, en virtud de que en ningún momento de su texto se desprende que tenga que ser así, tal y como lo determina el Pleno en la tesis jurisprudencial P.I/97, Tomo V, Enero de 1997, Pág. 117, Novena Época:

SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, APARTADO "B", FRACCIÓN X. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere una existencia y una realidad propias. Dicha libertad sindical debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a un sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el establecimiento de un solo sindicato por dependencia, regulado en el artículo 76 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123 constitucional, apartado "B", fracción X, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.

Amparo en revisión 337/94. Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guadalajara. 21 de mayo de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagotia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

Amparo en revisión 338/95. Sindicato de Solidaridad de los Trabajadores de los Poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados. 21 de mayo de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de enero en curso, aprobó, con el número I/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a trece de enero de mil novecientos noventa y siete.

Sobre la base de este razonamiento jurídico, nuestra autoridad máxima extiende a los trabajadores burocráticos su derecho no sólo a formar parte de un sindicato, sino a formar parte de otro, o incluso, constituir uno, de acuerdo con sus intereses colectivos.

Así pues, con la creación del apartado "B" del artículo 123 constitucional, se establecieron los derechos y bases mínimas de previsión social de los Trabajadores del

Estado, otorgándole el legislador no sólo derechos sustantivos, individuales y colectivos, sino también una infraestructura procesal para la mejor defensa en juicios de sus prerrogativas constitucionales nivelando de esta forma el poder del Estado y la fuerza jurídica de un derecho de clase, mediante la regulación desigual de los desiguales, trayendo a la realidad jurídica figuras como “la suplencia de la deficiencia de la queja” del trabajador y “la carga de la prueba del patrón”, principios que también gozan los trabajadores en general, plasmados en la Ley Federal de Trabajo, la cual es supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Pero, a pesar, de la creación del apartadò “B” al artículo 123 de nuestra carta magna, es notoria que la regulación de los trabajadores no es general, pues existen trabajadores del Estado que no gozan de tales prerrogativas de la ley, o bien, se encuentran regulados por leyes especiales, tal es el caso de los órganos paraestatales, estados y municipios, organismos internacionales, trabajadores de confianza, etcétera.

Capítulo 3.

ANÁLISIS DE LAS CAUSALES DE CESE PREVISTAS EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Ya sabemos que el Estado es un ente jurídico creado para la realización de los fines de una sociedad, por lo tanto todos sus empleados y servidores tienen que colaborar con esta tarea, originándose con ello una serie de obligaciones y derechos que aseguran el servicio público.

Sin embargo, los deberes que la función pública impone a sus trabajadores va a depender de gran medida de los propósitos que las mismas leyes fijan para cumplir con el deber público, las cuales pueden ser generales o especiales, los primeros se refieren a los principales deberes comunes a todos los servidores públicos y los segundos a los deberes específicos propios de un sector de la Administración, como lo prevé nuestra carta magna en su artículo 123 apartado "B" fracción XII al señalar que los militares marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

En ese sentido, las obligaciones que la Administración Pública impone son:

- 1) Protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, antes de la toma de su cargo, misma que obliga al servidor público al deber de lealtad a la nación a fin de derivar las responsabilidades en que incurra. Dicha protesta se

reduce sólo para los funcionarios públicos, no siendo obligatoria para los empleados. (Artículo 128 Constitucional).

- 2) Prestar sus servicios en cumplimiento de las funciones del cargo designado, en virtud de que el funcionario o el empleado fue nombrado de acuerdo a su competencia, capacidad, moralidad y actividad.
- 3) Someterse a la dirección de sus jefes y obedecer las órdenes jerárquicas a fin de guardar un equilibrio de organización en la Administración Pública Federal. Sin embargo, existe una excepción a la obediencia pues pueden darse órdenes notoriamente ilegales, que entrañan la comisión de un delito operando lo dispuesto por el Código penal "la excluyente de responsabilidad" al obedecer a un superior legítimo en el orden jerárquico aun cuando su manda constituya un delito si esta circunstancia no es notoria se prueba que el acusado la conocía.⁴⁹
- 4) Su actividad no debe de derivar de dádivas, influencias, recomendaciones y demás actos indebidos que las leyes sancionan, es decir, deben de tener un completo desinterés de carácter patrimonial.
- 5) Deber de residir en el lugar en que se presten los servicios y de permanecer en sus funciones el tiempo fijado, es decir, el mismo nombramiento señala el lugar donde deberá prestar sus servicios, pero pese a ello, puede trasladarse al trabajador a otro lugar, siempre que sea de manera justificada en términos del artículo 16 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 6) La Ley Reglamentaria del artículo 123 apartado "B" constitucional, en su artículo 44, impone a los trabajadores al servicio del Estado las siguientes obligaciones:

Art. 44...

⁴⁹OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2ª Edición, Porrúa, México, 1967, Pág. 495.

- I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, [deber de diligencia] sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo,
- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo [deber de fidelidad];
- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros [deber de seguridad];
- VI. Asistir puntualmente a sus labores;
- VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y
- VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

En esa vicisitud de conjeturas, la falta de cumplimiento de estas obligaciones a que nos hemos referido produce consecuencias jurídicas de derecho, por lo que el funcionario o empleado que no las observe incurre en responsabilidad ya sea respecto de terceros o respecto a la administración pública, la cual pueden consistir en responsabilidad penal, administrativa o civil.

No obstante lo anterior señalado, nosotros nos ocuparemos del estudio de aquellas conductas por las que pueden ser cesados los empleados tutelados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

3.1. FALTAS DE PROBIDAD U HONRADEZ, ACTOS VIOLENTOS, AMAGOS, INJURIAS O MALOS TRATOS.

La primera causal de cese que por resolución jurisdiccional establece la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para dar por terminados los efectos de un nombramiento sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, advierte:

Artículo 46...

V...

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

De lo anterior transcrito podemos glosar como elementos constitutivos de la causal los consiguientes:

- Que incurra el trabajador en faltas de probidad u honradez o actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos;
- Que ésta o alguna de estas conductas sea en contra de sus jefes o compañeros o contra sus familiares de unos u otros;
- Que dichos actos se exterioricen dentro o fuera de las horas de servicio.

En ese sentido y visto que dicho inciso contempla varias conductas, procederemos a su estudio y trascendencia jurídica de aplicabilidad laboral.

Faltas de Probidad u Honradez.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que la falta de probidad u honradez significa rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad en el obrar, tal y como lo emite mediante criterio jurisprudencial que al efecto se transcribe:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, FALTAS DE PROBIDAD U HONRADEZ DE LOS. Un trabajador incurre en faltas de probidad u honradez en los casos en que **no procede rectamente en las funciones que le están encomendadas, con mengua de rectitud de ánimo y de hombría de bien, o en otras palabras, siempre que sea aparte de sus obligaciones y proceda en contra de las mismas, dejando de hacer lo que tiene encomendado, o haciéndolo en contra**; de tal manera que no es requisito necesario que con su actuación obtenga un lucro indebido para incurrir en esas faltas.

Amparo directo 2538/54. Secretario de Educación Pública. 15 de febrero de 1957.
Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Luis Díaz Infante.

SEMANARIO JUDICIAL. QUINTA EPOCA. 4ª SALA. TOMO CXXXI. Pág. 373.

Para nosotros, la probidad es el no proceder correctamente a lo encomendado según el cargo desempeñado como trabajador del Estado, con descrédito de honorabilidad, deslealtad y ánimo de hombre de bien; y la falta de honradez es apoderarse o disponer indebidamente de cosas ajenas.

Así por ejemplo, un trabajador que trata de justificar días no laborados mediante una licencia médica notoriamente apócrifa, está figurando una falta de probidad y honradez, circunstancia que el facultado puede demostrarla ante la autoridad correspondiente con el acta administrativa instrumentada previamente en su contra, con los citatorios respectivos y demás documentos que estime pertinentes (oficio expedido por el I.S.S.T.E., haciendo constar su falsedad).

En la causal de falta de probidad y honradez puede encuadrarse una serie de actuaciones que puede incurrir el trabajador, verbigracia: robar, vender cualquier producto en hora de trabajo, checar tarjeta de otro trabajador, ocupar un puesto de confianza con licencia en uno de base, distraer fondos públicos a su cargo, por jubilación fraudulenta, omitir la revisión aduanal, sustraer de su centro laboral material propiedad de éste; por prestar sus servicios a otra empresa gozando de licencia médica, en sí toda conducta contraria a las funciones que tiene encomendada por parte de la Institución, Oficina o Dependencia donde preste sus servicios laborales, constituye una verdadera falta de probidad u honradez, toda vez que no hay que determinar el grado de dicha falta, sino simplemente demostrarla ante el órgano jurisdiccional correspondiente, incluso con el sólo hecho de que el trabajador demandado reconozca el haber incurrido en falta de probidad y honradez procede su cese, reconocimiento que se conoce como "Confesión Expresa" que prevé el artículo 792 de la Ley Federal de Trabajo de aplicación supletoria al de la materia.

Actos violentos y Amagos.

El Código Civil en su artículo 1819, señala que hay violencia "cuando se emplea violencia física o amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad, la salud o una parte considerable de los bienes del contratante de los bienes del contratante, de su cónyuge, de sus ascendientes, de sus descendientes o de sus parientes colaterales dentro del segundo grado."

Roberto Muñoz Ramón apunta que con "los amagos se amedrenta a una persona dándole a entender por medio de la palabra - verbal o escrita- o por señas que se le va a provocar un mal futuro e injusto en su persona o en sus bienes. Por ejemplo: que se le va a lesionar su integridad corporal."⁵⁰

Cabe mencionar que los actos de violencia pueden ser físicos o morales, los primeros consisten en la fuerza material que aplica directa e inmediatamente un individuo sobre el cuerpo de otro, como pueden ser los golpes, empujones, bofetadas, etcétera; los segundos se asemejan a los amagos, pues tienen por efecto el constreñir psicológicamente a una persona bajo la amenaza de ser víctima de un mal grave, por lo que consideramos que los amagos es una especie de los actos de violencia.

Aunque el inciso analizado no prevé que se deba necesariamente alterar la disciplina, consideramos que todo acto de violencia u amago consecuentemente tiene que alterarla, en virtud de que resulta evidente un quebranto a los principios de orden y de respecto mutuo a las personas y del compañerismo para el mejor desempeño laboral, ya que si se deja de advertir un acto de esta naturaleza sin que sea sancionado, podría traer consecuencias mayores, por lo que necesariamente debe ser sancionado todo acto contrario a la disciplina laboral. Así por ejemplo un trabajador que admite que efectivamente golpeó a un compañero de trabajo, argumentando que fue para repeler la agresión de que fue objeto, originada por la provocación que aquél hizo a éste, al

⁵⁰MUÑOZ RAMÓN, Roberto. Derecho del Trabajo, Tomo II, Instituciones, Porrúa, México, 1983, Pág. 327

dirigirle una palabra que el último consideró ofensiva, configura en la especie la causal de cese invocada por el titular actor.

Aquí se incluye la riña, entendiéndose como la contienda de obra, y no de palabra, entre dos o más personas. Sin que sea requisito indispensable que los actos indebidos se ejecuten en presencia de los demás trabajadores, si sus consecuencias tienen por resultado la alteración de la disciplina.

Otros ejemplos que podemos encontrar de actos de violencia y amagos y que la Suprema Corte de Justicia ha considerado como tales son:

TRABAJADORES DEL ESTADO. CESE JUSTIFICADO DE LOS. Si los ahora terceros perjudicados permanecieron en el interior de la Oficina Federal de Hacienda, no obstante haberles indicado el jefe de la misma que salieran de ese recinto; y examinaron, sin autorización alguna documentos oficiales, y, ante la advertencia del Jefe de la Oficina de que no podía reinstalarlos porque no había recibido órdenes en tal sentido, pretendieron "reinstalarse a la fuerza", constituyen causa justificada de cese, de conformidad con lo previsto en el inciso a) de la fracción V del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que establece que el nombramiento dejará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje; "Cuando el trabajador incurriere en falta de probidad y 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".

Amparo directo 7754/57. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 21 de octubre de 1959. 5 votos. Ponente: Gilberto Valenzuela. (Sexta Epoca; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XXVIII, Quinta Parte; Página: 144)

Cierto es que cuando existe una orden jurisdiccional en el cual se condena al titular a la reinstalación del trabajador, el órgano jurisdiccional deberá aplicar todos los apercibimientos necesarios a efecto de que sea debidamente cumplimentada su resolución, motivo por el cual el trabajador, no puede ni debe, tratar de que el personal administrativo de la Dependencia respectiva, lo reinstale a la fuerza, puesto que

actualizaría en la especie una causal de cese consistente en actos violentos en contra de sus compañeros de trabajo, tal y como lo venimos analizando.

TRABAJADORES QUE IMPIDEN LA ENTRADA DE OTROS. El acto de un trabajador, impidiendo entrar a trabajar a otros, constituye una causa de rescisión del contrato de trabajo, porque implica actos de violencia y amagos en contra de sus compañeros, a consecuencia de los cuales, se altera la disciplina en el lugar del trabajo; causa que debe considerarse comprendida dentro de lo que previene la fracción XVI, del artículo 121 de la Ley Federal del Trabajo, también es aplicable la fracción VI, del mismo precepto legal, si se viola el Reglamento Interior del Trabajo que establezca la entrada y salida de los trabajadores, pues en este otro aspecto, significa una desobediencia a las órdenes del patrón. Cabe advertir que la violencia no necesariamente ha de ser física. Por otra parte, es infundado el alegato del trabajador que obstaculiza la entrada de otros, en el sentido de que no es personalmente responsable de los actos que ejecuta en su carácter de representante del sindicato (secretario general del sindicato), pues por el contrario, en sus funciones de representante sindical, está obligado a respetar la ley, y si alguna violación del contrato se estaba cometiendo por parte de la empresa, es en los términos que la propia ley señala como deben reclamarse tales violaciones.

Amparo directo en materia de trabajo 6889/49. Villada Valerio. 9 de noviembre de 1949. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. (Quinta Epoca; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: CII; Página: 1212).

De esta suerte, cualquier trabajador que impida a otro compañero de trabajo, la entrada sin justificación alguna, altera la disciplina del centro de trabajo y por supuesto constituye un acto violento, además de infringir el Reglamento General de las Condiciones de Trabajo a que se encuentra sujeto.

Injurias.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de criterio jurisprudencial emitido por la Cuarta Sala visible en el Seminario de la Gaceta Judicial, Tomo XL, Quinta Parte, Pág. 44 y bajo el rubro INJURIAS, MOTIVO DE RESCISIÓN DEL CONTRATO

LABORAL, define gramatical y jurídicamente a la injuria como toda intención dolosa ya sea de palabra o de obra que implique una ofensa a otra persona, contraria al principio de orden que debe imperar en el local de trabajo.

Así pues, basta con que el trabajador, aún fuera de su jornada de trabajo, injurie al patrón o a sus superiores, sin que medie provocación, para que, por tal motivo pueda proceder el cese de los efectos de su nombramiento sin responsabilidad para el titular de la Dependencia.

Expresiones como "falta de escrúpulos, carencia de la más elemental ética administrativa e ineptitud", son consideradas por la máxima autoridad federal como injurias.

Sin embargo y visto el sin número de palabras, significados y alcances que puede tener una palabra en el vocabulario de las personas en los distintos Estados Federales, el Órgano Jurisdiccional que conozca del caso debe analizar minuciosamente cada caso concreto a fin de decidir la procedencia o improcedencia de la acción, motivo por el cual es necesario que el titular actor señale concreta y correctamente en los hechos las palabras enunciadas por el trabajador demandado, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar que dieron origen a la injuria.

Malos tratos.

Los malos tratamientos, señala Carlos Antonio Ruiz Berzunza, "pueden ser de palabra o de obra y se traducen en actos de vis absoluta, vis compulsiva, en injurias o en cualquier otra forma de molestias."⁵¹

⁵¹RUIZ BERZUNZA, Carlos Antonio. Circunstancias Excluyentes de Responsabilidad de los Trabajadores en el Despido. Tlilas, México, 1985, Pág. 130

En efecto, los actos de violencia, los amagos y las injurias traen aparejada los malos tratos, pues todo maltrato se refiere a la descortesía que realice una persona a otra de manera tal que significa una falta de respeto a la integridad física o moral de la persona agredida (golpes, palabras altisonantes, etcétera).

Justamente, para que puedan acreditarse irrefutablemente los malos tratos, tienen que ser verdaderos malos tratos, sustentados en hechos factibles de comprobar, como golpes (empujones en público).

En cuanto al segundo elemento glosado debemos de advertir que cuando la ley prevé que la conducta tiene que ser en contra de sus jefes, debe entenderse como tales a los directores, jefes o representante de las Dependencias u Órganos del Gobierno Federal; cuando nombra "o compañeros" se refiere en general a los trabajadores de base o de confianza que ayudan y auxilian al desempeño de las actividades que cada dependencia tiene designada para el mejor funcionamiento de la Administración Pública Federal; y cuando se cita "o en contra de sus familiares de unos u otros", hay que tomar muy en cuenta que a pesar que no refiere a grado de parentesco, debe considerarse como tales al cónyuge, padres, hijos o hermanos por analogía al artículo 51 fracción II de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria. En tal virtud, se hace necesario que además de probar la causal invocada, el titular actor debe acreditar la existencia del parentesco o la calidad del personal afectado o agredido, ya sea con el acta de Registro Civil o con prueba idónea que así lo acredite, según sea el caso.

En relación al tercer elemento citado debemos tomar en cuenta que cuando la ley señala que dichos comportamientos pueden acontecer "dentro o fuera de las horas de servicio", debemos considerar que no sólo dentro de la jornada de trabajo el trabajador debe de comportarse, o bien, omitir realizar dichas conductas, pues para el debido mantenimiento de la relación laboral es necesario el recto comportamiento de modo permanente y singular.

Cabe apuntar, que el inciso en estudio es muy vago a comparación de las causales análogas que observa la Ley Federal de Trabajo en su artículo 47 incisos II, III y IV, por lo que consideramos que debido a la supletoriedad que tiene esta última hacia la primera, también resulta ajustable sus variantes, pues indiscutiblemente la conducta incorrecta del trabajador pueden alterar la disciplina del lugar de trabajo o puede ser de naturaleza realmente grave que impida la relación de trabajo; así mismo consideramos aplicable su excepción consistente en la mediación de provocación o en defensa propia.

3.2. FALTAS CONTINUAS A SUS LABORES.

La segunda causal de cese que contempla la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal con antelación mencionada, que puede hacer valer el Titular de una Dependencia ante el Órgano Jurisdiccional correspondiente, expresa: “**b**) Cuando faltare [el trabajador] por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada;”.

Del texto de la causal se desprenden como elementos constitutivos los siguientes:

- Que el trabajador incurra en más de tres faltas;
- Que sean de manera consecutivas; y
- Que sean sin causa justificada.

En cuanto al primer elemento desglosado, el artículo 44 fracción VI, señala como una de las obligaciones del trabajador el asistir puntualmente a su trabajo, es decir, el deber del trabajador es el de entrar a hora de inicio a sus labores y salir a la hora que concluyan, según la jornada de trabajo previamente establecida.

Ahora bien, teniendo presente dicha obligación procederemos a definir que se entiende primero por "falta de asistencia" y posteriormente que son "tres faltas de asistencia".

Una falta de asistencia es la abstención del trabajador de presentarse a prestar sus servicios en la jornada que se estipuló para tal efecto y que de forma absoluta se obligó a laborarla al aceptar expresamente su consentimiento de desempeñar el cargo conferido por la Administración Pública Federal.

Así, resulta claro la connotación de falta de asistencia, cuando el trabajador no se presenta a sus labores y se trata de una jornada continua, pero empieza a complicarse cuando el trabajador se presenta después de su hora de entrada o después de transcurrido el tiempo de tolerancia y por supuesto el titular le impide la entrada, pues es evidente que el trabajador debe ingresar a su jornada de trabajo a la hora asignada a más tardar dentro del lapso comprendido como tolerancia, y no arbitrariamente a la hora que quiera entrar a laborar, por lo que consecuentemente constituye una auténtica falta después de pasado el tiempo de tolerancia, según lo determine las condiciones generales de trabajo.

De igual forma, surge complicaciones cuando el trabajador tiene una jornada discontinua, es decir, puede presentarse en un periodo de trabajo y dejarse de presentar en el otro. Empero, el trabajador tiene la obligación de asistir a sus labores en los periodos en que se divide la jornada, en ese tenor la ausencia en un periodo de la jornada debe computarse como falta de asistencia, pues no hay que pasar por alto el principio de "donde la ley no distingue no se debe distinguir" toda vez la ley en ningún momento refiere a que la falta debe computarse como la ausencia del trabajador en la jornada completa.

En ese orden, cuando el trabajador se retira de su centro de trabajo antes de que concluya su jornada laboral sin autorización de sus superiores, estamos frente a un caso de abandono de empleo y no de una inasistencia, abandono que constituye una causal

de cese más grave, la cual no requiere autorización previa del órgano jurisdiccional para dar por terminados los efectos del nombramiento, igualmente, cuando el trabajador deja de asistir un día y los subsecuentes de manera indefinida, es una forma tácita de dar por terminada la relación de trabajo.

Otro de los mayores problemas que presenta la aplicación de la causal de referencia, es cuando el trabajador maliciosamente falta a su jornada de trabajo un día sí, un día no, o bien, dos días continuos, al siguiente asiste y posteriormente vuelve a faltar dos días continuos, a efecto de evitar tipificar dicha causal de cese, un problema que en la actualidad, a pesar que se invoca un efectivo incumplimiento a las Condiciones Generales de Trabajo [inciso i) fracción V artículo 46], no prospera a favor del titular toda vez que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje argumenta que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo no puede ir más allá de la ley, en virtud de que ésta no expresa textualmente que se puede solicitar el cese por faltas inconsecutivas, criterio que a nuestro punto de vista no resulta aplicable, pues si bien es cierto que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contempla en su numeral alguna causal de cese por faltas discontinuas, también es cierto, que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo no es propiamente un reglamento en estricto sentido, sino es equiparable al contrato de trabajo que rigen a los trabajadores comunes, es decir, en éste se estipula los derechos y obligaciones que de forma irrestricta se obligaron tanto el trabajador como el Estado a su cabal cumplimiento, al aceptar el primero de ellos, prestar sus servicios al Estado, mediante a expedición del nombramiento o por figurar en las listas de raya de trabajadores temporales, por lo que si el trabajador deja de observar lo que indica dichas condiciones, esta figurando en la especie un auténtico incumplimiento al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo, y no como erróneamente se sustenta en el órgano jurisdiccional.

Otra diversa dificultad que encuentra el titular de una Dependencia es en cuanto a aquellos trabajadores que laboran por horas, por ejemplo docentes que se les paga según las horas trabajadas, en ese sentido, el mismo Tribunal Federal sustenta que ni

en la Ley Federal de los Trabajadores del Estado ni en el Reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo se expresa textualmente la falta por "horas", pasando por alto que una de las obligaciones de los trabajadores del Estado que incluso señala la Ley Federal citada en su artículo 44 inciso VI, es la de asistir con puntualidad a su jornada de trabajo, acarreado consigo inseguridad e ineficacia en el trabajo.

Ahora bien, una vez esgrimido que entendemos por falta de asistencia, continuaremos a precisar que debemos entender por "más de tres faltas de asistencia".

"Más de tres faltas de asistencia" evidentemente significa cuatro o más días de ausencia laboral, puesto que la ley antedicha es muy clara al señalar que deben ser más de tres inasistencias, no tres ni tres y medio sino cuatro o más.

De esta suerte, el faltar a un periodo de la jornada discontinua se computará como media falta, pues no puede considerarse como falta de trabajo en razón de que la jornada es única, es decir, al nacer la relación de trabajo forzosamente tiene que estipularse la jornada de trabajo, por tanto no puede concebirse que el solo hecho de faltar el trabajador parte de su jornada discontinua se considere como una total falta a sus labores, tal y como lo expresa la tesis 2a./J. 75/95, Tomo: II, Noviembre de 1995; Página 180; Novena Época,; Segunda Sala; del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta:

FALTAS DE ASISTENCIA. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MAS DE TRES FALTAS". TRATÁNDOSE DE JORNADA DE TRABAJO DISCONTINUA. Según lo previsto por el artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo, la jornada laboral es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo. Por su parte, de la interpretación de los artículos 59 a 64 del propio ordenamiento, se desprenden diversas modalidades en que se puede desarrollar la jornada, destacándose para la contradicción que se resuelve, **la discontinua; cuya característica principal es la interrupción del trabajo, de tal manera que el trabajador pueda, libremente, disponer del tiempo intermedio, lapso durante el cual no queda a disposición del patrón.** En este contexto, tratándose de una relación de trabajo sujeta a jornada discontinua, **para que opere la causal de rescisión prevista en el artículo 47, fracción X, de la ley laboral invocada,**

consistente en tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un periodo de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada, se requieren más de tres inasistencias a toda la jornada, esto es, cuatro faltas, en razón de que la jornada es única; por ende, la inasistencia a uno de los periodos de que se compone cuando es discontinua, no constituye una falta a la jornada, sino sólo a una parte de la misma, en consecuencia, si el trabajador tiene tres y media faltas de asistencia injustificadas en un periodo de treinta días, no se actualiza la referida causal.

Contradicción de tesis 50/94. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 29 de septiembre de 1995. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel Secretario: Constanco Carrasco Daza.

Tesis de Jurisprudencia 75/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, por cinco votos de los ministros: presidente Juan Díaz Romero, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Guitrón, Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagorita.

En esta tesitura, forzosamente, para que se configure la causal en estudio, debe el trabajador faltar a sus labores más de tres días consecutivos consumándose al término del cuarto día, es decir, por lo menos se debe acreditar que efectivamente el trabajador faltó a sus labores cuatro días consecutivos.

La falta se debe justificar ante el jefe superior, o bien, ante la persona facultada para tal efecto y no ante el órgano jurisdiccional que conozca del conflicto, criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no acepta la sola justificación posterior de las faltas ante dicho órgano jurisdiccional.

En cuanto al segundo elemento constitutivo referente a que las faltas deben ser "consecutivas", hay que mencionar que éstas se empiezan a contar desde la primera. La ley habla de "más de tres faltas" sin estipular lapso de tiempo en que deben sucederse, sólo condiciona a que tales faltas tienen que ser continuas, asistiéndole acción y derecho al titular a partir de la cuarta falta, por consiguiente una vez computada la última falta comienza a correr el término prescriptivo que concede la ley.

Conforme al tercer elemento constitutivo respecto a que las faltas deben ser "sin causa justificada", que interpretada en contrario sensu, los trabajadores están facultados para faltar a su trabajo si hay una causa justificada.

En esa postura, primero hay que fijar qué entendemos por causa justificada, la cual entraña aquella imposibilidad del trabajador para presentarse a laborar por un motivo material, físico, jurídico o moral, que en lo personal le impide concurrir a su labor cotidiana. Verbigracia: motivo material o físico: incapacidad, ya sea por enfermedad o accidente, prisión preventiva, arresto, suspensión en el trabajo por sanción disciplinaria; motivos jurídicos como asistir al desahogo de una probanza como testigo en una diligencia judicial; motivos morales como llevar a un familiar al hospital por causa de una emergencia.⁵²

De esta manera, especulamos que resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 134, Fracción V de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria al de la materia, al señalar que el trabajador debe dar aviso al patrón, "salvo caso fortuito o fuerza mayor, de las causas justificadas que le impidan concurrir a su trabajo", así pues, para que la falta de asistencia pueda ser justificada a pesar de no haber dado el aviso oportuno, se requiere que el trabajador se haya visto impedido para hacerlo por circunstancias que no pudo prever, ya que si tuvo oportuno conocimiento del motivo de su inasistencia y pese a ello decide faltar, su inasistencia será injustificada.

Cabe mencionar, que no basta el aviso o solicitud que haga el trabajador para faltar a su centro de trabajo, sino que debe ser previamente autorizado por el titular de la Dependencia, y aunque no pudiere dar el aviso con antelación referido, de todos modos al regresar al trabajo debe demostrar a éste que efectivamente existió una causa justificada, o bien, acreditar con algún medio de prueba que le fue autorizada su ausencia por los días imputados como tales, siendo aplicable el principio de que "quien afirma está obligado a probar".

⁵²MUÑOZ RAMÓN, Roberto. Ob cit, Pág. 341 y 342

Así por ejemplo, cuando un trabajador presenta una solicitud de licencia para separarse temporalmente de su empleo es necesario que su petición sea autorizada por escrito por el Titular de la Dependencia o persona facultada para ello, según sea el caso, pues la sola solicitud no significa que las inasistencias se encuentren justificadas, ya que lo contrario, significaría que el trabajador arbitrariamente decidió faltar a su trabajo sin permiso ni causa justificada, dando lugar a considerarse como una manifestación tácita de voluntad de dar por terminada la relación de trabajo (renuncia).

Una de las causas justificadas más comunes de inasistencia son las enfermedades, las cuales se pueden probar sólo con el certificado de incapacidad expedido por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, toda vez que ésta es la encargada de expedir dichos certificados de incapacidad, máxime si los trabajadores se encuentran inscritos, a menos que se pruebe que el trabajador solicitó el servicio y que fue negado por éste, criterio que es sustentado por tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; Octava Época; Tomo: II Segunda Parte-2; Página: 596:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. FALTAS DE ASISTENCIA POR ENFERMEDAD, JUSTIFICACIÓN DE LAS. Si un trabajador al servicio del Estado deja de concurrir a sus labores por causa de enfermedad; **no es idónea la constancia de un médico particular para justificar sus faltas de asistencia, sino el certificado de incapacidad expedido por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, por ser dicho organismo el encargado de la prestación de ese servicio** en términos de lo dispuesto por los artículos 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 3o., y 4o., de la ley que rige al propio Instituto; a menos que se acredite que el trabajador hubiera solicitado los servicios de aquél y le hayan sido negados.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 343/88. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 7 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Héctor Landa Razo.

Ahora bien, el hecho de que el trabajador público deje de asistir al trabajo no impide al titular de iniciar la investigación respectiva a efecto de llevar a cabo la instrumentación del acta administrativa con todas las formalidades de ley, pues éste puede citar al trabajador en su domicilio particular, con independencia de que acuda o no a la instrumentación material de la misma a defender sus derechos, ya que aquí es el momento oportuno para que el trabajador acredite la justificación de sus faltas, y no posteriormente una vez iniciado el juicio laboral respectivo, pues con ésta el Titular determina si el servidor incurrió o no en responsabilidad, siempre y cuando se trate de la causal en estudio (faltas por más de tres veces consecutivas), y no de un abandono de empleo, ya que tratándose de ésta, la ley no lo condiciona a seguir los requisitos del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino que las formalidades deben surgir únicamente cuando se trate de alguna de las causales de cese previstas en la fracción V del artículo 46 de la ley invocada.

Es menester aclarar que no debe porque confundirse la figura de abandono de empleo con faltar más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, toda vez que, el abandono de empleo se configura cuando el trabajador estando en horas de trabajo repentinamente se ausenta de sus labores y el faltar, es eso simplemente el no acudir a trabajar, es decir, el abandono de empleo es la renuncia o la decisión libre de la voluntad del trabajador a su derecho de seguir ocupando su cargo conferido y la inasistencia en los términos antes señalados es voluntad del titular solicitar su cese por figurar una causal de terminación de los efectos del nombramiento, la diferencia radical es que el abandono de empleo es una mera terminación de contrato y la inasistencia por más de tres días consecutivos sin causa justificada es un caso de rescisión sin responsabilidad para los titulares de la Dependencia.

3.3. DESTRUCCIÓN INTENCIONAL DE OBJETOS RELACIONADOS CON EL TRABAJO.

La fracción V del artículo 46 de la ley citada, señala como tercera causal de terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para los titulares de la Dependencia: "c) Por destruir [el trabajador] intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo."

Como elementos constitutivos de la causal en estudio tenemos las siguientes:

- Que el trabajador destruya intencionalmente,
- Que destruya edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas o demás objetos relacionados con el trabajo.

El vocablo destruir tiene como sinónimo el término dañar, del cual el Código Civil para el Distrito Federal en su articulado 2108, define al daño como "la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación." (Daño en sentido material).

Con la anterior adaración terminológica, advertimos que ocasionar un daño consiste en que por cualquier medio o procedimiento químico, mecánico o físico se menoscabe de alguna manera una cosa material, o bien, que se inhabilite su uso natural.

El termino "intención", apunta Rafael de Pina Vara, es la "orientación consciente de la voluntad de un sujeto hacia un fin determinado" y el término "intencional" lo define como el "acto jurídico que se realiza con la intención, a conciencia de cuál es su naturaleza y de cuáles pueden ser sus efectos."⁶³

⁶³PINA VARA, Rafael de Diccionario de Derecho, Porrúa, Vigésima Primera Edición, México, 1995, Pág 327.

En ese tenor, cuando la ley literalmente indica "por destruir intencionalmente", debemos entender que el trabajador efectivamente conscientemente y voluntariamente tiene la intención de dañar o causar un menoscabo material.

Cuando la ley refiere a "edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas o demás objetos relacionados con el trabajo", debemos entender todos aquellos bienes muebles (aquellos cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya sean por sí mismos o por la aplicación de una fuerza externa) o inmuebles (aquellos cuerpos que no pueden trasladarse de un lugar a otro sin alterar su forma o sustancia, o bien, considerados como tal por disposición expresa de la ley), los cuales necesariamente tienen que estar relacionados con el desempeño del trabajo.

El titular no solo podrá pedir la autorización para solicitar el cese de los efectos del nombramiento del trabajador que incurra en esta conducta, ya que por el dolo que implica su incurrencia, podrá también exigir la reparación del daño y perjuicio causado, pudiendo inclusive ejercitar las acciones penales que en derecho procedan.

Es de hacer notar, que por vía penal esta conducta se conoce como "sabotaje" y al respecto el artículo 140 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, indica que se impondrá pena "al que dañe, destruya o ilícitamente entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del Estado, organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesario, de armas, municiones o implementos bélicos, con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa.", así también puede constituir un delito, aquél individuo que tenga conocimiento de dichas actividades del saboteador, conozca su identidad y que omita hacerlo saber a las autoridades.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

3.4. ACTOS INMORALES.

La cuarta causal de cese que contiene el artículo 46 fracción V de la Ley Federal con antelación invocada, para dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad del titular de una Dependencia, fija: “d) Por cometer [el trabajador] actos inmorales durante el trabajo.”

Como elementos de causalidad del inciso en análisis, se desprenden:

- Que el trabajador cometa actos inmorales,
- Que sean cometidos durante el trabajo.

Filosóficamente se define a la “moral” como el conjunto de reglas o normas por las que se rige la conducta del hombre en relación con Dios, con la sociedad y consigo mismo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante criterio jurisprudencial dictado por la Cuarta Sala, Tomo CII, Pág. 440, define a los actos inmorales como aquellas conductas que ofenden a la moral o a las buenas costumbres.

Asimismo y en relación con el criterio de la Suprema Corte el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevé como una de las obligaciones de los trabajadores el observar buenas costumbres dentro del servicio.

Visto que el termino “moral” es un concepto meramente subjetivo, pues mientras en un trabajo resulta inmoral una determinada conducta, en otro puede no serlo, por tanto el juzgador que conozca del conflicto planteado debe atender a la característica de la materia de la relación laboral para apreciar en conciencia las pruebas aportadas sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, debiendo fallar a verdad sabida y buena fe guardada la procedencia o improcedencia de la causal invocada por el titular actor.

Así por ejemplo un acto contra las buenas costumbres, lo es cuando un trabajador recibe una determinada cantidad de dinero de otras personas a fin de que aquél les ayude a conseguir trabajo en la Dependencia; o cuando realiza escritos, imágenes o exhibiciones obscenas dentro del área de trabajo, entre otras conductas de esa naturaleza.

El segundo elemento extraído del inciso en estudio refiere que los actos deban ser cometidos durante el trabajo, pero ¿en verdad se cumple esta formalidad?, pues no, ya que en la realidad jurídica procede el cese aun cuando la incidencia del trabajador se revele fuera de la secuela laboral, empero deberá ser realmente grave y comprobable ante el órgano jurisdiccional, por ejemplo cuando se trata de personal docente, estos están obligados a guardar una buena conducta en todos los actos de su vida, no sólo mientras imparte su cátedra, por juzgarse que todas sus actos trasciende en el educando en el presente y en lo futuro, toda vez que resultaría antagónico a su consejo y enseñanza, tal y como lo interpreta la Suprema Justicia de la Nación, a través de ejecutoria dictada por la Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo: CX; Página: 1514:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CESE DE LOS (MAESTROS RURALES). El artículo 44, fracción V, inciso d), del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, establece que los trabajadores de base al servicio del Estado, sólo podrán ser cesados con justa causa y, en consecuencia, el nombramiento de dichos trabajadores sólo dejará de surtir sus efectos, por resolución del Tribunal de Arbitraje en los siguientes casos: **"Por cometer el trabajador actos inmorales durante el trabajo".** Ahora bien aunque el hecho de que un maestro rural no cometiera los actos inmorales que se le atribuyeron, durante el trabajo, dado el cargo que viene desempeñando, de mentor o guía de la niñez, su conducta debe ser ejemplar, tanto dentro como fuera del plantel donde presta sus servicios, ya que la obra de relevante mérito que se le ha encomendado frente a sus educandos, exigen nitidez y limpieza, no sólo en la cátedra que viene ocupando, sino en todos los actos de su diario vivir y los actos contra natura que ejecutó en las personas de un demente, son de tal naturaleza graves y denigrantes, que por sí solos bastan para considerar el peligro constante a que se expone a la niñez, que recibe sus enseñanzas.

Amparo directo en materia de trabajo 956/51. Secretaría de Educación Pública. 23 de noviembre de 1951. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Con apoyo en esta postura, especulamos que durante las horas de trabajo o no, o bien, dentro o fuera del centro laboral, el trabajador debe en todo momento observar una conducta correcta, que no se logra cuando éste acude al centro de trabajo en estado de embriaguez, aun cuando no se encuentre laborando, en virtud de que con su actitud compromete la seriedad de la empresa, siendo su conducta un acto inmoral, faltante a su vez de probidad y honradez.

3.5. REVELACIÓN DE ASUNTOS RESERVADOS.

La quinta causal de cese que prevé la fracción V del artículo 46 de la Ley multicitada, sin responsabilidad para el titular, anota: "**d**) Por revelar [el empleado] asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo;"

Como elementos configurativos de la causal analizada, glosamos los siguientes:

- Que el trabajador revele asuntos secretos o reservados; y
- Que conozca con motivo de su trabajo

Primeramente trataremos de definir que entendemos por secretos y reserva, en este sentido, según el Diccionario Everest Punto Español Mexicano, secreto es lo "oculto, reservado, lo que se tiene oculto", y la palabra reservar significa "guardar para luego. Separar parte de una cosa".⁵⁴

⁵⁴ Diccionario Everest Punto Español Mexicano. Everest Mexicana, Tercera Edición, México, 1986, Pág. 319 y 328

Los secretos de fabricación abarca toda la gama de modos de fabricación, patentables o no, desde los más complejos conocimientos científicos y tecnológicos aplicados en los procedimientos y técnicas industriales hasta las más simples prácticas manuales utilizadas confidencialmente en la producción, pero independientemente de estos secretos existen asuntos de carácter reservado (comerciales o administrativos) que son mantenidos celosamente en sigilo por las empresas. Así por ejemplo, asuntos comerciales reservados pueden ser la lista de clientes, los programas de desarrollo, etcétera, y asuntos administrativos reservados pueden ser los relativos a la planeación, organización, mandos y controles del personal, etcétera.⁵⁵

Así pues, entendemos por secreto aquel conocimiento que llegue al trabajador discretamente, en confianza o por la necesidad del servicio, o bien, que siendo por naturaleza reservado llega con independencia de la voluntad del mismo a formar parte de su conocimiento.

Al referirse la ley, que los conocimientos los adquiera con motivo de su trabajo, es lógico advertir que únicamente el trabajador de determinada dependencia u Órgano de Gobierno puede revelar asuntos secretos o reservados, si presta sus servicios para la misma. Sin embargo, este tipo de secretos regularmente se dan entre los altos funcionarios públicos, por lo que consideramos que difícilmente puedan acreditarse fehaciente, salvo exista documento o testigos que así lo oyeran y observasen, incluso, de ofrecerse la prueba confesional, ésta tendría que desahogarse a través de oficio por tratarse de funcionarios públicos. No obstante, esta conducta se encuentra regulada por el artículo 44 de la Ley Federal multicitada, al señalar como otra de las obligaciones de los trabajadores el “guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.”

Consideramos conveniente aclarar que la ley nunca refiere que la divulgación necesariamente cause un perjuicio a la Dependencia, sin embargo, consideramos que dicha revelación tiene de alguna manera que causar perjuicios, tal y como lo prevé el

⁵⁵MUÑOZ RAMÓN, Roberto Ob. Cit, Pág 335

artículo 47 fracción IX y 134 fracción XIII de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria al de la materia, pues implica una clara y auténtica violación al deber de fidelidad (artículo 128 Constitucional).

Deber de lealtad que si bien es cierto, es obligatoria para los funcionarios públicos protestarla, ello no implica que se les permita a los demás empleados revelar secretos o reservas de la nación, tan es así que penalmente también puede sancionarse dicha conducta, figura delictiva prevista por los artículos 210 y 211 del Código Penal para el Distrito Federal en materia Común, y para toda la República en Materia Federal, y que dispone que la revelación de secretos se tipifica cuando el "... que sin justa causa, con perjuicio de alguien y sin consentimiento del que pueda resultar perjudicado, revele algún secreto o comunicación reservada que conoce o ha recibido con motivo de su empleo, cargo o puesto.", o bien, "cuando la revelación punible sea hecha por persona que presta servicios profesionales o técnicos o por funcionario o empleado público o cuando el secreto revelado o publicado sea de carácter industrial.", tal y como lo estima la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tesis jurisprudencia perteneciente a la quinta época, en el tomo: XXXVIII, de la Página: 138, bajo el rubro:

REVELACIÓN DE SECRETO INDUSTRIAL, ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL DELITO

DE. Si se atiende a la redacción de los artículos 210 y 211 del Código Penal del Distrito, se ve que el cuerpo del delito, tratándose de la revelación de secreto industrial, para quedar debidamente comprobado, requiere los siguientes elementos constitutivos: **a).- Que haya sido revelado un secreto por el delinciente. b).- Que esa comunicación sea hecha sin justa causa y, a la vez, sin el consentimiento y en perjuicio de la víctima del delito. c).- Que el secreto llegue al conocimiento del reo, con motivo de su empleo, y, d).- Que el secreto revelado sea de carácter industrial.** Esos cuatro elementos esenciales o específicos del delito, coinciden con los que, al comentar el artículo 418 del Código Penal Francés, enumera el tratadista E. Garcón, en su Código Penal anotado. Según dicho autor, los elementos constitutivos del delito son : Primero, la existencia de un secreto de fábrica; segundo, la comunicación de ese secreto; tercero, la calidad del autor de dicha comunicación; y cuarto, la intención dolosa del agente. **Como el Código Penal vigente no proporciona elementos para ilustrar acerca de lo que por secreto industrial debe entenderse jurídicamente, es necesario precisar la connotación legal de esa expresión;** Chaveau y Hélie, cuya autoridad cita el comentarista Garcón, hacen consistir la

esencia del delito, no es necesario que se trate de un procedimiento o sistema nuevo, ya que esto implicaría una confusión entre el derecho de patentar un invento y la existencia de un secreto de fábrica, nociones que son totalmente diversas, pues lo importante, jurídicamente hablando, es que el procedimiento sea desconocido en la época en que dice cometido el delito, aunque en épocas anteriores haya sido conocido y empleado el mismo procedimiento, con tal de que en la actualidad, por haber dejado de usarse, haya sido olvidado y, por esa causa, para quién lo conoce, constituya una ventaja de carácter industrial. Garcón considera que el secreto industrial o de fábrica, consiste en un procedimiento industrial, sea o no patentable, pero que solamente es conocido por un limitado número de industriales, quienes han sustraído el conocimiento del mismo, a sus competidores, o, de otra manera, el procedimiento de fabricación que por no estar al alcance de todos, representa para su dueño un valor mercantil, de tal manera que su divulgación le reporte un perjuicio apreciable. Concordando este conjunto de principios con nuestra legislación, puede establecerse que **por secreto industrias o de fábrica, se entiende una idea o un procedimiento que, dentro de las condiciones normales que predominan en el mercado, no es conocido sino por limitado número de personas y es desconocido por los demás, especialmente por aquél que se beneficia conociéndolo delictuosamente. Sería antijurídico afirmar que para que exista un secreto industrial, fuera necesario demostrar que determinada idea o procedimiento, era desconocido en lo absoluto, por cualquier otra persona, pues semejante afirmación llevaría al absurdo, ya que, dando tal connotación al concepto secreto, se haría nugatoria la disposición penal respectiva, pues es física y legalmente imposible comprobar que un procedimiento o una idea, sean totalmente desconocidos en todo el mundo. Si se atiende al espíritu que anima al precepto analizado, que trata de proteger a los industriales o inventores contra la posible deslealtad de sus colaboradores, impidiendo que éstos trasmitan las nociones y los conocimientos que hayan adquirido por razón de su empleo, antes de que el fabricante o el inventor haya podido utilizarlos y patentarlos, se comprende que basta con que, efectivamente, el secreto de que se trate constituya una noción desconocida para la mayor parte de los competidores, para estimar comprobado ese elemento del cuerpo del delito de referencia.** Los artículos 210 y 211 del Código Penal vigente, no señalan como elemento del cuerpo del delito, la necesidad de anular previamente una patente obtenida de modo fraudulento, y que posiblemente es el resultado de la comunicación delictuosa de un invento, y esto sucede, porque los principios contenidos en la Ley de Patentes, no pueden regir la situación anterior a la declaración pone término al secreto de carácter industrial que trata de reservarse; el Código Penal es la norma aplicable a la garantía de los derechos de quien posee un procedimiento industrial, en vías de ser patentada y aún no lo está.

Amparo penal en revisión 14772/32. Alter Max. 6 de julio de 1933. Mayoría de tres votos. Disidentes: Fernando de la Fuente y Salvador Urbina. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Razonamos, que para la procedencia de esta causal se necesita probar por una parte que el trabajador reveló secretos o reservas de la nación, y que dicho conocimiento lo obtuvo con motivo de su trabajo, sin embargo, nos hacemos la pregunta de cómo podría probarse dicha circunstancia, porque a nuestro entender resulta difícil acreditarlo ante el órgano jurisdiccional competente, por los motivos con antelación referidos.

3.6. COMPROMETER LA SEGURIDAD DEL TALLER.

Otra de las causales de cese sin responsabilidad para los titulares de la Dependencia del artículo y fracción multicitados, la encontramos señalada con el inciso f), misma que a la letra dice: "Por comprometer [el servidor público] 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;".

Como elementos característicos de la causal encontramos los siguientes:

- Que el trabajador comprometa con su imprudencia, descuido o negligencia,
- Que con su conducta comprometa la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios, o
- Que con su conducta comprometa la seguridad de las personas que ahí se encuentren.

En primera instancia analizaremos que se entiende por imprudencia, descuido o negligencia.

Rafael de Pina Vara, define a la imprudencia como "cualquier imprevisión, negligencia, impericia, falta de reflexión o cuidado que causa igual daño que un delito intencional"; a la negligencia la conceptúa como el "descuido, desgana o falta de atención en el cumplimiento de las obligaciones o en el ejercicio de los derechos."⁵⁶; por descuido se entiende el "distraer. Libertar de una obligación. Desatender".⁵⁷

En ese tenor, las palabras definidas son sinónimos, por lo que concluimos que para que pueda surtir el primero de los elementos glosados, la conducta del trabajador debe ser por distracción o falta de cuidado en el cumplimiento de sus derechos u obligaciones (acción u omisión) de manera tal que pueda causar un daño físico o moral.

En cuanto al segundo elemento figurativo consistente en que con su conducta comprometa "la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios", debemos tener claro que dicha seguridad legal se refiere al riesgo material del que puede ser objeto el local o centro de trabajo, cuando los trabajadores no desempeñan correcta ni adecuadamente su cargo conferido por la Administración Pública Federal, a pesar de que la Dependencia, Oficina o Taller adopte las medidas de seguridad e higiene a fin de prever cualquier riesgo de diversa naturaleza.

Respecto al tercer elemento glosado relativo a que con su proceder pueden comprometer la seguridad "de las personas que allí se encuentren", debemos considerar que dicho elemento se refiere al riesgo o peligro que pueda sufrir en su integridad física o moral no sólo sus compañeros de trabajo, sino también toda aquella persona ajena a la relación laboral, pero que con motivo de algún trámite u otro asunto concurren a las instalaciones del centro de trabajo al momento de suscitarse el riesgo.

En ese orden de ideas, no es requisito necesario que el riesgo se actualice, sino que basta que la sola conducta imprudente o negligente del trabajador coloque los

⁵⁶ VARA PINA, Rafael De. Ob cit, pág. 314 y 380.

⁵⁷ Diccionario Everest, Ob.Cit, pág. 117.

bienes y/o a las personas en una situación de peligro perentorio, ya que en ningún momento este inciso se refiere a que se causen "consecuencias".

Esta causal de cese de igual forma se encuentra vinculada con la obligación que impone el artículo 44 en su fracción I de la Ley citada a los trabajadores del Estado, al señalar que estos deben "Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos."

Una ejemplificación de esta causal surge cuando una enfermera omite poner en conocimiento de sus superiores la dificultad que existió para que el camillero cambiara el tanque de oxígeno de determinado paciente, obligación que motivó que retardara el cambio de éste y que evidentemente puso en peligro la vida del enfermo, máxime si la enfermera era la encargada de vigilar que el oxígeno no le faltara al paciente; o bien, fumar el trabajador en el taller o oficina en que existan materias inflamables.

3.7. DESOBEDIENCIA REITERADA.

Otra de las causales por las que puede el Titular dar por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador sin responsabilidad, previsto en el artículo citado de la fracción en análisis, indica: "g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores;"

Los elementos constitutivos que se desprenden del inciso examinado son:

- Que el trabajador desobedezca reiteradamente,
- Que el trabajador desobedezca sin justificación,

- Que la desobediencia sea en contra de las ordenes que reciba de sus superiores.

El trabajador tiene la obligación de cumplir con los deberes establecidos tanto en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado como lo establecido por el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo , lo que implica que debe acatar las órdenes que reciba de sus superiores, relativas al trabajo desempeñado y dadas dentro de la jornada de trabajo, tal y como lo señala el artículo 44 de la Ley en comento fracción I al imponer al trabajador "desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, **sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.**"

El desobedecer significa entonces no acatar los deberes que le impone tanto la dirección de sus superiores, las leyes y los reglamentos que rige su relación de trabajo con el Estado respecto a la buena ejecución del cargo conferido y al de su buen comportamiento en el desempeño laboral. Sin embargo para que se actualice el primer elemento, la desobediencia en que incurra el trabajador debe ser reiterada, es decir, no basta que solo una vez realice la conducta rebelde, sino que debe volver a repetir su directriz inobediente dos o más veces, sin que sea requisito necesario desobedecer la misma orden dada, si no otra ordenada, pero siempre con motivo de su trabajo y dentro de las horas de trabajo.

Ahora bien, conforme al segundo elemento enunciado, no basta que el incorrecto proceder del trabajador sea reiterado, sino que también debe ser injustificado, es decir, sin motivo ni razón fundada en la que pudiera considerarse su renuencia al acatamiento de las órdenes dadas por sus superiores para el buen desarrollo de las actividades encomendadas por el Gobierno Federal, ya que lo contrario significaría un abuso de autoridad de parte del superior jerárquico en contra del empleado público.

Una causa justificante a favor del trabajador expresamente la encontramos en la causal de cese marcada con el inciso f) del artículo citado, ya que establece que el

trabajador en ningún momento deberá comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del establecimiento donde presta sus servicios o de las personas que ahí se encuentren, en consecuencia cualquier orden que vaya encaminada a la realización de este evento, justificará la conducta omisa del trabajador.

Otra causa que justifica la desobediencia es la llamada desobediencia técnica, consistente en que el trabajador se resiste de cumplir una orden dada en virtud de estimarla errónea y perjudicial para la debida ejecución de las tareas, de acuerdo a su capacidad profesional.⁵⁸

Respecto al tercer elemento constitutivo de la causal, relativo a que la desobediencia sea en contra de las órdenes que reciba de sus superiores, debemos tener claro que los superiores de los empleados son su jefe inmediato, los subdirectores, directores, etcétera, es decir, aquellos trabajadores que tengan mando de dirección en la Dependencia u Oficina donde preste sus servicios, esto es, el trabajador debe respetar el nivel jerárquico que lo rige.

En otro orden de ideas, las órdenes pueden ser generales o particulares, y pueden ser respecto a la prestación del servicio; conforme a la eficiencia requerida para el buen desempeño de su cargo conferido como son intensidad, cuidado y esmero apropiados; respecto al lugar de la prestación del servicio requerido y conforme a la jornada de trabajo previamente establecida.

Así, incluso uno de los requisitos del nombramiento es señalar el lugar donde deberá prestar sus servicios, así como su jornada laboral, no obstante, existen excepciones del lugar donde deba prestar sus servicios como lo es que por necesidades de la Dependencia sea necesario trasladar al trabajador de un lugar a otro, o bien, cuando el trabajador incurre en alguna casual grave, según sea el caso, podrá proceder la remoción de su cargo mientras dure el conflicto de trabajo.

⁵⁸Cfr RUIZ BERZUNZA. Carlos Antonio. Ob.Cit., Pág. 152

Al hacer valer el titular de un Dependencia la accionante para solicitar la terminación de un nombramiento éste debe probarlo, mediante el documento base de su acción y de aquellas pruebas que estime pertinentes, como serían los oficios girados al trabajador al través del cual se le exhorta a obedecer las órdenes de sus superiores, o bien, cuando se ha hecho acreedor a una nota mala en su expediente personal o cualquier otra sanción administrativa que conforme al reglamento de las condiciones generales de trabajo resulte aplicada al caso concreto. No obstante lo anterior, dichos oficios deberán expresar la sanción impuesta y el motivo de su aplicabilidad, y aún cuando los oficios no se les otorgara el valor probatorio por "x" ó "y", basta con que el acta administrativa haya sido debidamente ratificada para alcanzar el pleno valor probatorio para autorizar al titular actor dar por terminados los efectos del trabajador demandado, criterio que es sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII-diciembre, Pág. 861, Octava Época:

DESOBEDIENCIA DE ÓRDENES Y SU COMPROBACIÓN MEDIANTE DOCUMENTAL. Es verdad que si la empresa ha dado al trabajador la orden de realizar una actividad y éste no la hace, esa conducta de omisión es constitutiva de desobediencia, máxime si la misma queda plenamente acreditada mediante prueba documental consistente en acta administrativa.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 11075/92. Salvador Cisneros Martínez. 17 de febrero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Constantino Martínez Espinoza. Secretaria: Rosa María López Rodríguez.

De igual forma el Cuarto Tribunal en Materia de Trabajo del Primer Circuito, emite criterio jurisprudencia, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII-Noviembre, Pág. 461, Octava Época, en el sentido de que a pesar de constituir causal autónoma las faltas de inasistencia no pueden contemplarse al mismo tiempo como desobediencia del trabajador, no obstante darse en genero el incumplimiento a las condiciones de trabajo.

Ahora bien, el hecho de que el titular de la Dependencia gire citatorio al trabajador a efecto de realizar los trámites previos a la instrumentación del acta administrativa, su inasistencia a la misma no significa una desobediencia por parte del trabajador, sino la renuncia al derecho de defenderse en virtud de que el titular sólo está dando debido cumplimiento al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, está notificando al trabajador del levantamiento del acta administrativa por haber incurrido en alguna de las causales de cese que establece la ley y que por tanto le asiste el derecho de ser escuchado y poder defenderse (garantía de audiencia), circunstancia ajena a la relación laboral que guardan entre sí el trabajador y su empleadora.

3.8. EMBRIAGUEZ.

La antepenúltima causal de cese que contempla la fracción V del artículo 46 de la ley en análisis expresa que el trabajador podrá ser cesado sin responsabilidad del Titular de la Dependencia: "**h**) Por incurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante;".

Como elementos tipificativos de la causal en estudio podemos desmembrar los siguientes:

- Que el trabajador concurra habitualmente al trabajo,
- Que el trabajador concurra en estado de embriaguez o
- Que el trabajador concurra bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante;

Cuando la ley refiere a la habitualidad del trabajador de concurrir al trabajo, ello se refiere a la practica común que realiza éste al acudir a su centro laboral, es decir, el comportamiento frecuente que realiza un trabajador que se vuelve costumbre.

En cuanto al segundo elemento de que el trabajador concorra en estado de embriaguez, diremos que un trabajador o individuo se encuentra en ese estado cuando por haber ingerido bebidas alcohólicas presenta además aliento alcohólico, congestión de la cara, ojos enrojecidos,⁵⁹ falta de equilibrio e incongruencia o insensatez de las palabras.

El aliento alcohólico por sí solo, sin los demás síntomas, no da lugar a suponerse un estado de esa índole, máxime si en el dictamen médico respectivo así lo expresa, es decir, el estado de embriaguez tiene que ser tal que signifique un peligro eminente para los compañeros de trabajo, o bien, que pueda provocar un accidente con motivo del desempeño de éste. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto de la siguientes manera, en tesis jurisprudencial, visible en el Seminario Judicial de la Federación, Tomo 163-168 Quinta Parte, Página: 21:

EBRIEDAD, EL ALIENTO ALCOHÓLICO NO ES SUFICIENTEMENTE INDICATIVO DEL ESTADO DE. El aliento alcohólico no puede por sí solo ser suficiente para concluir que hay estado de ebriedad en la persona que lo tiene, menos aun cuando exista una opinión autorizada de médico que señale que existe estado de conciencia y lenguaje articulado que no posee un ebrio.

Amparo directo 279/82. Petróleos Mexicanos. 19 de julio de 1982. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

Volúmenes 133-138, pág. 29. Amparo directo 6326/79. Ferrocarriles Nacionales de México. 5 de junio de 1980. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Juan Moisés Calleja García.

⁵⁹Cfr MUÑOZ RAMÓN, Roberto Ob Cit., pág. 347

En sí, lo que la ley sanciona no es el hecho de su estado étílico o drogo sino que en estas condiciones actué y se convierta en un peligro para el cargo conferido de tal manera que entorpezca sus labores, cometa una falta de respeto por presentarse en ese estado ante sus jefes superiores o en contra de sus mismos compañeros de trabajo, por lo que al obrar la opinión de experto en la materia en el sentido de considerarlo en buenas condiciones para laborar, independientemente haya constancia que dictamine "cannabis positiva", no actualiza en la especie la causal en estudio.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado de manera extensiva, y que consideramos aplicable por analogía, el artículo 47 fracción XII de la Ley Federal de Trabajo supletoria, al considerar también como causales de rescisión el presentarse en estado de embriaguez fuera de las horas de trabajo, laborar en estado de ebriedad e ingerir bebidas embriagantes en el centro de trabajo, tal y como puede contemplarse en la tesis jurisprudencial 171 correspondiente a la Séptima Época del Apéndice de 1995, Tomo V, Parte SCJN, Página: 113:

EBRIEDAD, ESTADO DE, COMO CAUSA ANÁLOGA DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. La fracción XIII del artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, literalmente señala como causa de rescisión del contrato de trabajo la de "Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez...", sin embargo, no es menos cierto que el propio artículo 47, en su fracción XV, también señala que motivarán la rescisión del contrato de trabajo las causas análogas, de igual manera graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere, lo que pone de manifiesto que el precepto que se indica no debe ser interpretado restrictivamente por el hecho de ser enumerativo, sino que debe ser interpretado extensivamente en relación con lo establecido en la fracción XV del propio artículo, pues dicha fracción considera incluido en las causas de rescisión del contrato de trabajo, además de las enumeradas, todas aquellas cuya gravedad y consecuencias sean semejantes en lo que al trabajo se refiere. Por tanto, si un trabajador, en horas que no corresponden a sus labores, se presenta en el centro de trabajo en estado de ebriedad, su conducta implica una falta de probidad ya que lesiona el prestigio de la empresa, distrae a sus compañeros que se encuentran laborando, altera la disciplina en el centro de trabajo y puede ocasionar riesgos motivando así la rescisión de su contrato individual de trabajo, en términos de la fracción XIII, relacionada con la fracción XV del artículo 47 del ordenamiento citado, por ser una causa análoga de igual manera grave y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere

Séptima Época:

Amparo directo 4542/72. Asarco Mexicana, S. A. 16 de enero de 1975. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 1450/79. Margarito Santamaría Ayala. 15 de octubre de 1979. Cinco votos.

Amparo directo 4161/81. Jorge Isidro López Villarreal. 11 de noviembre de 1981. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 1612/82. Mario Bernal Villanueva. 11 de agosto de 1982. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 2330/84. José Juan Hernández Oliver. 17 de junio de 1985. Cinco votos.

De esta suerte, para acreditar el estado de embriaguez, puede hacerse mediante medios técnicos como lo son el certificado expedido por dos peritos médicos que habiendo examinado al trabajador, certifique su estado inconveniente, o con certificado de autopsia, en el cual se desprenda que se encontró alcohol en el organismo del empleado, etcétera, o bien, puede acreditarse mediante testimonial por la simple apreciación de los sentidos.

Respecto al tercer elemento, consistente en que el trabajador concurra bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, primeramente definiremos que se entiende por droga enervante.

En ese tenor, por droga enervante (estupefaciente o psicotrópicos), entendemos cualquier sustancia mineral, vegetal o animal, medicamentos de efectos estimulantes, calmantes, deprimentes o soporíferos que alteran el sistema nervioso.⁶⁰

⁶⁰ Ibidem, Pág 348

Estar bajo la influencia de una droga enervante es estar sujeto a los efectos estimulantes calmantes, deprimentes o soporíferos, con alteración del sistema nervioso, por el consumo de estupefacientes o psicotrópicos.

De igual forma que la embriaguez, el trabajador que se encuentre bajo la influencia de alguna droga enervante no puede de ninguna manera desempeñar con eficacia su cargo conferido, ya que puede provocar un accidente en contra de él mismo o de sus compañeros de trabajo, a esta regla existe una excepción: cuando el uso de estas drogas sea por prescripción médica por estar en tratamiento de esta índole, en este supuesto el trabajador debe dar aviso al patrón oportunamente, antes de iniciar su trabajo y presentarle la prescripción correspondiente, tal y como lo prevé el artículo 135 fracción V de la Ley Federal de Trabajo, por ser de aplicación supletoria. La falta de presentación de la receta médica, hace que dicha excepción resulte ineficaz, salvo que medie causa especial, pero el trabajador tendrá que acreditarla fehacientemente. Ahora bien, si por el estado que presenta el trabajador no pudiere realizar su trabajo podrá ser suspendido laboralmente hasta en tanto dure la prescripción médica o se encuentre en condiciones para desempeñar su cargo con la eficacia y calidad requerida.

Consideramos que no sólo el concurrir en dichas condiciones al centro de trabajo, deba ser causal de rescisión laboral, sino también el hecho de que haga uso de éstas durante las horas laborales o fuera de éstas antes de concurrir al trabajo, de tal modo que la intoxicación sea manifiesta mientras trabaja, amenos que se demuestre médicamente que estaba en condiciones para laborar debidamente y sin ningún riesgo tanto para él como para sus compañeros de trabajo o personal ajeno al mismo.

Como una de tantas de sus obligaciones que señala el artículo 44, encontramos que el trabajador debe desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a las órdenes de sus superiores y al reglamento que los rige, así como el evitar todo acto que ponga en peligro su seguridad y la de sus compañeros de trabajo, por lo que consideramos que al presentarse un trabajador bajo la influencia de un narcótico o estupefaciente de igual forma estaría figurando en la especie una

auténtica falta de probidad y por supuesto un acto meramente inmoral. Sin embargo, cuando se comprueba médicamente que el trabajador es toxicómano puede ponerse a disposición de Salubridad. Ello en base a las siguientes tesis jurisprudenciales:

FALTA DE PROBIDAD, INCURRE EN ESTA FALTA EL TRABAJADOR QUE POSEE ENERVANTES EN EL CENTRO DE TRABAJO. Si el trabajador reconoce la posesión de las semillas de marihuana, es incuestionable que cometió un hecho grave, máxime cuando las empleaba en la elaboración de medicamentos, pues la ley se lo prohíbe y ello es suficiente para estimar que incurrió en una falta de probidad, configurándose la causal de cese prevista en la fracción V inciso a), del artículo 40 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de México. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DEL TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 210/98. Donaciano Soto Mendoza. 9 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Secretaria: Lidia López Villa. (Novena Epoca, Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DEL TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Octubre de 1998, Tesis: II.T.22 L, Página: 1149)

SALUD, DELITO CONTRA LA PRUEBA DE LA TOXICOMANÍA. La tesis de que la compra y posesión de enervantes con fines exclusivos de uso personal no amerita pena, sino únicamente que el inculpado sea puesto a disposición de las autoridades de salubridad pública para su tratamiento, sólo puede tener aplicación cuando existe un dictamen médico que diagnostique que el inculpado es toxicómano y que la cantidad de droga que le fue encontrada era sólo la necesaria para su consumo. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 447/91. Ricardo Medina Cuauhuey. 13 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Tesis 1747, página 2812. (Octava Epoca, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX-Abril, Página: 631).

3.9. INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES LABORALES.

Como penúltima causal de cese que contempla la fracción V del artículo 46 de la ley predicha expresa que el Titular puede demandar el cese de los efectos del nombramiento de un trabajador por: " i) ...falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva,...".

Como elementos tipificativos del inciso en estudio tenemos los siguientes:

- Que la falta de cumplimiento del trabajador sea comprobada,
- Que la falta sea respecto a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

Por "falta de cumplimiento" entendemos la omisión de observar una conducta determinada u ordenada por sus superiores jerárquicos en cumplimiento a la relación de trabajado establecida entre el Estado y sus trabajadores, según sea el cargo conferido y en virtud de las obligaciones previamente establecidas en el ordenamiento legal que rige tales regulaciones (*condiciones de trabajo*), las cuales pueden ser comprobadas con cualquier medio de prueba (documentales, testimoniales, etcétera), que en este caso particular se comprobará con el acta administrativa que se levante, así como con el cotejo que de las copias del reglamento de las condiciones generales de trabajo se haga de su original que se encuentra en el registro de la autoridad jurisdiccional encargada para tal efecto (Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), a fin de que se corrobore el incumplimiento a las obligaciones que de manera irrestricta se obligó el trabajador con el Estado a su cabal cumplimiento. Consideramos conveniente transcribir la tesis jurisprudencial 574, Tomo V, Parte SCJN, Página 379 del Apéndice de 1995:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LOS. DEBE APORTARSE COMO PRUEBA. Si en el procedimiento laboral el actor o el demandado no demuestran la existencia y contenido del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo que rigen en una Secretaría de Estado o no aportan la parte relativa en que fundan los hechos o

Secretaría de Estado o no aportan la parte relativa en que fundan los hechos o derechos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede tomarlo en cuenta al dictar el laudo, si no se ofrece como prueba.

Séptima Época:

Amparo directo 1705/79. José Pedro Vega Ledezma. 8 de agosto de 1979. Cinco votos.

Amparo directo 4473/79. Abraham González Hernández. 27 de febrero de 1980. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 5389/79. Eloy Bernal de Jesús. 27 de febrero de 1980. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 6251/79. Fernanda Rodríguez Mendoza. 7 de julio de 1980. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo directo 5218/79. Gilberto César Montelongo Núñez. 5 de enero de 1981. Cinco votos.

Así pues y atento a ésta tesis jurisprudencial, el titular actor al invocar incumplimiento a las condiciones generales de trabajo, debe entre otras pruebas exhibir el reglamento respectivo a efecto de que la autoridad jurisdiccional pueda observar que efectivamente el trabajador a transgredido dichas condiciones laborales.

Conforme al segundo elemento puntualizado con anterioridad, procederemos a *conceptuar que son las condiciones generales de trabajo*, al respecto intuimos que son todas aquellas normas que establecen las obligaciones y derechos, que deben seguir los trabajadores de una dependencia a fin de establecer un orden de comportamiento de sus relaciones laborales, pero siempre con acuerdo del Sindicato, normas que preestablecidas el trabajador acepta seguir sus lineamientos sin contravenir lo dispuesto por las mismas.

En ese tenor, el artículo 87 de la Ley Federal en comento dispone que las condiciones se fijarán por el Titular de la dependencia respectiva, tomando muy en

cuenta la opinión del sindicato correspondiente, condiciones que a solicitud de éste último podrán ser revisadas cada tres años.

Asimismo, el artículo 88 del ordenamiento con antelación citado, señala que los puntos mínimos que debe contener las condiciones generales de trabajo son:

- I. La intensidad y calidad del trabajo;
- II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;
- III. *Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;*
- IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;
- V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas, y
- VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Dichas condiciones de trabajo deberán ser autorizadas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, conforme a la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas a cargo del Gobierno Federal y que deban ser cubiertos al través del Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que de lo contrario de ninguna manera se podrá exigir al Estado su cumplimiento.

3.10. PRISIÓN DEL TRABAJADOR SEGUIDA DE SENTENCIA EJECUTORIA.

Como última causal que contempla la fracción V del artículo 46 amén, para que el titular pueda solicitar la terminación de los efectos del nombramiento de un trabajador es: " **j**) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria."

La prisión es, según se desprende del artículo 25 del Código Penal, la privación de la libertad corporal (encierro) en un establecimiento o lugares que para tal efecto designen la leyes penales u juez executor (cárcel, penitenciaria, etcétera), por el tiempo que dure la condena, y conforme la aplicación de las leyes y reglamentos respectivos.

La sentencia ejecutoria es aquella resolución emitida por la autoridad penal competente de manera definitiva, es decir, que pone fin al proceso penal, la cual no puede ser recurrible ni impugnada por recurso o juicio constitucional alguno, en otras palabras, son las sentencias firmes por ministerio de ley o que no fueron impugnada en tiempo o que fueron dictaminadas en última instancia por los Tribunales Colegiados o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así pues, cualquier detención administrativa o arresto no implica el derecho del titular de una dependencia para solicitar la terminación de los efectos del nombramiento, pues tratándose, por ejemplo de prisión preventiva - privación de la libertad corporal a efecto de mantener a los procesados en seguridad durante la tramitación del sumario, en aquellos casos señalados por la ley.⁶¹ el trabajador podrá ser suspendido temporalmente sin goce de sueldo de sus labores hasta en tanto se resuelva en definitiva su situación jurídica penal (artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), la cual no podrá prolongarse por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito, pues el titular se encuentra obligado a garantizar al trabajador el derecho a ocupar el cargo en las mismas condiciones en que lo venía ejerciendo antes del arresto o la detención administrativa en caso de no resultar condenado.

Ahora bien, al no desprenderse del texto legal en estudio otro elemento constitutivo para tipificar la causal de cese, sino sólo que el trabajador sea condenado a prisión por sentencia ejecutoria, no consideramos aplicable ni por analogía lo previsto en la ley Federal del Trabajo supletoria en su artículo 47 fracción XIV, en la que además de la prisión declarada en sentencia ejecutoria, tiene que resultar imposible el desempeño

⁶¹ PINA VARA, Ratzel De. Ob. Cit, pág. 419.

de las actividades laborables, toda vez que debido a la importancia y desarrollo del cargo conferido tanto a los funcionarios y empleados públicos no es ético ni jurídico que una persona preste sus servicios a la misma comunidad teniendo antecedentes penales, ya que la finalidad del Estado es la unificación de la sociedad bajo el sistema de la democracia, fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, tal y como lo prevé nuestra carta magna en su artículo tercero.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que tratándose de esta causal analizada no es necesaria la instrumentación del acta administrativa con las formalidades que establece la ley, ya que debido a que el trabajador no se le priva de manera alguna su garantía de audiencia para defenderse, finalidad que se pretende con la instrumentación del acta, en virtud que una vez condenado no puede negar su conducta tipificada como delito por el juez dictaminador ante el órgano laboral, pues evidentemente sería paradójico la instrumentación de un acta administrativa y su solicitud de cese, máxime cuando se le sanciona penalmente con destitución de su cargo, como puede consultarse en la Tesis I.1º.T.77 L, Tomo VI, Julio de 1997, Página 439, Novena Época, la cual nos permitimos transcribir:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46, FRACCIÓN V, INCISO J), DE LA LEY BUROCRÁTICA. De conformidad con los artículos 46 y 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa**, y cuando aquél incurra en alguna de las causales previstas en la fracción V del primero de dichos preceptos, el jefe superior de la oficina procederá a levantar un 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, y se entregará una copia al trabajador y otra al representante sindical; **sin embargo, tratándose del cese que tiene como causa la prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria, es dable establecer que no es necesario el levantamiento del acta administrativa en los términos y con las formalidades ya mencionadas, en virtud de que la finalidad de los dispositivos legales invocados es que el trabajador sea oído en defensa de sus intereses, y que tenga oportunidad de desvirtuar los hechos que se le imputan, como integrantes de la causal de cese, lo que desde luego se colma durante el**

procedimiento penal, que culmina con la aludida sentencia condenatoria, y en el cual el trabajador tiene las garantías que otorga el artículo 20 de la Constitución Federal, como son las consistentes en que se le hará saber en audiencia pública el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo y en general aportar las pruebas pertinentes a su defensa. Consecuentemente, tratándose de una sentencia ejecutoria que constituye la verdad legal, aun instrumentándose la referida acta administrativa, el trabajador ya no podrá variar ni los hechos por los cuales se le declaró culpable ni la sanción que se le impuso, y por tal motivo, la causal de cese de referencia se constituye de manera final sin necesidad de ninguna otra formalidad, con la existencia de la mencionada sentencia ejecutoria, en los términos del artículo 46, fracción V, inciso j), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tanto más cuando se impone pena de destitución en el empleo del servicio público, sin que esta circunstancia constituya un elemento de la causal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 3931/97. Erasmo del Real García. 25 de abril de 1997. Unanimidad de votos.
Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López.

Asimismo, la máxima autoridad Federal, considera que aunque el inculcado goce del beneficio de la condena condicional surte efectos la causal en estudio, tal y como se desprende de la tesis jurisprudencial : I.1o.T. 467 L, Tomo: XV-Enero, Página: 319, Página: 319:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA CAUSA DE CESE CONSISTENTE EN PRISIÓN QUE SEA RESULTADO DE SENTENCIA EJECUTORIA, SE DA AUN CUANDO SE CONCEDA EL BENEFICIO DE LA CONDENA CONDICIONAL. La referida *causa de cese prevista por el artículo 46, fracción V, inciso j)*, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, *se actualiza a pesar de que al inculcado se le otorgue el beneficio de la condena condicional*, toda vez *que esta circunstancia sólo constituye una forma de extinguir la pena corporal o de cumplir una sentencia sujeta a determinadas modalidades.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 2011/94. Geisler Enrique Villarreal Bojórquez. 24 de marzo de 1994. Mayoría de votos. Disidente: Roberto Gómez Argüello. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López.

Absolutamente, aún cuando el trabajador alcanzará una pena condicional, no significa que ha cumplido su condena, sino simplemente esta gozando de un beneficio consistente en libertad corporal, pero sujeta a ciertas particularidades.

Capítulo 4.
REQUISITOS FORMALES DEL ACTA
ADMINISTRATIVA.

Una vez exteriorizada una conducta inadecuada por el trabajador que constituya una causal de cese, el titular de la Dependencia debe iniciar los trámites previos a la instrumentación del acta administrativa, o bien, iniciar la investigación administrativa a fin de tener la certeza de que el trabajador incurrió en tal conducta y se proceda a levantar el acta en cuestión, ello con la finalidad de que el servidor público pueda ser sancionado administrativamente o incluso solicitar el cese de los efectos de su nombramiento.

Ahora bien, para que el titular pueda solicitar la autorización de cese de algún empleado público, el acta administrativa tiene que revestir ciertas formalidades de ley, tal y como lo establece el artículo 48 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que procederemos a detallar los puntos mínimos que el acta administrativa debe revestir.

4.1. CITATORIOS.

El citatorio, en nuestra tema de estudio, es la notificación que la patronal realiza al trabajador y a su representante sindical, con motivo de la investigación realizada de los

hechos atribuidos al servidor público, para que acudan a ejercitar su derecho de defensa a favor del inculcado, a fin de deslindar responsabilidades, previamente a la imposición de las sanciones correspondientes.

En ese tenor, el jefe superior del trabajador debe, una vez enterado del hecho, iniciar la investigación administrativa, si la conducta lo amerita, y citará a comparecer al trabajador inculcado y su representación sindical, cuando menos con 24 horas de anticipación al levantamiento del acta, mediante comunicado por escrito, debiendo acusar recibo de ambos en términos del artículo 748 de la Ley Federal de Trabajo de aplicación supletoria.

No obstante, si en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo, se establece por ejemplo el término de 48 horas como mínimo para realizarse la citación al trabajador y a su representante sindical, éste tiempo debe respetarse como mínimo y no el señalado por el artículo 748 de la ley con antelación citada, pues de lo contrario, el citatorio estaría viciado y carecería de eficacia jurídica, como se advierte en la tesis jurisprudencial leíble en el Seminario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XI-Enero, Página 348, misma que dice:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA. CUANDO CARECEN DE VÁLIDEZ. El artículo 114 de las Condiciones Generales de Trabajo que rigen en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dispone que para levantar el acta a que se contrae el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, **debe citarse al trabajador y al representante sindical de la sección respectiva, cuando menos con dos días de anticipación, por lo tanto si no se cubre tal requisito, al trabajador se le causa indefensión y carece de validez el acta de investigación.**

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 541/92. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Guillermo Becerra Castellanos.

De igual forma el citatorio debe revestir ciertas formalidades como lo son:

A. Para el trabajador instruido:

- Contener población o ciudad, entidad federativa y fecha.
- Nombre del trabajador instrumentado.
- Fundamento legal (de conformidad con el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tratándose de trabajadores de base y en términos del artículo 14, 16 y fracción XIV de apartado "B" del artículo 123 Constitucionales, en caso de trabajadores de confianza).
- Señalar día, hora y lugar en que se va a instrumentar el acta al instruido. La hora que se señale para su levantamiento deberá ser dentro del horario del trabajador, salvo que por las funciones que desempeñe se tenga que formular en horas hábiles distintas a su jornada laboral, y el lugar debe ser su centro de trabajo o en otro distinto por causas de fuerza mayor.
- Anotar brevemente los hechos se le atribuyen al trabajador o motivos de la instrumentación.
- Indicar que tiene derecho a presentar pruebas y testigos de descargo tendientes a desvirtuar los hechos atribuidos.
- Se le hará saber que en caso de no presentarse, se procederá a la instrumentación del acta en su ausencia.
- Nombre y firma de la autoridad que cita al levantamiento. (ver anexo 1 y 2)

B. Para la Representación Sindical:

- Contener población o ciudad, entidad federativa y fecha.
- Nombre del la Representación Sindical.
- Fundamento legal (de conformidad con el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).
- Señalar día, hora y lugar en que se va a instrumentar el acta al instruido.

- Nombre del trabajador inculpado.
- Anotar brevemente los hechos se le atribuyen al trabajador o motivos de la instrumentación.
- Se le hará saber que en caso de no presentarse, se procederá a la instrumentación del acta en su ausencia.
- Nombre y firma de la autoridad que cita el levantamiento. (ver anexo 3)

Es de suma importancia señalar, que la citación del Representante Sindical sólo procede para trabajadores de base, debido a que los trabajadores de confianza, quedan excluidos del régimen de la ley, pero sí se encuentran protegidos en lo referente a las medidas de protección al salario y la seguridad social, además de que por su naturaleza no pueden formar parte de un sindicato.

Se deberá asentar en el acuse del citatorio, la fecha y hora en que el destinatario (trabajador o representante sindical) recibió el mismo, y en su caso, de que se niegue a recibir el citatorio se certificará su negativa con la firma de dos testigos de asistencia, señalando fecha y hora.

Cabe advertir, que en caso de no existir un representante sindical de zona, puede girarse el oficio al Secretario General del Sindicato a efecto que asigne un representante con las formalidades necesarias para que éste concurra al levantamiento del acta administrativa, debiendo constar el sello de recepción de dicho órgano, a efecto de acreditar que se dio debido cumplimiento al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La citación al levantamiento del acta debe ser en forma personal, tal y como lo establece el criterio jurisprudencial visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo V Segunda Parte-1, Página: 38, dictado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y que a la letra señala:

ACTA ADMINISTRATIVA, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE LA FECHA DE SU REALIZACIÓN. La notificación que se hace a un trabajador para el levantamiento de un acta administrativa debe hacerse en forma personal, es decir, directamente a la persona a quien se dirige el citatorio, dada la importancia que representa tal citación.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 856/90. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias. 26 de marzo de 1990. Mayoría de votos de las magistradas María del Rosario Mota Cienfuegos y Carolina Pichardo Blake, contra el voto del magistrado J. Refugio Gallegos Baeza. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

En efecto y dadas las consecuencias jurídicas que trae aparejada el acta administrativa el trabajador deber ser citado a comparecer a la misma en forma personalísima a fin de hacerle saber su derecho de defensa y no dejarlo en estado de indefensión.

Cualquier requisito que se omita poner en el citatorio, el mismo carecerá de legalidad jurídica en virtud de que el objeto primordial de éste, es dar oportunidad al trabajador de conocer detalladamente los actos específicos atribuidos, para que este en posibilidad de defenderse eficazmente al momento de llevarse la instrumentación del acta administrativa.

Es preciso apuntar, que de igual manera se debe citar por medio de oficio al levantamiento del acta, a los testigos de cargo y asistencia, a fin de que tengan verificativo la diligencia administrativa en contra del trabajador citado, y puedan actuar según el carácter que a cada uno corresponda.

4.2. AUTORIDAD INSTRUMENTADORA.

Al jefe superior de la oficina a la que pertenezca el trabajador que ha incurrido en alguna de las causales de cese que prevé el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se le denomina autoridad instrumentadora, y es quien a su vez, corresponde iniciar la investigación respectiva e iniciar todos los tramites previos al levantamiento del acta administrativa, y por ende corresponde presidir la misma.

En ese tenor, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Amparo directo 189/59, Sexta Época, Tomo: LI, Quinta Parte, Página: 17, bajo el rubro "JEFE, NOCIÓN DE.", manifiesta que el término jefatura "...implica la de dirección, excitativa, y aun imposición de sanciones, y que en tal concepto todo jefe está en aptitud no sólo de dirigir las labores sino de apremiar a sus subordinados al cumplimiento de las mismas, pudiendo imponer sanciones por si mismo, o pidiendo el auxilio de sus superiores para todos los expresados efectos...".

Visto la responsabilidad y funciones que cada jefe superior tiene, éste al observar alguna irregularidad está obligado a poner en conocimiento de cualquier suceso a su jerárquico, independientemente le corresponda o no sancionar o iniciar la investigación administrativa correspondiente.

Hay que tener muy en cuenta que el jefe superior idóneo para llevar a cabo la instrumentación del acta administrativa es aquél que tiene conocimiento de la conducta materializada por el servidor público y relación con dicha conducta y no el que corresponde escalafonariamente, ello atento a la tesis jurisprudencial XX.1º. 92 L, dictada por los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo X, Diciembre de 1999, Pág. 688 y que dice:

ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS CON MOTIVO DEL CESE DE UN TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO. EL JEFE INMEDIATO QUE DEBE PRESIDIRLAS, ES EL QUE TENGA RELACIÓN CON LA CONDUCTA QUE ORIGINA EL DESPIDO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y SUS MUNICIPIOS DE CHIAPAS). Dicho numeral en lo que interesa dispone: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere el artículo anterior, **el jefe inmediato de la oficina procederá a levantar acta administrativa**, con audiencia del trabajador si se encuentra presente y un representante del sindicato respectivo, el que será citado para tal efecto..."; luego, si bien el precepto legal citado dispone que sea el jefe inmediato de la oficina el encargado de levantar el acta administrativa, también lo es que para interpretar la ley hay que recurrir no sólo a su sentido literal, sino fundamentalmente al elemento sistemático y al dato de orden teleológico; por tanto, **el jefe inmediato no debe ser apreciado desde el punto de vista escalafonario**, dado que con ello no se iría más allá del contenido pretendidamente gramatical, **sino que debe ser observado en función con la conducta que origina el despido**, pues con aquella interpretación se llegaría al fraude de la ley en casos como el presente, en donde pese a que el quejoso es docente, las actividades que dieron motivo a su cese nada tuvieron que ver con la pedagogía, al haber cobrado indebidamente sueldos a los que no tenía derecho; sin embargo, **no podría sancionársele porque su jefe inmediato escalafonariamente** (director del centro educativo o jefe de sector), **al desconocer esa conducta no estaría en posibilidades de levantar el acta respectiva**; de ahí que en cada caso se tiene que analizar si la conducta que originó el despido fue con motivo de actividades propias de la relación laboral, o bien, derivada de actividades ajenas, tales como las estrictamente administrativas, con las que se lesiona el patrimonio de la institución patronal y en cuyo supuesto, corresponde al titular de esa dependencia, por conducto del Departamento de Asuntos Jurídicos y Laborales, levantar la aludida acta.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 265/99. Jorge Luis Fernández Gamboa. 24 de junio de 1999. unanimidad de votos. Ponente: Carlos Hinojosa Rojas. Secretario: Luis Enrique Villalobos Esquinca.

Amparo directo 312/99. Octavio Hernández Hernández. 24 de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Hinojosa Rojas. Secretario: Leopoldo de Jesús Cortés Esponda.

Ciertamente, quien más apto resulta para llevar el levantamiento del acta administrativa será aquél jefe superior que esté relacionado con la conducta del trabajador público, dada la naturaleza que de la misma se desprenda, pues no es dable jurídicamente hablando, que cualquier jerárquico la presidiera cuando totalmente desconoce el hecho generador de la instrumentación ni tiene un efecto jurídico relacionado con la actividad laboral de ambos.

En esa secuela de ideas, el jefe superior respectivo, debe iniciar la investigación administrativa, desde que tiene conocimiento de los hechos, o bien, iniciar inmediatamente los trámites previos para llevar a cabo la instrumentación del acta administrativa, según sea la naturaleza de la conducta del trabajador.

Una vez llegado el día del levantamiento del acta, la autoridad responsable, a manera de instructivo, deberá percatarse que la misma contenga primordialmente los siguientes datos:

- A) INICIO. Debe empezar: "En la Ciudad de México, Distrito Federal" o el nombre de la población o ciudad y entidad federativa donde se levanta la misma.
- B) FECHA. Precisarse con letra el día, mes y año respectivo, así como con números arábigos y letra, las horas y minutos en que se levanta el acta.
- C) LUGAR. Se debe señalar el nombre de la oficina, plantel o lugar en donde se instrumenta el acta, así como su ubicación geográfica.

(estos tres primeros datos invariablemente deben coincidir con los datos de los citatorios respectivos)

- D) AUTORIDAD INSTRUMENTADORA. El nombre y cargo del funcionario que preside el acta administrativa (superior jerárquico).

- E) SUJETOS PARTICIPANTES.- Se escribirá el nombre completo y generales de las personas que concurren a la audiencia.
- F) FUNDAMENTO. Se señalaran los artículos infringidos por el trabajador tanto del Reglamento de la Condiciones Generales de Trabajo, como del artículo 46 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- G) HECHOS IMPUTADOS. Se asentará una narración breve de los hechos que se le atribuyen al trabajador motivo del acta administrativa, que será contenida en el citatorio respectivo.
- H) DECLARACIÓN DE TESTIGOS.- Se asentarán las manifestaciones de los testigos con la mayor fidelidad posible, exhortándolos a que se conduzcan con verdad, apercibiéndolos de las penas en que incurrir los falsos declarantes; debiendo decir lo que les conste en forma completa, señalando circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos que narren, manifestando las causas de su conocimiento de los mismos (razón de su dicho), firmarán al margen izquierdo del acta donde obre su declaración y al final del acta.
- I) PRUEBAS. Las presentarán el superior jerárquico y el trabajador afectado, debiéndose hacer una relación de las mismas.
- J) FINAL.- Se deberá concluir: "Concluido el desahogo de la presente diligencia y agregados a las actuaciones los documentos exhibidos, consistentes en... túrnense la presente acta a la... para dictar la resolución que al efecto corresponda, dando por terminado el levantamiento del acta administrativa a las... del día de su fecha, previa lectura que de la misma hacen los que en ella intervinieron, la ratifican en sus respectivas declaraciones por contener la verdad de los hechos y constarles los mismos, firmando al margen y calce alce

para su constancia y efectos legales procedentes CONSTE"- - - - -
(ver anexo 5 y 6)

De igual forma, la autoridad instrumentadora deberá considerar lo siguiente:

- Deberá abrir el acta con una sangría testada con guiones, y de igual forma cerrar cada parte o declaración con éstas, escribiendo a renglón seguido, utilizando el punto guión en lugar de punto y aparte; deberá llenar con guiones espaciados y en los casos de que una declaración termine, deberá poner punto y llenar con guiones espaciados el resto de la línea, omitiendo cualquier abreviatura; en caso de surgir un error, corregirá de inmediato escribiendo alguna de las siguientes frases: DICE, SE DICE, DEBE DECIR, repitiendo algunas de las palabras previas al error, para dar coherencia a la lectura, escribiendo enseguida lo correcto; cuando el error se descubra al concluir el acta, se procederá a formular una FE DE ERRATAS, o bien, testar palabras, números o parte de una declaración, anotando la frase LO TESTADO NO VALE.
- Anotar la leyenda: "Acta Administrativa" (para trabajadores de base) o "Acta administrativa en cumplimiento de los artículos 14, 16 y 123 apartado "B", fracción XIV" (para trabajadores de confianza).

4.3. TESTIGOS DE CARGO.

En forma genérica los testigos son aquellas personas físicas que oyeron y vieron de manera directa u indirecta algún suceso de un individuo, en un tiempo y lugar determinado.

Al respecto Cipriano Gómez Lara, señala que "El testigo debe ser conocedor directo de las cuestiones sobre las que se le interroga... debe tener la característica de

imparcialidad... no tener un interés particular en el negocio y de no estar en una posición de relación íntima o de enemistad, con alguna de las partes en el juicio...'⁶²

En efecto los testigos deben ser directos, es decir, que perciba los hechos por medio de los sentidos, sin que tengan algún interés particular de cualquier índole.

No obstante lo anterior, pueden existir testigos que sólo escucharon a través de otra persona que quizá los oyó y vio de manera directa el suceso, son los llamados testigos de oídas, mismos que a pesar de ser común que declaren de esta manera, su dicho sólo forman indicios cuando existen en actuaciones otros elementos que les den validez. Asimismo, existe otro tipo de testigo, los llamados testigos singulares, los cuales alcanzan pleno valor probatorio cuando cubren los requisitos que contempla el artículo 820 de la Ley Federal de Trabajo de aplicación supletoria, que prevé:

Artículo 820.- Un sólo testigo podrá formar convicción si en el mismo concurren circunstancias que sean garantía de veracidad que lo hagan insospechable de falsear los hechos sobre los que declara, si:

- I.** Fue el único que se percató de los hechos;
- II.** La declaración no se encuentre en oposición con otras pruebas que obren en autos; y
- III.** Concurran en el testigo circunstancias que sean garantía de veracidad.

Una vez aclarado lo antepuesto, los testigos de cargo, son aquellas personas físicas que de manera directa (afectado o agredido) o indirecta (presenció los hechos), escucho, vio o percibió con los sentidos el suceso o sucesos materializados por el trabajador público en contra de sus compañeros de trabajo, jefes, o terceros ajenos a la relación de trabajo; es quien en el acta administrativa le imputa el hecho al trabajador instruido.

Los testigos de cargo mínimo deber ser dos y no más de tres por cada hecho imputado al empleado público, salvo que el testigo tenga el carácter de testigo singular, es decir, que sea el único que se pudo haber percatado de los hechos, circunstancia que

⁶²GÓMEZ LARA, Cipriano Teoría General del Proceso, Octava Edición, Harla, México, 1990, Pág 362.

deberá manifestar en su declaración, empero el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, ha dictado criterio jurisprudencial, en el sentido de que no es necesario que el oferente de la prueba tenga que manifestar en su escrito inicial de demanda que el testigo tenga ese carácter:

PRUEBA TESTIMONIAL A CARGO DE UNA PERSONA. RECHAZO ILEGAL. De los requisitos exigidos a la parte que ofrezca prueba testimonial, contenidos en el artículo 813 de la Ley Federal del Trabajo, **no se advierte que cuando se trate de un testimonio singular, el oferente deba manifestar que el testigo propuesto fue el único que se percató de los hechos, sino que esa circunstancia debe ponderarse al momento de asignarle el valor probatorio correspondiente**, de acuerdo con lo previsto en el numeral 820, fracción I, del ordenamiento legal invocado; luego, si la inadmisión se funda en ese argumento, debe estimarse ilegal.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 611/97. Juan Galván Mendoza. 3 de abril de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Rodríguez Martínez. Secretario: Miguel Ángel Rodríguez Torres. (Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Mayo de 1998, Tesis: III.T.36 L, Página: 1050)

En relación con esta tesis, el valor probatorio del testigo único esta supeditada a su declaración, misma que debe coincidir tanto en la esencia como lo incidental; en la que se desprenda que conoció por sí mismo el hecho sobre los que declara, expresando por qué medios se dio cuenta de los mismos, de manera tal de justifique la verosimilitud de su presencia en el lugar de los sucesos y que coincida su ofrecimiento con la lita del juicio. A pesar de ello, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, dicta criterio jurisprudencial en el sentido de que tratándose de actas administrativas y aún cuando sólo ratifique su declaración uno de los testigos de cargo, no debe restársele valor probatorio, notable en el Seminario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIV-Noviembre, Tesis I. 5º. T. 749-L, Página 399:

ACTA ADMINISTRATIVA DE INVESTIGACIÓN. NO ES DE RESTARLE VALOR PROBATORIO POR FALTA DE RATIFICACIÓN, DADO QUE LO DEPUES TO POR UN

TESTIGO DE CARGO LE REVISTE DE VÁLIDEZ. Si en el acta administrativa de investigación contra el trabajador que se ausenta de sus labores, **se advierte que no fue ratificada por los que la conformaron, y en cambio si por un testigo de cargo que la revalida**, es incuestionable que **la actuación redargüida, se encuentra revestida de valor jurídico.**

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 6145/94. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 11 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Constantino Martínez Espinoza. Secretario: Marco Tulio Burgoa Domínguez.

Infaliblemente los testigos que revisten de veracidad al acta administrativa son los testigos que imputan el hecho al trabajador, en virtud de que los otros no les constan de manera directa los mismos, por tanto, si el apoderado del trabajador hizo valer su derecho a repreguntar al susodicho testigo, y éste resultó coincidente y conteste, tiene valor probatorio el documento en cuestión.

En otro orden de ideas, la autoridad responsable, previamente después de asentar el proemio del acta, tomará los datos generales de los testigos de cargo, haciendo constar los hechos tal y como lo narren éstos, o bien, darles una mejor redacción. Dichos testigos tendrán que ser precisos en señalar las circunstancias de tiempo (día, mes año y hora de los hechos imputados al trabajador), modo (la forma como sucedieron) y lugar (descripción de la oficina, sitio o local en donde sucedieron) del suceso que declaran, así como la razón de su dicho, esto es, el porqué sabe y le consta lo que declara, sin importar que los testimonios sean similares, dado que ello no necesariamente implica un aleccionamiento de los deponentes, sino puede obedecer al estilo de redacción del funcionario instrumentador de la misma.

Se estila que aunque no sea un requisito legal necesario, se les lea y se asiente la protesta de ley en términos del artículo 247. Fracción I del Código Penal del Distrito Federal, que establece que en caso de incurrir en falsedad podrán ser privados de su libertad hasta por 2 años.

Existe otro criterio jurisprudencial, de la Octava Época, dictado por Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XI-Mayo, Página: 280, que marca:

ACTAS ADMINISTRATIVAS, TESTIGOS DE CARGO Y DE DESCARGO, SU INTERVENCIÓN EN LAS. La intervención de los testigos de cargo y de descargo en la elaboración de las actas administrativas, depende de que sean propuestos, atento a lo dispuesto por el artículo 46 bis, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en lo conducente dice: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar el acta administrativa... En la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan...", por lo que, la inexistencia de la declaración de los citados testigos, no invalida el documento en cuestión.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 12866/92. Secretano de Hacienda y Crédito Público. 7 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: J. Refugio Gállegos Baeza. Secretaria: María Eugenia Olascuaga García.

Consideramos inconclusa esta tesis, en virtud de que se estaría atentado en contra de las garantías constitucionales del trabajador en el sentido de que al no existir en el acta administrativa testigos de cargo, el demandado no podría repreguntar en juicio a los deponentes de cargo, dejándolo de esta manera en un total estado de indefensión. En cuanto a los testigos de descargo, consideramos que es acertada la tesis en considerar que estos tienen que ser propuestos, pues el único perjudicado de la inexistencia de los mismos sería para el propio trabajador por obvias razones.

Cabe advertir, que incluso, hay criterios jurisprudenciales, en el sentido de que no resulta necesario que la autoridad instrumentadora, los testigos de asistencia y testigos de descargo acudan a ratificar el acta respectiva, resultando con ello paradójico y contradictorio que el acta administrativa alcance su validez legal con la sola ratificación del representante sindical y el trabajador instruido, sin la existencia de testigos de

cargos, o vayamos a los extremos de considerar que ni el representante ni el instrumentado acuden a la instrumentación, a pesar de haber sido legalmente citado a comparecer a la misma, entonces surgía aquí la pregunta cómo alcanzaría su valor probatorio el acta administrativa, atento a la Tesis III. T. J/33, Tomo IX, Mayo de 1999, Página. 923, pronunciado por Tribunales Colegiados de Circuito:

ACTAS ADMINISTRATIVAS, RATIFICACIÓN DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE JALISCO. ES INNECESARIO QUE LA EFECTÚEN LOS FUNCIONARIOS QUE SÓLO PRACTICAN EL PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA. Es cierto que las actas administrativas levantadas en un procedimiento administrativo en contra de un servidor público, a fin de que tengan valor, deben ser ratificadas en el juicio laboral respectivo, sin embargo, **ello no implica que todas las personas que participan en el procedimiento aludido, deban hacerlo. Así, es innecesaria la ratificación de las personas que sólo intervienen para practicar el procedimiento administrativo, o bien con el carácter de fedatarios o testigos de asistencia;** salvo el caso de que exista contienda sobre la autenticidad o legalidad de dicho procedimiento, **toda vez que por regla general los actos o declaraciones de esas personas, no podrán tomarse en cuenta a favor de la demandada, para demostrar la justificación del cese o separación argüida en atención al carácter con que intervienen, por no constarles de manera directa, la conducta irregular que se le atribuye al servidor público y que dio lugar a la sanción aplicada por la empleadora.** Así, tratándose de ratificación de actas administrativas, la entidad pública sólo está obligada a procurar que se lleve a cabo la misma, respecto de las personas que hacen imputaciones en contra del servidor público y que desde luego, conozcan directamente los hechos sobre los que declaran y que se atribuyen al mismo, lo cual tiene razón de ser, si se tiene en cuenta que **la ratificación se justifica en la medida que el empleado tendrá la oportunidad de repreguntar a los testigos que en su contra declaran y de esta manera, no quede en estado de indefensión. Por tanto, no es válido restar valor a las actas administrativas por la circunstancia de que no las ratifican los aludidos funcionarios y testigos de asistencia, que no hayan declarado en contra del empleado.**

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 810/97. Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco. 9 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Gómez Ávila. Secretaria: Irma Dinora Sánchez Enríquez.

Amparo directo 38/98. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco. 22 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Rodríguez Martínez. Secretario: Rubén Tomás Alcaraz Valdez.

Amparo directo 178/98. Ayuntamiento Constitucional de Tonalá, Jalisco. 16 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Andrés Cruz Martínez. Secretario: Miguel Ángel Regalado Zamora.

Amparo directo 512/98. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco. 13 de enero de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Hugó Gómez Ávila. Secretario: Roberto Aguirre Reyes.

Amparo directo 329/98. Juan José Navarro Martínez. 7 de abril de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Rodríguez Martínez. Secretario: Miguel Ángel Rodríguez Torres.

Lo que si creemos justificable, y en el supuesto sin conceder, es que no resulta importante la inexistencia de testigos de cargo, cuando el hecho generador de la conducta del trabajador se encuentra plasmado en una documental de cualquier índole y con posibilidad de perfeccionarse ante la autoridad jurisdiccional, pues de otro modo, se dejaría al libre arbitrio del jefe superior determinar cuando es conveniente, según a su interés convenga, el proponer o no testigos de cargo.

Asimismo, también se justifica la falta de declaración de los testigos de cargo, cuando el trabajador acepte libre y tácitamente el hecho que se imputa en el acta administrativa de investigación, tal y como lo determina el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, observable en el Seminario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII-Diciembre, Página: 319, misma que apunta:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS DE INVESTIGACIÓN POR FALTAS DE LOS, CASO EN QUE ES INNECESARIA LA DECLARACIÓN DE TESTIGOS DE CARGO. Es verdad que el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entre otros requisitos estatuye, que cuando se le practique a un empleado el acta de investigación administrativa, se hagan constar las declaraciones de los testigos de cargo; pero también lo es que si en esa averiguación el trabajador reconoce la falta de probidad y honradez que le imputa el titular, en términos del numeral 46, fracción V, inciso A), del mencionado ordenamiento

legal, ya no es necesario que en ella rindan sus atestes los referidos testigos pues esto sólo es inevitable si el trabajador niega las causales de rescisión que se le atribuyen.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 4415/91. Ernesto Gómez Fortiz. 5 de junio de 1991. Unanimidad de votos.
Ponente: Constantino Martínez Espinoza. Secretario: Sergio García Méndez.

Amparo directo 8025/88. Mario Marín Cruz. 16 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos.
Ponente: Francisco Zapata Mayorga. Secretario: Marco Tulio Burgoa Domínguez.

En otro punto, consideramos importante aclarar que los testigos de cargo también pueden ser menores de edad, quienes legalmente se encuentra incapacitados para actuar de pleno derecho, como lo prevé el artículo 450 del Código Civil:

“Artículo 450.- Tienen incapacidad natural y legal:

- I. **Los menores de edad;**
- II. Los mayores de edad disminuidos o perturbados en su inteligencia, aunque tengan intervalos lúcidos; y aquellos que padezcan alguna afección originada por enfermedad o deficiencia persistente de carácter físico, psicológico o sensorial o por la adicción a sustancias tóxicas como el alcohol, los psicotrópicos o los estupefacientes; siempre que debido a la limitación, o la alteración en la inteligencia que esto les provoque no pueden gobernarse y obligarse por sí mismos, o manifestar su voluntad por algún medio.”

Así pues, cuando se trate de un incapaz, al comparecer con el carácter de testigos de cargo, deben hacerlo en compañía de su tutor o su representante legal, que comúnmente son sus padres, tal y como lo señala el artículo 414 y 449 del Código Civil para el Distrito Federal:

“Artículo 414. La **patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres...**

A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, **ejercerán la patria potestad** sobre los menores, **los ascendientes en segundo grado** en el orden que determine el juez...”

“Artículo 449. El objeto de la tutela es la guarda de la persona y bienes de los que no están sujetos a patria potestad tienen capacidad incapacidad natural y legal, o solamente la segunda, para gobernarse por sí mismos. La tutela puede también tener por objeto la representación interina del incapaz en los casos especiales que señale la ley.”

Razón por la cual, cuando se trate de un menor que vaya a comparecer en contra de un trabajador público, la autoridad instrumentadora, deberá asentar que el menor se encuentra asistido de su padre, tutor o representante legal, según sea el caso, quien lo autoriza para que manifieste lo que le consta.

El único inconveniente que encontramos tratándose de menores es al momento de perfeccionarse el acta administrativa ante el órgano jurisdiccional, pues a parte de significar para el menor un recordar de nuevo lo que el mismo consideraba ya olvidado o incluso superado hace un año o dos años atrás, debe ratificar su declaración frente a su agresor y a parte de todo someterse a las repreguntas que formulara la contraparte quien lo tratará como si estuviera interrogando a un adulto. Estimamos que en este caso particular se debería dar un trato diferente a este tipo de testigos, tomando muy en cuenta la naturaleza de la litis fijada, pues no puede tratarse de la misma forma, aquél menor que fue objeto de agresiones físicas o verbales consistente en regaños y golpes leves que propine un docente, a aquél que fue ultrajado o violado en su integridad física y mental por algún trabajador al servicio del estado.

También es preciso dilucidar, cuándo es propicio considerar que un menor tiene la edad suficiente para declarar de manera precisa y clara un suceso, o bien, cuando considerar que debido a su edad puede compensarse su olvido respecto al tiempo de los hechos, pero no en cuanto al desarrollo del mismo.

Aclarado lo anterior, cabe advertir que una vez que el testigo de cargo termine de declarar debe firmar al margen izquierdo de su manifestación y al calce del acta administrativa (conclusión).

4.4. TRABAJADOR INSTRUIDO.

Una vez que han terminado de declarar él o los testigos de cargo, corresponde uso de la voz al trabajador instruido, quien es aquél empleado público que ha incurrido con su conducta alguna de las causales de cese contempladas en el artículo 46 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De igual manera, se le protestará a conducirse con verdad y se le tomarán sus generales e iniciará su declaración (es preferible hacer constar desde el proemio del acta administrativa que se encuentra presente o no).

Cuando el trabajador instrumentado acepta los hechos imputados en la investigación administrativa, resulta innecesaria la ratificación de los demás comparecientes del acta administrativa ante el órgano jurisdiccional, máxime si le tuvo por confeso ficto en el juicio natural, o bien, no acredita la objeción que haga a ésta, razonamientos que son sustentados por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito:

ACTAS ADMINISTRATIVAS. NO SE REQUIERE SU PERFECCIONAMIENTO CUANDO EL TRABAJADOR RECONOCE LOS HECHOS QUE EL PATRÓN LE ATRIBUYE. Cuando un trabajador acepta plenamente su responsabilidad en un acta administrativa de investigación, respecto de los hechos que se le atribuyen como causal de separación del trabajo, resulta ociosa la ratificación por quienes intervinieron en ella, si además tal reconocimiento no se desvirtúa en el procedimiento jurisdiccional.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 4861/97. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos. 22 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: José Manuel Rodríguez Puerto. (Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo: VI, Noviembre de 1997, Tesis: I.1o.T.91 L, Página: 467).

ACTA ADMINISTRATIVA, CONFESIÓN CONTENIDA EN. VALOR PROBATORIO. El **acta administrativa** practicada por el patrón a fin de investigar la conducta **de un trabajador, que contiene aceptación por parte de éste** de la conducta que se le atribuye y que dio origen a la rescisión de la relación laboral, aportada por el patrón al juicio laboral como medio de convicción, **prueba plenamente en contra del trabajador, no obstante que éste la haya objetado en contenido y firma, si no justificó su objeción.**

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 75/90. Instituto Mexicano del Seguro Social. 14 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Fortino Valencia Sandoval. Secretario: René Díaz Nárez. (Octava Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo V Segunda Parte-1, Página: 38).

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS. CASO EN QUE RESULTA INNECESARIA SU RATIFICACIÓN. Si en el juicio laboral el **titular que solicita la autorización para cesar a un trabajador,** acredita las faltas que fueron imputadas, a través del **acta administrativa en que consta la confesión expresa del actor y la confesional ficta de éste,** es innecesaria la ratificación del acta administrativa, porque **ante el reconocimiento de los hechos señalados como causa de cese, serán ociosas las repreguntas** que el actor pudiera formular para el esclarecimiento de una verdad que resulta sabida.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 2776/91. José Jesús Esteban Pérez Botello. 12 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Carolina Pichardo Blake. Secretaria: Estela Jasso Figueroa. (Octava Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Junio, Página: 450).

Indubitablemente, la aceptación que haga el trabajador en el acta administrativa o en cualquier diligencia que forme parte integral del expediente laboral constituye una confesión expresa y espontánea, en términos del artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la ley de la materia, mismo que estipula:

"Artículo 794. Se tendrá por **confesión expresa y espontánea de las partes**, sin necesidad de ser ofrecida como prueba, **las manifestaciones contenidas en las constancias y las actuaciones del juicio.**"

Una vez que haya terminado de declarar el instrumentado, debe firmar al margen de la misma y al final del acta administrativa.

Ahora bien, si estando presente el trabajador se negare a declarar y/o firmar por "x" razones, se deberá asentar en el acta que el trabajador presente se negó a firmar y/o declarar en la misma, circunstancia que les consta a los testigos de asistencia, esto es, renuencia de hacer valer su derecho a defenderse, dando fe de los actos los testigos de asistencia.

El levantamiento del acta administrativa no se suspende ni se invalida por la inasistencia del trabajador o del representante sindical que estén debidamente notificados, sin embargo, se deberá asentar en el acta la incomparecencia del mismo, señalando que fue citado correctamente con las incidencias del citatorio firmado de recibido o de no firmado y que se le enteró de su contenido, con la certificación de dos testigos que se negó a recibirlo anexando dicho citatorio, debiendo dar uso de la palabra al delegado sindical, en caso de encontrarse presente (tratándose de trabajadores de base).

Asimismo, el instruido deberá acusar de recibido de puño y letra al calce del tanto del acta que se le entrega, anotando la leyenda "recibí copia simple de la presente acta", su nombre completo, fecha y firma autógrafa.

4.5. REPRESENTANTE SINDICAL.

El sindicato es una coalición permanente de trabajadores constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses del propio trabajador, y por lo mismo

éstos pueden representar adecuadamente los intereses personales del empleado público en la Instrumentación de un acta administrativa.

En ese tenor, el representante sindical, es aquella persona física que previamente autorizada por el Secretario General del Sindicato que pertenezca el trabajador del Estado, personifica, aboga y protege los intereses personales-laborales del mismo dentro del acta administrativa, tal y como le impone la fracción IV del artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

“Artículo 77. Son **obligaciones de los sindicatos**:

I...

Patrocinar y **representar a sus miembros ante las autoridades** y ante el tribunal federal de conciliación y arbitraje **cuando les fuera solicitado.**”

El cual en relación con el artículo 46 bis de la ley citada, el jefe superior debe citar en los mismos términos que al trabajador público, cuando éste último incurriere en laguna causal de cese, es decir, se le debe citar por lo menos con 24 horas de anticipación al levantamiento del acta administrativa.

Una vez que haya declarado los testigos de cargo, el trabajador instruido y los testigos de descargo (según se propongan), se deberá dar intervención al representante sindical, quien tendrá que acreditar estar autorizado para actuar como tal a favor del instrumentado y se procederá a tomar su declaración (es preferible asentar desde el proemio del acta administrativa que se encuentra presente acreditando su representación).

Una vez que el representante sindical, termine de declarar lo que a su representación corresponda, tendrá que firmar al margen izquierdo de su declaración y al término del acta administrativa.

Cuando el representante sindical no acuda a la instrumentación del acta de investigación o presente se negare a declarar y/o firmar deberá asentarse en ésta que

el mismo no compareció o se negó a declarar y/o firmar, según sea el caso, circunstancia que deberá ser certificada por los testigos de asistencia.

En el dado caso de que el Representante Sindical no compareciera al acta de investigación, pero si el instruido y aceptara los hechos imputados en la misma, la falta de dicha formalidad de ninguna manera puede invalidar la autorización del cese, sino por el contrario debe apreciarse y valorarse la confesión que hizo el trabajador instrumentado en ésta, además de que la presencia de la representación sólo perjudica al trabajador, según tesis jurisprudenciales emitidas por los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, mismas que aluden:

ACTA ADMINISTRATIVA DE INVESTIGACIÓN, TIENE VALOR PROBATORIO PLENO CUANDO EL PROPIO TRABAJADOR ADMITE LA FALTA. Si al levantamiento de un acta administrativa de investigación no comparece el representante sindical que debiera asesorar al trabajador, la falta de tal requisito no puede invalidar el despido, si el propio trabajador admitió la falta que cometió y, por ende, la falta de formalidad referida no puede tener por efecto que deje de apreciarse y valorarse en forma plena la confesión de la parte interesada.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1766/90. Nelba Olga Cruz López. 11 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretaria: Clara Eugenia González Avila Urbano. (Seminario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: V Segunda Parte-1, Página: 38).

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia I.6o.T. J/9, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, Enero de 1996, Pág. 81.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTA ADMINISTRATIVA. FALTA DE ASISTENCIA DEL REPRESENTANTE SINDICAL, QUE NO CONDUCE A SU INEFICACIA. El artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, consigna la intervención del representante sindical en el levantamiento del acta administrativa, como un requisito formal de ésta; con todo, cuando la falta de asistencia del citado representante sindical es por determinación del trabajador, ello no le resta eficacia demostrativa, porque sólo a él puede perjudicar y no al patrón.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1881/95. Servicio Postal Mexicano. 23 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Carlos Gregorio Ortiz García. (Seminario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo: II, Agosto de 1995, Tesis: I.10.T.6 L, Página: 659).

Ciertamente ante una confesión libre y espontánea por parte del instruido, la autoridad jurisdiccional no tiene porque omitir considerarla, máxime si se probó que efectivamente el trabajador así lo manifestó, ahora bien, la falta de la Representación Sindical sólo perjudica al instrumentado y no al titular de la Dependencia, pues la autoridad instrumentadora sólo está obligada a citar a la misma al levantamiento del acta administrativa a efecto de no dejar en estado de indefensión al trabajador, luego entonces, una vez acreditada la citación en tiempo y forma a la instrumentación del acta respectiva del Representante Sindical, el acta de investigación tiene pleno valor probatorio.

De igual manera, la representación sindical deberá acusar de recibido de puño y letra al calce del tanto del acta que se le entrega, anotando la leyenda "recibí copia simple de la presente acta", su nombre completo, fecha y firma autógrafa.

4.6. TESTIGOS DE DESCARGO.

Los testigos de descargo son aquellas personas físicas que deponen a favor del trabajador instruido en la instrumentación de un acta administrativa, a efecto de desvirtuar los hechos imputados por los testigos de cargo.

Dichos testigos de descargo tienen que ser propuestos por el trabajador inculcado, ya que sólo a éste le benefician, por lo que la falta de estos testigos de descargo es responsabilidad del instruido y no del jefe superior.

Después de que declare el trabajador inculcado, debe tomarse enseguida la declaración de los testigos de descargo, si es que los ofrece aquél, a quienes de igual forma se les tomará sus generales y se les exhortará a que se conduzcan con verdad en términos del artículo 247 fracción I del Código Penal del Distrito Federal.

La comparecencia o incomparecencia de dichos testigos de descargo sólo puede perjudicar al trabajador instrumentado y no a la parte patronal, motivo por el cual la falta de los mismos dentro del acta administrativa de ninguna manera puede invalidar la legalidad del acta, como lo advierte la tesis jurisprudencial relativa a la Octava Época del Seminario Judicial de la Federación, Tomo VII-Junio, Página 449:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA, AUSENCIA DE TESTIGOS DE DESCARGO. Si el trabajador tuvo conocimiento previo de que se iba a levantar una acta administrativa para establecer si incurrió en alguna causal para rescindir su relación de trabajo, y **al tener verificativo el acta correspondiente, no presentó los testigos de descargo** a que aluden el artículo 46 bis de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, **dicha omisión sólo es atribuible a él, y por tal razón no podrán válidamente impugnar el documento por la falta de ese requisito.**

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1626/91. Aurelio Gualito Pérez. 8 de marzo de 1991. Unanimidad de votos.
Ponente: J. Refugio Gallegos Baeza. Secretano: Ennque Valencia Lira.

Ello, en virtud de que de la lectura del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no se desprende que los testigos de descargo tengan que comparecer forzosamente, sino que la existencia de éstos depende de que sean propuestos por alguna de las partes en el acta administrativa, razonamiento sustentado por tesis jurisprudencial contenida en el Semanario Judicial de la Federación,

Octava Época, Tomo VIII-Diciembre, Página: 319 emitida por Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, bajo el rubro "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS DE INVESTIGACIÓN POR FALTAS DE LOS, CASO EN QUE ES INNECESARIA LA DECLARACIÓN DE TESTIGOS DE CARGO."

Una vez que hayan terminado de declarar, éstos deberán firmar al margen de su manifestación y también firmaran al término del acta administrativa.

4.7. TESTIGOS DE ASISTENCIA.

Los testigos de asistencia son aquellas personas físicas que dan fe de todo lo actuado durante la secuela del acta administrativa, es decir, son los que les consta la presencia y comparecencia o no autoridad instrumentadora, testigos de cargo y descargo, trabajador instruido y representante sindical, desde el inicio del levantamiento del acta hasta su conclusión. Sin ser requisito necesario que para revestir esta calidad deban constarles los hechos atribuidos al trabajador, tal y como lo hace notar la tesis *jurisprudencial emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* correspondiente a la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 39 Quinta Parte, Página: 37, misma que señala:

TESTIGOS DE ASISTENCIA EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS, NO ES NECESARIO QUE LES CONSTEN LOS HECHOS SOBRE LOS QUE VERSE LA DILIGENCIA, PARA QUE LAS ACTAS TENGAN PLENO VALOR. Para que las actas administrativas que se levanten en una dependencia del estado, tengan pleno valor probatorio, **no es necesario que a quienes intervienen en calidad de testigos de asistencia, les consten los hechos sobre los que versa la diligencia,** sino únicamente que lo que se asiente en las actas relativas sea el resultado exacto de la propia diligencia.

Amparo directo 4935/71. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 10 de marzo de 1972 5 votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

Así pues, por ejemplo cuando el trabajador, la representación sindical, testigos de cargo o descargo se negaren a firmar o comparecer o se retiraran antes de la terminación del acta administrativa, se asentará por escrito que se negaron a firmar, declarar, etcétera, según sea el caso, constándoles esta circunstancia a los testigos de asistencia.

Los testigos de asistencia deberán de ser dos, por así estipularlo el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ahora bien, concluida el acta éstos darán constancia del contenido de la misma suscribiéndola en todas las hojas al margen con excepción de la última que será al calce.

El reconocimiento y ratificación de firma por parte de estos testigos ante el órgano jurisdiccional, sólo tiene por efecto la legalidad del acta administrativa, esto es, los testigos de asistencia sólo son un elemento de solemnidad para darle validez a dicha acta, por lo que al no acudir ante esta autoridad a reconocer su participación como tales, adolece de un requisito de formalidad y no de fondo, tal y como lo hacen notar las siguientes tesis jurisprudencial que sostienen:

ACTAS ADMINISTRATIVAS, VALOR PROBATORIO DE LAS. Cuando las actas administrativas levantadas en dependencias burocráticas **no son ratificadas en el juicio por los testigos de asistencia, pero sí por las personas que relataron los hechos que tales actas consignan, las mismas constituyen probanzas que deben ser analizadas y valoradas por el juzgador.**

Amparo directo 6525/81. Angel García Cruz. 3 de febrero de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.

Séptima Época, Quinta Parte.

Volúmenes 157-156, pág. 63. Amparo directo 4077/76. José Refugio Murillo Cueva. 14 de enero de 1977. Unanimidad de 4 votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

NOTA:

Esta tesis también aparecen en: Apéndice 1917-1985, Cuarta Sala, tesis relacionada con Jurisprudencia 13, pág. 13.

(Séptima Época; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: 157-162 Quinta Parte;;Página: 9).

ACTA ADMINISTRATIVA. VALOR PROBATORIO. CASO EN QUE CARECE DE. Cuando las actas administrativas levantadas en dependencias burocráticas **son ratificadas en el juicio por los testigos de asistencia, pero no por las personas que relataron los hechos que tales actas consignan, ese elemento de prueba carece de valor.**

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 7616/89. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 31 de enero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretario: Félix Arnulfo Flores Rocha.

(Octava Época; Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Tomo: V Segunda Parte-1; Página: 39).

Ciertamente, la participación de los testigos de cargo en el acta administrativa es de suma importancia y el hecho de que los testigos de asistencia no acudan ante el órgano jurisdiccional a ratificar su firma, ello no impide que el juzgador valore las declaraciones de los testigos de cargo, principalmente si los mismos resultaron ser idóneos, coincidentes y contestes en las preguntas y repreguntas hechas por las partes en el juicio.

4.8. PRESCRIPCIÓN.

Es importante mencionar que el Titular de una Dependencia cuenta con cierto lapso de tiempo para solicitar la autorización para cesar los efectos de nombramiento de

un trabajador que haya incurrido en alguna causal de cese que señala el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que al no interponer en tiempo y en forma su acción, ésta se encontrara prescrita.

Pero qué entendemos por prescripción, al respecto Miguel Bermúdez Cisneros manifiesta que la prescripción es "... como una forma de determinar la vigencia de una acción de reclamar en juicio."⁶³; por otro lado Tena Suck Rafael y Hugo Italo González, argumentan que la prescripción es "un medio jurídico para adquirir o perder derechos por el sólo transcurso del tiempo, de acuerdo con los requisitos de ley."⁶⁴

Definitivamente, la ley establece plazos para ejercer la acción del actor, pero cuando no se hace valer ésta dentro de los plazos concedidos por aquélla, opera la prescripción.

La Ley Federal con antelación citada, no prevé literalmente el término prescrito para solicitar la autorización del cese, no obstante, la Suprema Corte de justicia de la Nación, ha resuelto considerar que por analogía deberá aplicarse lo previsto en el artículo 113 fracción II inciso c) de la Ley de la materia, el cual indica:

"Artículo 113. Prescriben:

I...

II. En **cuatro meses:**

a)...

b)...

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

Sin embargo, consideramos que debería aplicarse el término de un año que prevé el artículo 112 del ordenamiento citado, en virtud de que la acción para solicitar la autorización para cesar los efectos del nombramiento de un trabajador no se encuadra

⁶³ BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel. Derecho Procesal del Trabajo, Segunda Edición, Trillas, México, 1989, Pág. 96

⁶⁴ TENA SUCK, Rafael ITALO GONZÁLEZ, Hugo. Derecho Procesal del Trabajo, Segunda Edición, Trillas, México, 1987, Pág. 37

en ninguno de los supuestos que contempla en sus demás articulados relativos a la prescripción, pues si bien es cierto que el precepto anteriormente transcrito impone el término de cuatro meses para que el funcionario cese al trabajador, cierto es que a éste no le asiste la accionante hasta en tanto que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje así lo determine mediante laudo respectivo y no antes.

En ese tenor y visto que son varios los momentos en que empieza a correr la prescripción, procederemos a explicar someramente dichos momentos:

4.8.1. Desde la Conclusión de la Investigación Administrativa.

Existen conductas que realiza el trabajador al servicio del Estado que forzosamente necesita ser objeto de investigación a efecto de tener certeza de los hechos que se imputan al empleado, las cuales comúnmente se ubican en las causales de cese referidas con los incisos a), d) y e), es decir, tratándose de faltas de probidad y honradez, actos de violencia, amagos, injurias, malos tratos, actos inmorales, revelación de secretos, respectivamente.

Así pues, dicha investigación se concluye con la instrumentación del acta administrativa, y desde esa fecha deberá computarse el término de 4 meses para solicitar el cese del trabajador, atento a la siguiente jurisprudencia I.1o.T. J/27, Novena Época, Tomo: VI, Septiembre de 1997, Página: 629, del Seminario Judicial de la Federación y tesis jurisprudencial emitida por Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; visible en el Seminario Judicial de la Federación; Sexta Época; Tomo: XLIV; Quinta Parte; Página: 71:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA. TÉRMINO EN QUE DEBE REALIZARSE. Cuando es necesario practicar una investigación administrativa, previa a la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, el término para la prescripción de la acción respectiva es computable a partir de la conclusión de la investigación, debiendo ésta iniciarse

inmediatamente después de que los hechos sean conocidos por el titular, con el objeto de que se agote en un término prudente, entendiendo como tal, uno por lo menos igual al previsto por la propia ley para la prescripción.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 7391/92. Banco de Crédito Rural de Occidente, S.N.C. 20 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretario: Rigoberto Calleja López.

Amparo directo 9711/93. Secretario de Educación Pública. 13 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Jesús González Ruiz.

Amparo directo 3821/94. Multibanco Comermex, S.A. 2 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: Jesús González Ruiz.

Amparo directo 7381/96. Raúl Ponce Morales. 22 de agosto de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Horacio Cardoso Ugarte. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo directo 6071/97. Mauricia Josefa Torres Márquez. 26 de junio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: María Simona Ramos Ruvalcaba. Secretario: José Francisco Beceril Mendoza.

TRABAJADORES DEL ESTADO. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE CESE DE LOS.

Quando la falta atribuida a un empleado público e invocada como causa para demandar su cese, **es de aquellas que por su naturaleza requieren una investigación que permita determinar la existencia de la misma y la responsabilidad del trabajador**, el término de la prescripción comienza a correr desde la fecha en que la investigación concluye. Ahora bien: para que principie a correr el término de la prescripción no se requiere que la falta del trabajador sea conocida por el funcionario a quien compete corregirla, sino que basta que tenga conocimientos de la misma el jefe de la oficina respectiva, ya que como superior jerárquico del trabajador, tiene obligación de comunicar las faltas, con la oportunidad necesaria, al funcionario que debe aplicar la sanción que corresponda. Además, el alcance de la tesis invocada es el de que no se inicie la prescripción antes de que la investigación aporte los datos necesarios para que el titular aprecie la naturaleza de la falta del trabajador, lo que no significa en manera alguna que la prescripción se compute a partir de la fecha en que el titular o sus representantes declaren cerrada una averiguación, a pesar de que con anterioridad haya tenido conocimiento de los hechos, ya que, de ser así quedaría a su arbitrio

determinar el momento en el que principie a prescribir su acción, ordenando el desahogo de diligencias o trámites innecesarios, lo que no puede aceptarse por ningún concepto.

Amparo directo 6985/60. Francisco Ruano Llopis. 10 de febrero de 1961. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Gilberto Valenzuela.

Efectivamente según la naturaleza de la conducta exteriorizada por el trabajador debe iniciarse la investigación previa a fin de que el superior jerárquico reúna los medios de convicción indispensables a efecto de esclarecer los hechos imputados al trabajador y estar en condiciones de poder ejercitar su acción cesatoria, desde la instrumentación del acta administrativa (conclusión de la investigación).

No óbice lo anterior, la iniciación y conclusión de la investigación administrativa no se puede dejar al arbitrio de la parte patronal, sino que se encuentra supeditado a un término prudente de cuatro meses, contados desde el momento en que tiene conocimiento el superior jerárquico de los hechos, en virtud de que se dejaría al libre albedrío del jerárquico el término prescriptorio para hacer valer su acción de cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, atento a la jurisprudencia aludida.

4.8.2. Desde que se tiene conocimiento del hecho.

El segundo de los supuestos para computar la prescripción de la acción del titular para dar por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador, lo es el tener el superior jerárquico conocimiento de los hechos, siempre y cuando los sucesos no requieran de una investigación administrativa, esto es, que las faltas sean conocidas en el mismo momento en que se realicen, sólo entonces a partir de la fecha de conocimiento se empezará a computar el término de cuatro meses que establece el artículo 113 fracción II inciso c) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4.8.3. Desde la última falta injustificada.

El último de los supuestos para computar la prescripción de la acción para dar por terminados los efectos de un trabajador del Estado, lo es desde la última falta injustificada del mismo, por ser de extracto sucesivo, esto es, se computan de momento a momento.

Este último supuesto de prescripción, encuentra su fundamento en la siguiente tesis jurisprudencial:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PRESCRIPCIÓN, COMPUTO DE LA, TRATÁNDOSE DE FALTAS CONSECUTIVAS. Si el trabajador faltó a sus labores varios días consecutivamente, **el término prescriptivo para despedirlo se cuenta a partir del día siguiente a la última falta del trabajador**, pues si bien es cierto que la facultad de los funcionarios para cesar a sus trabajadores la tienen a partir de que son conocidas las causas, **tratándose de faltas injustificadas, la facultad de cesar surge cuando se comete la última falta computable y desde esa fecha comenzará a correr el término prescriptivo**, independientemente de que existan faltas de asistencia intermedias entre la primera y la última en las que el trabajador haya incurrido.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 9516/93. José Teódulo Tapia Flores. 6 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: María del Rosario Mota Cienfuegos. Secretario: Pedro Arroyo Soto.

(Octava Epoca; Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo: XIII-Marzo; Página: 510).

Esto es así, en virtud de que las inasistencias se actualizan y se conocen desde el momento de la falta, siendo un hecho que tampoco requiere de investigación.

Capítulo 5

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

Desde periodos pasados siempre ha existido una marcada distinción entre trabajadores y la parte patronal, sin embargo y tras la lucha por un reconocimiento de derechos labores para la clase proletariada, los trabajadores al servicio del Estado en un principio pasaron desapercibidos debido a las indecisiones gubernamentales que consideraban a ésta relación como un contrato civil, apoyándose incluso en un Estatuto (1938) sin fundamento legal.

Pese a esto, y al tratar de tutelar algunos derechos de los trabajadores burocráticos se violaban las disposiciones jurídicas, por la falta de uniformidad entre las leyes existentes. Ello trajo como consecuencia una marcada época de inestabilidad laboral ya que los empleados podían ser removidos y designados de manera libre y arbitraria.

Así pues, con la adición al artículo 123 constitucional (1960) y su ley reglamentaria (1963), se originó el sistema jurídico burocrático en México. El cual en el presente todavía presenta una serie de irregularidades, respecto a la instrumentación de acta administrativa para obtener el cese de los efectos del nombramiento de los trabajadores públicos.

Ahora bien, y al analizar las causales de cese, pudimos percatarnos que el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene diversas dimensiones y magnitudes de interpretación, ya que mientras unas causales de cese dan un parámetro muy amplio en donde puede encuadrarse dos o más conductas, una conducta puede encuadrar en varias causales, o bien, conductas que ni siquiera encuentran fundamento en dicho precepto legal, resultando incluso, obsoletas y difícil de comprobar.

En ese tenor, y al estudiar los requisitos elementales del acta administrativa, observamos, de igual manera, la diversidad de criterios jurídicos, sus variantes y alcances ante el órgano jurisdiccional, que regulan la Institución del acta.

En ese orden de ideas, sin cuestionantes podemos confirmar que el valor del acta administrativa ante el juzgador que conozca de la misma, dependerá en gran medida de los errores y omisiones que desde su preparación e instrumentación presente, ya que la legalidad de la misma es el papel que representa dentro de un juicio y por supuesto su valor jurídico dependerá de la comparecencia o incomparecencia de alguno de sus participantes.

Es preciso señalar que las Dependencias, basándose en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dictan disposiciones bajo las cuales debe instrumentarse acta administrativa a sus empleados en caso de incurrir en alguna causal de cese, de ahí que las actas de investigación varíen en cuanto a la forma y contenido del instrumento, por ello planteamos la necesidad de que la forma y términos del acta administrativa deban contemplarse en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de tal manera que exista una uniformidad de la misma, sin que la Secretarías de Estado tenga que regularlas de manera alguna.

Motivo por el cual consideramos conveniente reformar el artículo 46 bis multicitado de tal forma que logre abarcar todos requisitos necesarios, que tanto la ley, la jurisprudencia, la costumbre y los principios generales de derecho contemplen respecto

a la instrumentación del acta administrativa, de tal manera que exista un mecanismo idóneo para prevenir y detectar, acciones u omisiones sancionadas pronta y oportunamente con independencia del nivel jerárquico del infractor, sustentándose en las garantías de legalidad, imparcialidad e inmediatez, por lo que en primera instancia transcribiremos el contenido actual del artículo en cita y enseguida la reforma que nos permitimos proponer:

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

El texto actual de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevé:

“Artículo 46 bis.- Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del trabajador, a la demanda se acompañaran, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse está, se hayan agregados a la misma.”

5.2. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO MULTICITADO.

A nuestra consideración el artículo mencionado, a efecto de evitar irregularidades jurídicas de hecho y derecho, deberá reformarse de esta manera:

Artículo 46 bis. Cuando el empleado burocrático incurra en alguna o algunas de las causales de cese a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina que conozca del suceso, deberá preparar la instrumentación de un acta administrativa y, en su caso, iniciar la investigación respectiva, debiendo girar citatorio tanto al trabajador como a un representante del Sindicato respectivo, con 24 horas mínimas de anticipación a la verificación de la misma, en el que se señalará el día, hora y lugar en que deberá llevarse a cabo el levantamiento del acta, un extracto de los hechos que se imputan al trabajador, a quien además se le hará saber su derecho a presentar pruebas y testigos de descargo tendientes a desvirtuar los hechos atribuidos por los testigos de cargo.

Una vez llegado el día verificado del levantamiento del acta, el jefe superior indicado, procederá a levantar el acta administrativa en el lugar y hora señalado en los citatorios, asentando los datos de identificación de todos los comparecientes y el carácter con el cual intervienen, anexando los citatorios al acta. En caso de incomparecencia del trabajador, de su representación sindical o de ambos, se asentará dicha situación en el acta. El jefe superior señalará el motivo del levantamiento y enseguida fijará con toda precisión los hechos que los testigos de cargo imputen al trabajador; enseguida se dará intervención al trabajador instruido a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga; posteriormente a los testigos de descargo que éste proponga y subsecuentemente se dará uso de la voz a su representante sindical. Dicha acta se cerrará asentando la fecha y hora en que concluye, describiendo todos los documentos que se anexen a la misma, debiendo ser firmada al margen y alcance por todos los que en ella intervinieron y por dos testigos de asistencia, asentándose, en su caso, la renuencia que alguno tuviere para firmar, debiendo entregarse en ese mismo acto una copia simple al trabajador y otra al representante, quienes deberán acusar de recibido.

Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento del trabajador instruido, a la demanda acompañará como instrumentos base de la acción, el acta administrativa, los citatorios y aquellos documentos que formen parte de la misma.

El contenido que proponemos para la reforma al artículo 46 bis de la ley en cita, consideramos se contemplaría los requisitos necesarios para la instrumentación del acta administrativa, garantizando por una parte una herramienta imprescindible que auxilie a los titulares de las diferentes Unidades Administrativas, en la conducción de las relaciones laborales; y por otro lado evitando que se afecten los intereses de los trabajadores o de las Dependencias.

Asimismo, se obtendría una mayor eficacia de la acción del Titular de la Dependencia para solicitar la autorización de cese de un empleado por incurrir en alguna de las causales de cese contempladas en el artículo 46 del ordenamiento multicitado, evitándose de igual manera, la suma ignorancia por parte de las unidades burocráticas para llevarlas a cabo y por ende *pérdida de tiempo de juicios que contienen actas total y definitivamente improcedentes.*

CONCLUSIONES.

I. A pesar de que las leyes de indias (1680); el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (1814); la Constitución de 1824, las Leyes Constitucionales de 1836; la Constitución de 1857 y de 1917, rigieron de alguna forma las relaciones burocráticas, no se logró una uniformidad entre estas, pero si persistió la facultad discrecional del Ejecutivo para nombrar y remover libremente a sus trabajadores. Ello trajo como consecuencia, la promulgación del Estatuto de 1938, carente de fundamento legal e ineficaz, por lo que en 1960 se decide elevar los derechos burocráticos a un rango constitucional, adicionándose al artículo 123 un apartado "B" y consiguientemente; en 1963, su ley reglamentaria.

II. Tanto el artículo 46, reformado en su fracción I el 30 de diciembre de 1996 y adicionado con un segundo párrafo; y 46 bis, creado el 30 de diciembre de 1975, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, desde su creación a la fecha no han sido objetos de reformas o de adiciones por parte del legislativo respecto a las causales de cese por determinación judicial y requisitos para la instrumentación de acta administrativa, a pesar de ser deficientes en su contenido por no ajustarse la realidad actual de nuestros problemas.

III. Del estudio minucioso que realizamos de las causales de cese pudimos advertir que los incisos que contemplan las diversas conductas que puede exteriorizar el trabajador, pueden variar, ya que mientras que el inciso a) contempla varias conductas como falta de probidad y honradez, actos violentos, etcétera, puede encuadrarse

también la conducta del infractor en dos o más causales de cese, o simplemente no encuadrarse en alguna por resultar obsoleta y difícil de comprobar.

IV. El artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado regula la instrumentación del acta administrativa, la que tiene lugar cuando el empleado público incurre en alguna de las causales de cese señaladas en el artículo 46 del mismo ordenamiento, señala en términos muy generales los requisitos legales que debe revestir el acta, dando lugar a que las Dependencias del Gobierno adopten disposiciones en el Reglamento Interior de Trabajo, que más consideren convenientes para llevar su levantamiento. De ahí la existencia de un gran número de actas irregulares e imprecisas, carentes de legalidad y valor jurídico ante la autoridad jurisdiccional.

V. Como el acta administrativa constituye en términos del artículo 46 bis del ordenamiento multicitado, el documento base de la acción de los titulares de las Dependencias al solicitar la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador, es obvio que la instrumentación de ésta se haga de acuerdo a los lineamientos que marca el mencionado artículo, aún cuando de ante mano sabemos que no señala todos los requisitos legales que debe revestir de acuerdo a la jurisprudencia, a la costumbre y a los principios generales de derecho.

VI. El artículo 46 bis de la legislación en cita, requiere de una reforma a su contenido, de tal manera que los superiores jerárquicos de los trabajadores del Estado, no ignoren, ni encuentren antedichos en los diferentes y tan variados criterios jurisprudenciales, ni muchos menos por el Reglamento a las Condiciones Generales de Trabajo respecto a la forma y requisitos esenciales para la instrumentación del Acta Administrativa, se garantizaría por una parte la observancia de los derechos de los trabajadores y por otra la legalidad de la instrumentación, evitándose los improcedentes e innecesarios juicios, tanto para los titulares como para la misma autoridad.

VII. La propuesta de referencia, además de los beneficios anteriores, permitiría una uniformidad de criterios jurídicos para la instrumentación del acta administrativa y

un exacto cumplimiento a las disposiciones legales, evitando de esta forma, la falta de valor probatorio, por la deficiencia que actualmente desde sus preparativos y levantamiento presenta la misma.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- ACOSTA ROMERO. Derecho Burocrático Mexicano, Porrúa, México, 1995.
- 2.- ACOSTA ROMERO, GÓNGORA PIMENTEL, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Décima segunda Edición, Porrúa , México, 1995.
- 3.- ACOSTA ROMERO, GÓNGORA PIMENTEL, Miguel. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1992.
- 4.- ARRELLANO GARCIA, Carlos. Teoría General del Proceso; Porrúa, México, 1992.
- 5.- BERNUDEZ CISNEROS, Miguel. Derecho Procesal del Trabajo, Segunda Edición, Trillas, México, 1989.
- 6.- BORREL NAVARRO, Miguel Dr. Análisis Práctico y Jurisprudencia del Derecho Mexicano del Trabajo, Sista, México, 1992.
- 7.- BUEN LOZANO, Nestor de. Derecho del Trabajo, Tomo I y II, Porrúa, México, 1985.
- 8.- BUEN LOZANO, Nestor de. La Reforma del Proceso Laboral, Porrúa, México, 1987.
- 9.- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1984.

- 10.- CANTON MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático, Segunda Edición, PAC, México, 1991
- 11.- CARDENAS, Raúl, F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Porrúa, México, 1982.
- 12.- CAVAZOS FLORES, Baltasar. Causales de Despido, Trillas, México, 1992.
- 13.- CUEVA, Mario, De La. El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomos I y II, Porrúa, México, 1987.
- 14.- DÁVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1988.
- 15.- DÁVALOS, José. Tópicos Laborales, Derecho Individual, Colectivo y Procesal, Trabajos Especiales. Seguridad Social. Perspectivas, Segunda Edición, Porrúa, México, 1998.
- 16.- DEUTSCHER, Isaac. Las Raíces de la Burocracia, Anagrama, Barcelona, 1978.
- 17.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1993.
- 18.- FERNÁNDEZ LEÓN, Gonzalo De. Diccionario Jurídico Mexicano, Tercera Edición, Contabilidad Moderna, Buenos Aires, 1972.
- 19.- GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo, Tomo I, Porrúa, México, 1995.
- 20.- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Trigésima Novena Edición, Porrúa, México, 1988.

- 21.- GÓMEZ LARA CIPRIANO, Teoría General del Proceso, Octava Edición, Harla, México, 1990.
- 22.- GUTIÉRREZ GONZÁLEZ, Ernesto Y. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Teoría del Derecho Administrativo y Crítica que se aplica ese Derecho por múltiples funcionarios de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1993.
- 23.- MORALES PAULIN, Carlos. Derecho Burocrático, Porrúa, México, 1995.
- 24.- MOUZELIS NICOS P. Organización y Burocracia, Península, Barcelona, 1991.
- 25.- MUÑOZ RAMÓN, Roberto, Derecho del Trabajo, Tomo II, Instituciones, Porrúa, México, 1983.
- 26.- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- 27.- HERRAN SALVATTI, Mariano. QUINTANA ROLDÁN y. Legislación Burocrática Federal, Porrúa, México, 1998.
- 28.- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Segunda Edición, Porrúa, México, 1967.
- 29.- RUIZ BERZUNZA, Carlos Antonio. Circunstancias Excluyentes de Responsabilidad de los Trabajadores en el Despido, Trillas, México, 1985.
- 30.- ROMERO MARTÍNEZ, Norma. El Acta Administrativa en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, Tesis para obtener el título de licenciado en derecho, UNAM, Facultad de Derecho, Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, C.U., enero 1998.

31.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, Porrúa, México, 1992.

32.- SALA FRANCO, Tomás. El Estatuto de Trabajo, Revista de Derecho Privado, Comentarios a las leyes laborales, T. VIII, artículo 39 a 44, Segunda Edición, Revista de Derecho Privado, Madrid, 1988.

33.- TENA SUCK, Rafael. ITALO GONZÁLEZ, Hugo. Derecho Procesal del Trabajo, Segunda Edición, Trillas, México, 1987.

34.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral, Sexta Edición, Porrúa, México, 1981.

LESGILACIÓN:

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Primera Edición, Editores Unidos Mexicanos, S.A., México, 1999.

2.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Porrúa, México, 1998.

3.- Ley Federal del Trabajo, Comentarios, Prontuario, jurisprudencia y Bibliografía, Porrúa, México, 1999.

4.- Código Federal de Procedimientos Civiles, Porrúa, México, 1998.

5.- Agenda Civil, Código Civil, Sexta Edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 1999.

DICCIONARIOS

- 1.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 1997.
- 2.- FERNÁNDEZ LEON, Gonzalo de. Diccionario Jurídico Mexicano, Tercera Edición, Contabilidad Moderna, Buenos Aires, 1972.
- 3.- MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Derecho Burocrático, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Volumen 5, Harla, México, 1997.
- 4.- PINA VARA, Rafael de. Diccionario de Derecho, Porrúa, Vigésima Primera Edición, México, 1995.
- 5.- Diccionario Everest, Punto Español Mexicano, Everest Mexicano. Tercera Edición, México, 1986.

OTRAS FUENTES:

- 1.- Poder Judicial de la Federación, S.C.J.N. IUS 9, jurisprudencia y tesis aisladas 1917-1999.
- 2.- Internet

ANEXO 1

(UNIDAD ADMINISTRATIVA)

OFICIO N°

ASUNTO: CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PARA COMPARECENCIA
DEL PERSONAL DE BASE.

México, D.F., a

C.
CATEGORÍA
CLAVE PRESUPUESTAL
P R E S E N T E

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y ____ de las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en esta Secretaría de Estado, se requiere su presencia en _____ de la _____, ubicada en _____, para el próximo día ____ de los corrientes a las _____ horas con el objeto de otorgarle la garantía de audiencia, a fin de que manifieste lo que a su derecho e interés convenga respecto a los siguientes hechos:

_____ en que incurrió, conducta que se adecua a la causal señalada en el o los artículos (s) _____ de las condiciones Generales de Trabajo vigentes y artículo (s) _____ de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

No omito manifestarle que tiene derecho a presentar testigos de descargo y a ofrecer los documentos tendientes a desvirtuar los hechos que se le imputan, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 bis de la Ley Federal Burocrática y ____ de las Condiciones Generales de Trabajo. Haciendo de su conocimiento de que en el supuesto de que no comparezca a la citada diligencia, esta no se suspenderá ni se podrá invalidar por ese motivo.

A T E N T A M E N T E.
(CARGO)

NOMBRE Y FIRMA
(JEFE SUPERIOR DEL TRABAJADOR O QUIEN FUNGIRÁ COMO
AUTORIDAD INSTRUMENTADORA)

RECIBÍ ORIGINAL

TESTIGOS

NOMBRE, FIRMA Y FECHA

EN CASO DE QUE SE
NEGARE A FIRMAR .

ANEXO 2

(UNIDAD ADMINISTRATIVA)

OFICIO N°

ASUNTO: CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PARA COMPARECENCIA
DEL PERSONAL DE CONFIANZA.

México, D.F., a

C.
CATEGORÍA
CLAVE PRESUPUESTAL
PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14 y 16
Constitucionales y en cumplimiento del artículo 123 apartado B, fracción XIV de la Constitución, se
requiere su presencia en _____ de la _____, ubicada en
_____, para el próximo día ___ de los corrientes a las ___ horas con el
objeto de otorgarle la garantía de audiencia, a fin de que manifieste lo que a su derecho e interés
convenga respecto a los siguientes hechos:

_____ en que usted incurrió.

No omito manifestarle que tiene derecho a presentar testigos de
descargo y a ofrecer los documentos tendientes a desvirtuar los hechos que se le imputan, de
conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 bis de la Ley Federal Burocrática y ___ de las
Condiciones Generales de Trabajo. Haciendo de su conocimiento de que en el supuesto de que no
comparezca a la citada diligencia, esta no se suspenderá ni se podrá invalidar por ese motivo.

ATENTAMENTE.
(CARGO)

NOMBRE Y FIRMA
(JEFE SUPERIOR DEL TRABAJADOR O QUIEN FUNGIRÁ COMO
AUTORIDAD INSTRUMENTADORA)

RECIBÍ ORIGINAL

TESTIGOS

NOMBRE, FIRMA Y FECHA

EN CASO DE QUE SE
NEGARE A FIRMAR .

ANEXO 3

(UNIDAD ADMINISTRATIVA)

OFICIO N°

ASUNTO: CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PARA COMPARENCIA
DEL REPRESENTANTE SINDICAL

México, D.F., a

NOMBRE
SECRETARIO GENERAL DEL
SINDICATO NACIONAL DE
TRABAJADORES DE (LA SECRETARÍA DE REFERENCIA)
O REPRESENTANTE DE LA ZONA RESPECTIVA
P R E S E N T E

En su calidad de Secretario General del Sindicato, por éste conducto se le notifica que con fundamento en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del artículo ____ de las Condiciones Generales de Trabajo de esta Secretaría, queda legalmente citado para que comparezca quien conforme a derecho acredite tener Representación Legal, el día ____ del mes de ____ de ____ a las ____ horas en el local que ocupa la _____ de la _____ ubicada en _____ para el levantamiento del Acta Administrativa en contra de él (la) C. _____ con motivo de las irregularidades en que incurrió en este Centro de Trabajo.

A T E N T A M E N T E.
(CARGO)

NOMBRE Y FIRMA
(JEFE SUPERIOR DEL TRABAJADOR O
QUIEN FUNGIRÁ COMO AUTORIDAD INSTRUMENTADORA)

NOMBRE, FIRMA, FECHA Y SELLO
DE RECIBIDO.

ANEXO 4

(UNIDAD ADMINISTRATIVA)

OFICIO N°

ASUNTO: SE CITA AL LEVANTAMIENTO DE ACTA ADMINISTRATIVA.

México, D.F., a

NOMBRE
CATEGORÍA
CLAVE PRESUPUESTAL
P R E S E N T E

Por éste conducto se le notifica que queda legalmente citado para el día ____ del mes de ____ de ____, a las ____ horas, en el local que ocupa la _____ ubicada en _____, para el levantamiento del acta administrativa en contra de él (la) C. _____, con motivo de las irregularidades en que incurrió, toda vez que, a usted le constan los hechos de manera personal.

ATENTAMENTE.
(CARGO)

NOMBRE Y FIRMA
(JEFE SUPERIOR DEL TRABAJADOR O
QUIEN FUNGIRÁ COMO AUTORIDAD INSTRUMENTADORA)

ANEXOS

ACTA ADMINISTRATIVA

(PARA TRABAJADORES DE BASE)

EN LA CIUDAD DE _____, SIENDO LAS _____ HORAS DEL DÍA _____ DEL MES DE _____ DEL AÑO _____, EN EL LOCAL QUE OCUPA (NOMBRE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA) _____, DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE _____, UBICADA EN LA CALLE DE _____, NÚMERO _____, EN LA COLONIA _____, CÓDIGO POSTAL _____, DELEGACIÓN _____, EN ESTA CIUDAD, Y PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 46 Y 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, _____ DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO; Y DEMÁS RELATIVOS Y APLICABLES.- - - - -

ANTE LA PRESENCIA DEL C. (NOMBRE DEL QUE PRESIDE EL ACTA ADMINISTRATIVA) _____ EN SU CARÁCTER (CARGO) _____, QUIEN ACTÚA LEGALMENTE CON LOS DECLARANTES Y TESTIGOS DE CARGO Y ASISTENCIA, QUE FIRMAN AL MARGEN Y AL CALCE DE ESTE DOCUMENTO.- - - - -

SE REUNIERON LOS C.C. (TESTIGOS DE CARGO, UNO DE ELLOS PUEDE SER EL JEFE INMEDIATO DEL TRABAJADOR INSTRUMENTADO), _____, QUIENES COMPARECEN COMO TESTIGOS DE CARGO EN EL PRESENTE LEVANTAMIENTO DE ACTA, LOS C.C. _____ Y _____, QUIENES COMPARECEN COMO TESTIGOS DE ASISTENCIA Y QUE DAN FE DE LO EXPUESTO Y ASENTADO EN ESTA ACTA.- - - - -

SE PROCEDIÓ A LEVANTAR LA PRESENTE ACTA ADMINISTRATIVA POR (HECHOS EN QUE INCURRIÓ EL TRABAJADOR) _____, AL C. (NOMBRE DEL TRABAJADOR INSTRUIDO) _____, ADSCRITO A _____, CON CATEGORÍA DE _____, CON CLAVE (S) PRESUPUESTAL (ES) _____, JORNADA DE TRABAJO DE LAS _____ A LAS _____ HORAS, CON FECHA DE INGRESO _____, CONDUCTA QUE INFRINGE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS _____, QUIEN EN ESTE ACTO COMPARECE Y SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL N° _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____ QUE SE HACE CONSTAR DE TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, ASISTIDO POR EL REPRESENTANTE SINDICAL DE NOMBRE _____, QUIEN ACREDITA SU PERSONALIDAD COMO TAL CON _____ Y SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL N° _____ EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____ QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE.- - - - -

SE PRESENTA EL PRIMER TESTIGO DE CARGO POR SEPARADO, DE NOMBRE _____, CON FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____ QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____

_____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, A QUIEN SE LE EXHORTA CONducIRSE CON LA VERDAD Y SE LE HACE SABER LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALTOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, Y PROTESTANDO QUE FUE PARA CONducIRSE CON LA VERDAD, **DECLARA:** QUE SABE Y LE CONSTA QUE

_____, QUE LO AFIRMADO LO SABE Y LE CONSTA PORQUE _____, QUE ES TODO LO QUE TIENE QUE DECIR Y LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN LA RATIFICA EN TODOS SUS TÉRMINOS, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA CONSTANCIA.-----
RETIRADO EL TESTIGO ANTERIOR, COMPARECE EL SEGUNDO TESTIGO DE CARGO POR SEPARADO, DE NOMBRE _____, FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____ QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, A QUIEN SE LE EXHORTA CONducIRSE CON LA VERDAD Y SE LE HACE SABER LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALTOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, Y PROTESTANDO QUE FUE PARA CONducIRSE CON LA VERDAD, **DECLARA:** QUE SABE Y LE CONSTA QUE

_____, QUE LO AFIRMADO LO SABE Y LE CONSTA PORQUE _____, QUE ES TODO LO QUE TIENE QUE DECIR Y LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN LA RATIFICA EN TODOS SUS TÉRMINOS, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA CONSTANCIA.-----
EN TAL VIRTUD, ESTANDO PRESENTE EL (LA) C. (TRABAJADOR INSTRUIDO) _____, FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, Y BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD MANIFIESTA QUE DESEMPEÑA EL (LOS) PUESTOS _____, POR LA SECRETARÍA DE _____ LA (S) CLAVE (S) _____, CON HORARIO DE _____ Y UBICADO EN _____, APERCIBIDO DE LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALSOS DECLARANTES Y PROTESTADO QUE FUE PARA CONducIRSE CON LA VERDAD, EL CUAL ENTERADO (A) DE LOS HECHOS QUE SE LE ATRIBUYEN **EXPONE:**

_____, LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y FIRMA AL MARGEN Y CALCE PARA CONSTANCIA.-----
ACTO CONTINUO, EL TRABAJADOR INSTRUMENTADO PRESENTA COMO SU PRIMER TESTIGO DE DESCARGO AL (LA) C. _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON

LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, HACIÉNDOLE SABER DE LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALSOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, PROTESTANDO CONDUCIRSE CON LA VERDAD

DECLARA:

_____ LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y LA FIRMA AL MARGEN Y CALCE PARA CONSTANCIA.-----

RETIRADO EL TESTIGO ANTERIOR, INTERVIENE POR SEPARADO EL SEGUNDO TESTIGO DE DESCARGO EL (LA) C. _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, HACIÉNDOLE SABER DE LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALSOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, PROTESTANDO CONDUCIRSE CON LA VERDAD **DECLARA:**

_____ LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y LA FIRMA AL MARGEN Y CALCE PARA CONSTANCIA.-----

RETIRADO EL TESTIGO ANTERIOR, COMPARECE EN EL MISMO ACTO, EL C. _____, EN SU CARÁCTER DE **REPRESENTANTE SINDICAL**, EL CUAL SE ENCUENTRA PREVIAMENTE IDENTIFICADO EN EL PROEMIO DE ESTE INSTRUMENTO Y **EXPONE:** _____, QUE ES TODO LO QUE TIENE QUE DECIR Y LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN LA RATIFICA EN TODOS SUS TÉRMINOS, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA LEGAL CONSTANCIA.-----

PRESENTES EL PRIMER TESTIGO DE ASISTENCIA EL (LA) C. _____, CON FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON AL CREDENCIAL N° _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____ Y EL SEGUNDO TESTIGO DE ASISTENCIA EL (LA) C. _____, CON FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL N° _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE AL

TENERLAS A LA VISTA SE DA FE DE ELLAS Y SE REGRESAN A LOS MISMOS, Y EN USO DE LA PALABRA MANIFESTARON ESTAR PRESENTES EN EL LEVANTAMIENTO DE LA PRESENTE ACTA, DESDE SU INICIO HASTA SU CONCLUSIÓN Y CONSTARLES TODO LO EXPUESTO Y ASENTADO EN DICHA ACTA, ASÍ COMO TAMBIÉN CONSTARLES LA PRESENCIA PERSONAL Y DIRECTA DE QUIENES INTERVINIERON EN LA MISMA, ASÍ COMO SUS RESPECTIVAS IDENTIFICACIONES. SIENDO TODO LO QUE TIENEN QUE DECLARAR FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE DE LA PRESENTE ACTA PARA CONSTANCIA Y EFECTOS LEGALES. ---

CONSTANCIA.- EL PERSONAL QUE ACTÚA HACE CONSTAR QUE SE TUVO A LA VISTA Y SE AGREGA A LA

PRESENTE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS: (OFICIOS, MEMORÁNDUMS, CITATORIOS, ETCETERA)

(PARA EL CASO DE QUE NO COMPAREZCA TRABAJADOR INVESTIGADO, SE ASIENTA LA SIGUIENTE).

CONSTANCIA.- SE HACE CONSTAR QUE ESTANDO PRESENTES LA AUTORIDAD INSTRUMENTADORA, LOS TESTIGOS DE CARGO, LA REPRESENTACIÓN SINDICAL NO COMPARECE A ESTA DILIGENCIA EL C. (NOMBRE DEL INSTRUIDO) _____, NO OBSTANTE DE QUE FUE DEBIDAMENTE NOTIFICADO PARA QUE COMPARECIERA A ESTAS ACTUACIONES SEGÚN CONSTA EN EL OFICIO DE NOTIFICACIÓN QUE CORRE AGREGADO A LA PRESENTE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA, CIRCUNSTANCIAS QUE LES CONSTAN A LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA.-----
(PARA EL CASO DE QUE NO COMPAREZCA EL REPRESENTANTE SINDICAL, SE ASIENTA LA SIGUIENTE).

CONSTANCIA.- SE HACE CONSTAR QUE ESTANDO PRESENTES LA AUTORIDAD INSTRUMENTADORA, LOS TESTIGOS DE CARGO, EL TRABAJADOR INSTRUIDO, LOS TESTIGOS DE DESCARGO, NO COMPARECE A ESTA DILIGENCIA EL REPRESENTANTE SINDICAL, NO OBSTANTE DE QUE FUE DEBIDAMENTE NOTIFICADO PARA QUE COMPARECIERA A ESTAS ACTUACIONES SEGÚN CONSTA EN EL OFICIO QUE CORRE AGREGADO A LA PRESENTE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA, CIRCUNSTANCIAS QUE LES CONSTA A LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA.-----

NO HABIENDO MÁS QUE HACER CONSTAR SE DA POR CONCLUIDO EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA SIENDO LAS _____ HORAS DEL MISMO DÍA QUE SE LEVANTÓ Y AGREGADOS A LAS ACTUACIONES LOS DOCUMENTOS EXHIBIDOS, ENVIÉNSE LA PRESENTE ACTUACIÓN A LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS PARA LA RESOLUCIÓN QUE AL EFECTO CORRESPONDA, DANDO POR TERMINADO EL LEVANTAMIENTO DEL ACTA ADMINISTRATIVA, Y PREVIA LECTURA QUE DE LA MISMA, LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON, LA RATIFICAN EN SUS RESPECTIVAS DECLARACIONES POR CONTENER LA VERDAD DE LOS HECHOS Y CONSTARLES LOS MISMOS, ASÍ COMO LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA QUE DAN FE DE LO QUE SE HA HECHO CONSTAR FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA SU CONSTANCIA Y EFECTOS LEGALES PROCEDENTES CONSTE.

(A la hora de firmar cada uno de los participantes asentarán en el acta su nombre y firma, así deberán hacer constar de su puño y letra el trabajador y representante sindical que recibieron copia del acta acusando de recibido. Cabe hacer mención que las firmas deben de ir en la misma hoja donde se termina la actuación, en caso de que no se puedan asentar en ésta última se firmará al reverso de la misma).

FIRMAS

AUTORIDAD INSTRUMENTADORA

ANEXO 6

ACTA ADMINISTRATIVA

(PARA TRABAJADORES DE CONFIANZA)

EN LA CIUDAD DE _____, SIENDO LAS _____ HORAS DEL DÍA ____ DEL MES DE _____ DEL AÑO _____, EN EL LOCAL QUE OCUPA (NOMBRE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA) _____, DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE _____, UBICADA EN LA CALLE DE _____, NÚMERO _____, EN LA COLONIA _____, CÓDIGO POSTAL _____, DELEGACIÓN _____, EN ESTA CIUDAD, Y PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 123 APARTADO "B", FRACCIÓN XIV CONSTITUCIONALES; EN RELACIÓN CON EL 5º Y 8º DE LA LEY FEDERAL DE LOS TABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y DEMÁS RELATIVOS Y APLICABLES.-----

ANTE LA PRESENCIA DEL C. (NOMBRE DEL QUE PRESIDE EL ACTA ADMINISTRATIVA) _____ EN SU CARÁCTER (CARGO) _____, QUIEN ACTÚA LEGALMENTE CON LOS DECLARANTES Y TESTIGOS DE CARGO Y ASISTENCIA, QUE FIRMAN AL MARGEN Y AL CALCE DE ESTE DOCUMENTO.-----

SE REUNIERON LOS C.C. (TESTIGOS DE CARGO, UNO DE ELLOS PUEDE SER EL JEFE INMEDIATO DEL TRABAJADOR INSTRUMENTADO), _____, QUIENES COMPARECEN COMO TESTIGOS DE CARGO EN EL PRESENTE LEVANTAMIENTO DEL ACTA, LOS C.C. _____ Y _____, QUIENES COMPARECEN COMO TESTIGOS DE ASISTENCIA Y QUE DAN FE DE LO EXPUESTO Y ASENTADO EN ESTA ACTA.-----

SE PROCEDIÓ A LEVANTAR LA PRESENTE ACTA ADMINISTRATIVA POR (HECHOS EN QUE INCURRIÓ EL TRABAJADOR) _____, AL C. (NOMBRE DEL TRABAJADOR INSTRUIDO) _____, ADSCRITO A _____, CON CATEGORÍA DE _____, CON CLAVE (S) PRESUPUESTAL (ES) _____, JORNADA DE TRABAJO DE LAS _____ A LAS _____ HORAS, CON FECHA DE INGRESO _____, QUIEN EN ESTE ACTO COMPARECE Y SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL Nº _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____ QUE SE HACE CONSTAR DE TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE.-----

SE PRESENTA EL PRIMER TESTIGO DE CARGO POR SEPARADO, DE NOMBRE _____, CON FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____ QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, A QUIEN SE LE EXHORTA CONDUCIRSE CON LA VERDAD Y SE LE HACE SABER LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALTOS DECLARANTES PREVISTAS

EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, Y PROTESTANDO QUE FUE PARA CONDUCIRSE CON LA VERDAD, **DECLARA:** QUE SABE Y LE CONSTA QUE

_____, QUE LO AFIRMADO
LO SABE Y LE CONSTA PORQUE _____, QUE ES
TODO LO QUE TIENE QUE DECIR Y LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN LA RATIFICA EN TODOS SUS
TÉRMINOS, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA CONSTANCIA.-----
RETIRADO EL TESTIGO ANTERIOR, COMPARECE EL SEGUNDO TESTIGO DE CARGO POR SEPARADO, DE
NOMBRE _____, FILIACIÓN _____, DE
_____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____ QUIEN SE
IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR
POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, A
QUIEN SE LE EXHORTA CONDUCIRSE CON LA VERDAD Y SE LE HACE SABER LAS PENAS EN QUE
INCURREN LOS FALTOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS
APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, Y PROTESTANDO QUE FUE PARA CONDUCIRSE CON LA VERDAD,
DECLARA: QUE SABE Y LE CONSTA QUE

_____, QUE LO AFIRMADO
LO SABE Y LE CONSTA PORQUE _____, QUE ES
TODO LO QUE TIENE QUE DECIR Y LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN LA RATIFICA EN TODOS SUS
TÉRMINOS, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA CONSTANCIA.-----
EN TAL VIRTUD, ESTANDO PRESENTE EL (LA) C. (TRABAJADOR INSTRUIDO)
_____, FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE
EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, Y BAJO PROTESTA DE
DECIR VERDAD MANIFIESTA QUE DESEMPEÑA EL (LOS) PUESTOS _____, POR LA SECRETARÍA
DE _____ LA (S) CLAVE (S) _____, UBICADO EN _____, Y EN
RELACIÓN A LOS HECHOS QUE SE LE IMPUTAN **DECLARA** QUE:

_____.- LEÍDA QUE FUE SU
DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y FIRMA AL MARGEN Y AL CALCE PARA CONSTANCIA.---
ACTO CONTINUO, EL TRABAJADOR INSTRUMENTADO PRESENTA COMO SU PRIMER TESTIGO DE
DESCARGO AL (LA) C. _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y
CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON
LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR
_____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, HACIÉNDOLE
SABER DE LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALSOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL
ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, PROTESTANDO CONDUCIRSE CON LA VERDAD
DECLARA: _____

LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y LA FIRMA AL MARGEN Y CALCE PARA CONSTANCIA.-

RETIRADO EL TESTIGO ANTERIOR, INTERVIENE POR SEPARADO EL SEGUNDO TESTIGO DE DESCARGO EL (LA) C. _____, DE ____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL NÚMERO _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE SE HACE CONSTAR TENERLA A LA VISTA Y SE LE DEVUELVE, HACIÉNDOLE SABER DE LAS PENAS EN QUE INCURREN LOS FALSOS DECLARANTES PREVISTAS EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 247 Y DEMÁS APLICABLES DEL CÓDIGO PENAL, PROTESTANDO CONDUCIRSE CON LA VERDAD **DECLARA:**

_____, LEÍDA QUE FUE SU DECLARACIÓN, LA RATIFICA EN SUS TÉRMINOS Y LA FIRMA AL MARGEN Y CALCE PARA CONSTANCIA.- ACTO SEGUIDO, ESTANDO PRESENTES EL PRIMER TESTIGO DE ASISTENCIA EL (LA) C. _____, CON FILIACIÓN _____, DE _____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL N° _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____ Y EL SEGUNDO TESTIGO DE ASISTENCIA EL (LA) C. _____, CON FILIACIÓN _____, DE ____ AÑOS DE EDAD Y CON DOMICILIO ACTUAL EN _____, QUIEN SE IDENTIFICA CON LA CREDENCIAL N° _____, EXPEDIDA A SU FAVOR POR _____, QUE AL TENERLAS A LA VISTA SE DA FE DE ELLAS Y SE REGRESAN A LOS MISMOS, Y EN USO DE LA PALABRA MANIFESTARON ESTAR PRESENTES EN EL LEVANTAMIENTO DE LA PRESENTE ACTA, DESDE SU INICIO HASTA SU CONCLUSIÓN Y CONSTARLES TODO LO EXPUESTO Y ASENTADO EN DICHA ACTA, ASÍ COMO TAMBIÉN CONSTARLES LA PRESENCIA PERSONAL Y DIRECTA DE QUIENES INTERVINIERON EN LA MISMA, ASÍ COMO SUS RESPECTIVAS IDENTIFICACIONES. SIENDO TODO LO QUE TIENEN QUE DECLARAR FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE DE LA PRESENTE ACTA PARA CONSTANCIA Y EFECTOS LEGALES. -----

CONSTANCIA.- EL PERSONAL QUE ACTÚA HACE CONSTAR QUE SE TUVO A LA VISTA Y SE AGREGA AL PRESENTE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS: (OFICIOS, MEMORÁNDUMS, CITATORIOS, ETCETERA)

CONSTANCIA.- EN ESTE ACTO SE HACE CONSTAR LA ENTREGA QUE SE HACE DE UNA COPIA DE LA PRESENTE AL TRABAJADOR.-

(PARA EL CASO DE QUE NO COMPAREZCA TRABAJADOR INVESTIGADO, SE ASIENTA LA SIGUIENTE).

CONSTANCIA.- SE HACE CONSTAR QUE ESTANDO PRESENTES LA AUTORIDAD INSTRUMENTADORA, LOS TESTIGOS DE CARGO, NO COMPARECE A ESTA DILIGENCIA EL C. (NOMBRE DEL INSTRUIDO) _____, NO OBSTANTE DE QUE FUE DEBIDAMENTE NOTIFICADO PARA QUE COMPARECIERA A ESTAS ACTUACIONES SEGÚN CONSTA EN EL OFICIO DE NOTIFICACIÓN QUE CORRE AGREGADO A LA PRESENTE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA, CIRCUNSTANCIAS QUE LES CONSTAN A LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA.-

NO HABIENDO MÁS QUE HACER CONSTAR SE DA POR CONCLUIDO EL DESAHOGO DE LA PRESENTE DILIGENCIA SIENDO LAS _____ HORAS DEL MISMO DÍA QUE SE LEVANTÓ Y AGREGADOS A LAS ACTUACIONES LOS DOCUMENTOS EXHIBIDOS, ENVIÉNSE LA PRESENTE ACTUACIÓN A LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS PARA LA RESOLUCIÓN QUE AL EFECTO CORRESPONDA, DANDO POR TERMINADO EL LEVANTAMIENTO DEL ACTA ADMINISTRATIVA, Y PREVIA LECTURA QUE DE LA MISMA, LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON, LA RATIFICAN EN SUS RESPECTIVAS DECLARACIONES POR CONTENER LA VERDAD DE LOS HECHOS Y CONSTARLES LOS MISMOS, ASÍ COMO LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA QUE DAN FE DE LO QUE SE HA HECHO CONSTAR FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE PARA SU CONSTANCIA Y EFECTOS LEGALES PROCEDENTES CONSTE.

(A la hora de firmar cada uno de los participantes asentarán en el acta su nombre y firma, así mismo si el trabajador recibió copia del acta acusará de recibido. Cabe hacer mención que las firmas deben de ir en la misma hoja donde se termina la actuación, en caso de que no se puedan asentar en ésta última se firmará al reverso de la misma).

F I R M A S

AUTORIDAD INSTRUMENTADORA

TRABAJADOR INSTRUIDO

TESTIGO DE CARGO

TESTIGO DE CARGO

TESTIGO DE DESCARGO

TESTIGO DE DESCARGO

TESTIGO DE ASISTENCIA

TESTIGO DE ASISTENCIA

V. b.
