



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

**TRABAJO POR ESCRITO QUE**

**PRESENTAN:**

**MARÍA TERESA CALDERÓN ALCANTAR  
JUAN MARCOS ROSALES PACHECO**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**“LA INDEBIDA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO POR  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA A LOS TRABAJADORES DE BASE  
AL SERVICIO DEL ESTADO”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**SAN JUAN DE ARAGON 2008**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 DIOS:**

Gracias, por dejarme vivir cada día,  
por ser el guía de mis pasos en todo momento por haber  
dejado que llegara a esta etapa tan importante de mi vida,  
por que tengo a mis seres queridos a mi lado, pero sobre  
todo por que nunca me has abandonado.

**MARÍA TERESA.**

### **A MI MADRE:**

Gracias, mamá, por darme esta maravillosa vida...

¡Qué sí vale la pena vivirla!

Gracias, mamá, por darme raíces tan fuertes y  
alas tan ligeras para realizar la misión que me ha  
tocado vivir. Gracias, mamá, por enseñarme con tu  
ejemplo a ser fuerte cuando el viento me está siendo  
contrario, y saber elevar mis ojos al cielo con  
humildad para pedir ayuda. Dios es el único que  
puede darme fortaleza, paz y paciencia para aceptar  
mi realidad el día de hoy. Gracias, mamá, por no  
compararme con nadie y aceptarme tal como soy,  
sin pretender cambiarme. Gracias, mamá, por  
enseñarme a amar a Dios sobre todas las cosas y  
y con ello me has dado el mejor regalo.

Por eso y mucho más...

¡Gracias, mamá! Y recuerda que mis éxitos son tus  
éxitos, te quiero mucho.

**TU HIJA MARÍA TERESA**

### **A MI PADRE:**

Gracias, papá, por que junto con mi madre me han  
dado esta maravillosa vida, gracias por estar aquí conmigo,  
junto con mi madre, mis hermanos y toda la hermosa  
familia que gracias a Dios hemos conformado, por ser  
el gran cimiento de la misma, pero sobre todo gracias,  
papá, por tu amor brindado y tu apoyo incondicional a lo  
largo de toda mi vida, y recuerda que aunque no lo demuestre,  
padre mío, aún eres mi héroe, y yo,

**sigó siento tu niña, TE QUIERO MUCHO PAPA.**

**TU HIJA LA GORDA**

**A MI QUERIDA ESCUELA:**

FES "ARAGÓN", Por la oportunidad que me  
brindo a lo largo de mi estancia en la misma.

**Y SOBRE TODO MIL GRACIAS:**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO.

**A MIS HERMANOS:**

MARÍA DEL CARMEN, EDUARDO,  
HORACIO, MARÍA TRINIDAD, JOSÉ  
JUAN, PAULO CESAR y ERICK  
ALFONSO:

Gracias mil, por su apoyo y amor  
fraternal, y por que las relaciones  
más satisfactorias que tengo, es con  
ustedes hermanos, por que llevamos la  
misma sangre, las mismas raíces y el  
ejemplo humilde y vigoroso de nuestros  
queridos padres, y que es lo que los  
diferencia de mis amigos y amigas. Y  
nadie podrá jamás sustituirlos.

**LOS AMO MUCHO. TERESA**

**A TODOS Y CADA UNO DE MIS SOBRINOS Y  
AHIJADOS:**

Con el eterno cariño que les profeso, con la  
esperanza de que pueda ser un estímulo a sus  
vidas que principian y como ejemplo de que nunca  
es demasiado tarde, para encontrar el premio en la  
satisfacción del deber cumplido.

**LOS ADORO, SU TÍA Y MADRINA TERESA.**

**A MIS CUÑADOS Y CUÑADAS:**

Gracias por su apoyo incondicional que siempre me han brindado, por la confianza que han depositado en mí, y por sus consejos que me han servido para seguirme superando.

**LOS ADMIRO Y RESPETO MUCHO, TERE.**

**A MI MEJOR AMIGO:**

BENJAMÍN, Gracias por compartir conmigo inolvidables momentos, viviendo siempre desde que nos conocimos experiencias alegres o tristes en ocasiones, pero sobre todo gracias, amigo, por aceptarme tal y como soy, por tus consejos que me han exhortado a superarme día con día y a definir mis ideales.

**TE QUIERO MUCHO AMIGO.**

**A MI MEJOR AMIGA Y AHORA COMADRE:**

LIZZET, Gracias por ser la persona maravillosa que eres, por esos y más, quiero volver a decirte gracias, por ser mi amiga, por todo lo que hemos pasado juntas y sobre todo por que siempre has estado a mi lado, cuando más te he necesitado y por que este logro también es tuyo.

**TE QUIERO MUCHO MOCOSA.**

Con eterna gratitud, admiración y respecto al C. Licenciado **GONZALO RUTZ ORTIZ**, quien siempre me brindo su apoyo y ayuda desinteresada. **GRACIAS.**

**C. Licenciado MAURO MORALES SÁNCHEZ:**

Mi agradecimiento por su valiosa e inteligente orientación.

**Al C. Licenciado ALEJANDRO PÉREZ NÚÑEZ:**

Por la valiosa ayuda que me ha brindado desde el momento que tuve el gusto de conocerlo, por su apoyo sincero y desinteresado mil gracias.

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A DIOS:**

Por que tengo mucho que agradecerle, gracias por darme la vida, gracias por darme estos padres y la sabiduría para desarrollar el presente trabajo.

### **A MI PADRES**

Joel y Consuelo; gracias por que sin su soporte espiritual no seria quien soy.

**A MIS HERMANOS:** Joelito\*, Ma. Salome, Sara, Sonia, Consuelo, Anita\*, Laura, Pilar, Lidia, Yessika y Héctor;  
Gracias por su apoyo, cariño y confianza a lo largo de mi vida.

**A ROSARIO**, sinónimo de amor en mi vida.  
Gracias por tu apoyo, paciencia y motivación para concluir este cometido. TE AMO.

### **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO:**

Que a través de la Facultad de Estudios Superiores Aragón me permitió recibir los conocimientos que rigen los valores de mi vida.

**AL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.** Gracias.

**A MI AMIGO LIC. ALBINO OLIVARES DEL CASTILLO GARCÍA.** Gracias.

### **AI LIC. ALEJANDRO PEREZ NUÑEZ.**

Gracias por sus consejos llenos de sencillez para enfrentar la vida y el ejercicio profesional, pero sobre todo por la confianza otorgada al que suscribe.

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO PRIMERO

#### RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

1.1. Antecedentes. . . . .	7
1.1.2. El Juicio de Residencia. . . . .	8
1.1.3. La Visita. . . . .	8
1.1.4. Las Audiencias. . . . .	8
1.1.5. La Pesquiza. . . . .	9
1.1.6. El Informe. . . . .	9
1.2. Tipos de Responsabilidad. . . . .	9
1.2.1. Responsabilidad Civil. . . . .	10
1.2.2. Responsabilidad Penal. . . . .	10
1.2.3. Responsabilidad Política o Juicio Político. . . . .	10
1.2.4. Responsabilidad Administrativa. . . . .	11
1.3. Naturaleza de la Norma Jurídica de Responsabilidades Administrativas en razón de sus ámbitos de materia y de personas. . . . .	11
1.4. Sanciones en Materia de Responsabilidades Administrativas. . . . .	12
1.4.1. La Amonestación. . . . .	13
1.4.2. La Suspensión. . . . .	13
1.4.3. La Destitución. . . . .	15
1.4.4. La Inhabilitación. . . . .	15

### CAPÍTULO SEGUNDO

#### TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO

2.1. Antecedentes. . . . .	16
2.2. Naturaleza de la Norma Jurídica Laboral Burocrática en razón de sus ámbitos de materia y de personas. . . . .	18
2.3. Teorías sobre la Naturaleza Jurídica de la Relación Laboral entre los Trabajadores de Base y el Estado. . . . .	18
2.3.1. Tesis Contractual. . . . .	19
2.3.2. Tesis del Acto Condición. . . . .	20
2.3.3. Tesis del Estatuto Legal Reglamentario. . . . .	21
2.3.4. Tesis del Servicio Civil. . . . .	21
2.4. Sanciones en Materia Laboral Burocrática. . . . .	22



## **CAPÍTULO TERCERO**

### **LAS OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO**

3.1. Comparativo de las obligaciones previstas, respectivamente, por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. . . . .	32
3.2. La Supremacía constitucional de la norma jurídica laboral burocrática del Apartado “B” del Artículo 123, respecto de la norma jurídica de responsabilidades administrativas prevista en los Artículos 108, 109 y 113 constitucionales. . . . .	40
3.3. Jurisprudencia. . . . .	45
3.4. Propuesta de Reforma a los Artículos 108 Constitucional; 3° fracción V párrafo primero, y, 30 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. . . . .	51
<b>CONCLUSIONES . . . . .</b>	<b>54</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA. . . . .</b>	<b>56</b>

## INTRODUCCIÓN

En la práctica forense como defensores de los trabajadores de base al servicio del Estado, nos percatamos que en el momento en que el titular de una dependencia del Ejecutivo Federal tiene conocimiento sobre alguna omisión o falta del trabajador, en forma indistinta, ordena la instrucción del procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa, o en el mejor de los casos, la aplicación del procedimiento laboral burocrático.

La dualidad del criterio referido encuentra su sustento legal en lo dispuesto por Título Cuarto de nuestra Constitución Federal denominado “De las responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, en concreto, la disposición que enmarca el Artículo 108 constitucional, que a la letra reza: **“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos..., y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal...”**.

Como se puede apreciar dentro de esta redacción se encuentran previstos e incluidos los trabajadores de base, quienes efectivamente forman parte de la amplia gama de servidores públicos al servicio del Estado; pero tal inclusión no implica que sean sujetos al régimen de ley en materia de responsabilidades administrativas, ya que tal sujeción viola en su perjuicio una serie de garantías consagradas por el Artículo 123 Constitucional.

La tesis de negación encuentra su sustento legal en varios principios a saber:

Primeramente, que la relación jurídica que sostienen los trabajadores de base con el Estado está prevista desde el año de 1917 a través del Título Sexto Constitucional denominado “Del Trabajo y de la Previsión Social”, que a través del Artículo 123 reconoció la existencia y vigencia constitucional de su naturaleza jurídica, es decir, previó dentro de su regulación a las partes que conforman dicha relación, las prestaciones mínimas que deben otorgarse una y otra parte, y posteriormente, en el año de 1960 con la expedición del Apartado “B” al Artículo 123, creó la instancia jurisdiccional competente para dirimir controversias entre las partes, y lo más importante para el caso que nos ocupa, en el año de 1963 se dio la expedición de un ordenamiento reglamentario y normativo que preveía las causas o causales, derechos y obligaciones, sanciones, procedimiento a seguir y órgano jurisdiccional competente para resolver.

La causa que motivo la aplicación del procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa a los trabajadores de base radicó en el hecho histórico de que al momento en que este régimen de ley tuvo su mayor auge y desarrollo, reformas del año 1982, el sector de trabajadores de base no supo hacer valer el nivel y categoría de la norma constitucional que amparaba la vigencia de su relación laboral, sobre todo en cuanto a los ámbitos de su naturaleza jurídica en cuanto a su materia y personas a que va dirigida, y no supo hacer valer la autonomía de la materia laboral burocrática.

En segunda instancia, la aplicación del régimen de ley de responsabilidades administrativas a los trabajadores de base, trajo consigo una serie de violaciones en perjuicio del sector de trabajadores de base, como el hecho de aplicárseles el procedimiento disciplinario administrativo por responsabilidad administrativa; se pone al trabajador en un estado de indefensión, por que en primer término se le está sujetando a un procedimiento de naturaleza jurídica administrativa y no laboral, es decir, a un procedimiento

ajeno al procedimiento laboral burocrático previamente establecido por su normatividad competente, ello no obstante, lo argumentado por la corriente de doctrinarios protectores y a favor de la aplicación del procedimiento administrativo, consistente en el argumento de que dentro la instrucción se agotan todas y cada una de las formalidades de todo procedimiento como la debida notificación, el término legal para presentarse a la audiencia de ley, el hecho de asistir con persona de confianza o abogado, el aportar las pruebas que estime conveniente, etcétera; argumentos todos ellos que no alcanzan para que subsistan las violaciones a que nos hemos referido, ya que desde el preciso momento en que al trabajador de base se le pretende encuadrar o adecuar su conducta laboral a disposiciones de carácter y origen estrictamente administrativas, es decir, aquellas que tuvieron su origen y nacimiento en razón de prever la debida conducta de los servidores públicos de nivel sustantivo o de extrema confianza, con ello se está desconociendo el debido procedimiento laboral burocrático establecido para los trabajadores de base al servicio del Estado.

Otra violación, radica precisamente en el quebranto a la garantía de certeza jurídica en cuanto al debido proceso a seguir, ya que de acuerdo a la relación jurídica laboral que sustenta el Estado con sus trabajadores de base, para el caso de existir alguna controversia, la norma máxima constitucional prevé una legislación ad-hoc a la materia laboral burocrática y un órgano jurisdiccional competente como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; no así, una instancia administrativa, contraloría interna, al aplicarse el procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa, ya que con ello se ingresa a un campo minado de total incompetencia en perjuicio del trabajador de base.

Por último, el argumento legal y letal con que el régimen de ley en materia de responsabilidades administrativas basa su aplicación al sector de trabajadores de base radica en el principio normativo previsto por el segundo párrafo de la fracción III del Artículo 109 constitucional que a la letra reza: **“Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollaran autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”**.

Principio que dentro del desarrollo del presente estudio se demostrará no debe surtir efectos para el ámbito de trabajadores de base al servicio del Estado.

## CAPÍTULO PRIMERO

### RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

#### 1.1. Antecedentes:

El sistema normativo de responsabilidades de los servidores públicos se remonta desde el Derecho Romano pasando por el Derecho Español, siendo a través de éste que llegó a la legislación del derecho indiano. Anterior a ello, en la época precolonial, los Reinos de México, Texcoco y Tacuba formaban una triple alianza, las provincias conquistadas por el Reino eran tributarias de la Corona, los tributos consistían desde animales, frutas y minerales que eran cubiertos según la tasa que les prescribía el Reino. El servidor público, máxima autoridad de la Hacienda Pública, era el Cihuacóatl, del que a su vez dependía el Hueylycalpixqui o Calpixque Mayor, quienes eran encargados de recaudar los tributos que los Capixqui Menores les entregaban a resguardo, así como también eran los encargados de llevar las cuentas públicas en los libros.<sup>1</sup>

Respecto a su actuación como servidores públicos, penas y sanciones aplicadas para el caso de faltas o malos manejos en la recaudación, se les imponía como penas la prisión, se les condenaba a muerte e incluso sus bienes eran aplicados al Reino y su mujer e hijos eran echados de su casa. Es interesante notar para los efectos del presente estudio los niveles de servidores públicos a que se hace alusión y cómo sus funciones eran las de administrar y resguardar los bienes que el Reino recaudaba, además de la dureza de sus sanciones.

---

<sup>1</sup>- HERRERA PÉREZ, Agustín. Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Segunda edición. Editorial Carsa, Sociedad Anónima. México, 1992. Página 20.

### **1.1.2. El Juicio de Residencia.**

La Residencia es la figura jurídica más representativa y el antecedente directo del actual sistema de responsabilidades administrativas, como ya dijimos del Derecho Romano en la Constitución del Emperador Zenón y el Digesto pasó al Derecho Español en las conocidas Partidas. Durante la colonización española al Estado mexicano, la Corona española se empeñó en controlar las actividades de sus funcionarios, la idea madre era la de aplicar una política tutelar que elevará al indígena a una vida civilizada a través de una organización jurídico responsabilista hacía sus servidores públicos. El Juicio de Responsabilidad consistía en que a todo funcionario de la Corona Española al término de su encomienda quedaba sujeto a una auditoria para indagar sobre su desempeño, y en su caso, hacer efectivas las sanciones que derivaran de sus responsabilidades, o extenderle una carta de buena conducta.

### **1.1.3. La Visita.**

Esta figura fue también un instrumento de vigilancia, control y fiscalización de los funcionarios coloniales a favor de los particulares. Se podía realizar en cualquier momento, existían visitas generales y visitas específicas, las primeras incluían actividades de todo un virreinato o capitanía general, mientras que las segundas se circunscribían a la gestión de un funcionario en particular.

### **1.1.4. Las Audiencias.**

Eran los órganos jurisdiccionales encargados de realizar las visitas a través de sus oidores en calidad de visitadores, quienes tenían atribuciones para suspender a los visitados en caso de que se advirtiera gravedad en la inspección o fiscalización.

### **1.1.5. La Pesquisa.**

Esta consistía en la averiguación que hacía el Juez pesquisador del delito y del delincuente, excitado por delación judicial o por motivo extrajudiciales.

### **1.1.6. El Informe.**

Esta figura fue un instrumento para fiscalizar la gestión de los funcionarios de Indias. Desde temprano se supo que el mejor medio de control es la información, de ahí que se obligara a las autoridades que acopiaran diversa información de carácter documental, estadística, científica y geográfica para conocer la realidad administrativa de las colonias, figura que asemeja a las actuales actas recepción que todo funcionario debe otorgar de su cargo al funcionario entrante.<sup>2</sup>

## **1.2. Tipos de Responsabilidad.**

Antes de conocer los diversos tipos de responsabilidad existentes, es necesario citar lo manifestado por el Diputado Heriberto Jara en las sesiones del constituyente de 1917, respecto a lo que debe entenderse por responsabilidad: “La responsabilidad de los funcionarios es la garantía del cumplimiento de su deber, y por tal motivo, todo sistema legislativo que vea la manera de exigir responsabilidad en que incurren los funcionarios públicos por las faltas cometidas en el cumplimiento de sus encargos es de capital importancia en el sistema constitucional”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>.- JUÁREZ MEJIA, Godolfino Humberto. La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2002. Página 6.

<sup>3</sup>.- MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1995. Página 35.



### **1.2.1. Responsabilidad Civil.**

Esta responsabilidad consiste en la que asume todo funcionario público en el desempeño de sus actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares, llegando dado el caso, a la obligación indemnizatoria o reparatoria a su cargo o incluso a cargo del propio Estado.

### **1.2.2. Responsabilidad Penal.**

Para el mejor entendimiento de este tipo penal, es necesario remitirnos a lo dispuesto por el artículo 109 fracción II de la Constitución Política Federal, que establece: la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público da lugar a su persecución y aplicación de las sanciones en términos de la legislación penal. Existiendo una excepción a la regla general, de acuerdo al artículo 110 del mismo ordenamiento, que cuando se trate de los funcionarios enlistados en dicho precepto, se agotará un procedimiento previo para ser juzgados penalmente, procedimiento que se le conoce comúnmente como desafuero o declaración de procedencia.

### **1.2.3. Responsabilidad Política o Juicio Político.**

En términos de la fracción I del artículo 109 constitucional, establece: “se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de sus buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas”.

En razón de las características de los sujetos del juicio político, encontramos que se trata de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración y que, por lo tanto, su actuación es trascendente respecto de los intereses públicos fundamentales.

#### **1.2.4. Responsabilidad Administrativa.**

Es este tipo de responsabilidad el que mayor importancia tiene para efectos del presente estudio. En términos de la fracción III del artículo 109 constitucional, establece: “Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Estos actos u omisiones se encuentran enunciados en veinticuatro fracciones del artículo 8° de la vigente Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### **1.3. Naturaleza de la Norma Jurídica de Responsabilidades Administrativas en razón de sus ámbitos de materia y de personas.**

La norma jurídica de responsabilidades administrativas prevista por nuestra constitución, en razón de sus ámbitos de ley de materia y personas a quien va dirigida es de estricto orden de Derecho Público, ya que van encaminadas a observar el desempeño legal de las personas que por encomienda constitucional tienen la facultad de representar los intereses públicos del Estado, en cuanto a su organización, administración, patrimonio y bienestar común. Por lo tanto, para hacer más entendible la esencia de la naturaleza jurídica de la norma de responsabilidades administrativas, desde el momento en que se faculta un conjunto de personas para representar al Estado, se da inicio a una relación también de carácter laboral, pero que a diferencia de la relación laboral que conforman los trabajadores de base con el mismo Estado, la normatividad de aquella se ubica dentro del ámbito de normas de derecho público o derecho público administrativo. No así en la relación laboral de los trabajadores de base, que aunque también su norma jurídica se ubica dentro del Derecho Público, pero

a diferencia de aquella, su normatividad se encuentra inmersa dentro del Derecho Laboral.

Diferencia que es importante hacer notar ya que posteriormente servirá de sustento para determinar dentro qué rama del derecho, administrativo o laboral, debe aplicar su régimen de ley a los trabajadores de base al servicio del Estado.

#### 1.4. Sanciones en Materia de Responsabilidades Administrativas.

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, existen cinco tipos de sanciones en materia de responsabilidad administrativa a saber: la amonestación pública o privada, la suspensión en el empleo, la destitución, la sanción económica y la inhabilitación.

En este apartado, es de vital importancia para el presente estudio citar lo que prescribe el segundo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, que en forma contundente y clara reconoce el carácter, calidad y naturaleza de la relación jurídica laboral que une a los trabajadores de base con el Estado, al disponer lo siguiente:

**“Tratándose de los servidores públicos de base la suspensión y la destitución se ejecutaran por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable”.**

Con esta disposición se acepta lisa y llanamente que el régimen de ley en materia de responsabilidades administrativas es incompetente para substanciar y resolver por procedimiento disciplinario administrativo en el caso de

trabajadores de base, ello independiente de que sólo haga mención de las sanciones de suspensión o destitución, ya que este criterio debe operar para las demás sanciones que conoce; remitiendo para el caso de los trabajadores de base a las causales adecuadas al régimen laboral burocrático y al órgano jurisdiccional competente como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como a su ley sustantiva.

#### **1.4.1. La Amonestación.**

Consiste en una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, disciplina y buen funcionamiento en el servicio público, es una medida que pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones, puede ser pública o privada.

#### **1.4.2. La Suspensión.**

Como su nombre lo indica, consiste en prohibir a un servidor público ejerza sus funciones por un tiempo determinado.

Esta sanción en materia de responsabilidades administrativas presenta una violación procedimental grave en perjuicio de los trabajadores de base, ya que de acuerdo al artículo 21 fracción V de la ley reglamentaria en materia de responsabilidades, faculta a la Secretaría, en forma indiscrecional, suspender temporalmente en su empleo al trabajador, aun cuando dicho precepto dispone que dicha suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado a favor de dicha disposición a través del Amparo en revisión número 6055/90 de fecha 14 de abril de 1993, de acuerdo al siguiente criterio de jurisprudencia número XXIV/93:

**LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. SU ARTÍCULO 64, FRACCIÓN IV, QUE ESTABLECE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES DE SUS CARGOS, NO ES VIOLATORIA DE LA GARANTÍA DE**

## **AUDIENCIA QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.**

El artículo 64, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones como una medida cautelar o precautoria, mientras dura el procedimiento y se dicta la resolución que deslinda las responsabilidades del servidor público afectado. Por ello, el numeral mencionado no viola la garantía de audiencia consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, puesto que dicha garantía opera respecto de actos privativos y la suspensión temporal aludida no tiene tal carácter. Amparo en revisión número 6055/90. Mario López Escalera. 17 de febrero de 1993. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Marcos García José.

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 64, Abril de 1993

Tesis: P. XXIV/93

Página: 19

Criterio de jurisprudencia con el que por supuesto no estamos de acuerdo, por qué: primeramente, tanto el artículo 21 fracción IV de la ley reglamentaria en materia de responsabilidades administrativas, como el criterio citado, violan la disposición estipulada por los artículos 45 y 46 fracción IV, inciso j), de la Ley Federal Burocrática, consistente en la garantía de inamovilidad al puesto de trabajo del trabajador de base; y en segunda instancia, el vigente artículo 21 fracción V de la ley reglamentaria en materia de responsabilidades administrativas (artículo 64 fracción IV de la anterior legislación) sí viola la garantía de audiencia a que alude el artículo 14 constitucional, pues al decretarse la suspensión temporal del empleo al trabajador, ya como medida cautelar o precautoria, antes o durante el procedimiento, el efecto primario es el hecho material de suspenderle el pago de su salario, siendo este un acto “privativo” como lo menciona la jurisprudencia que se combate y por consiguiente es también la suspensión del empleo un acto de carácter “privativo”, no público como lo pretende interpretar dicho criterio. Ya que la garantía de audiencia

prevista por el artículo 14 constitucional opera en razón de los derechos protegidos por la máxima norma como la vida, la libertad, propiedades, posesiones y derechos fundamentales, como lo es en el caso que nos ocupa el derecho a percibir el salario por un servicio otorgado al Estado, y no por el carácter del acto privado o público que origino la suspensión.

Por lo tanto, se concluye la presente oposición al anterior criterio de jurisprudencia, con el argumento de que la formalidad esencial de todo procedimiento consiste en otorgar la garantía de previa audiencia al trabajador antes de suspenderle los efectos de su nombramiento, ya que dicha garantía opera no solo en procedimientos de carácter judicial sino también en los de carácter laboral y administrativo.

#### **1.4.3. La Destitución.**

Es una sanción administrativa mediante la cual un servidor público es separado del empleo por habersele encontrado responsable en los términos de la ley.

#### **1.4.4. La Inhabilitación.**

Es la prohibición temporal de ejercer un empleo público decretada por la autoridad competente.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO

#### 2.1. Antecedentes.

Para entender el origen de los trabajadores de base al servicio del Estado es necesario entrar a la añeja discusión doctrinal sobre si los llamados “servidores públicos” estuvieron contemplados o no por la disposición constitucional del artículo 123 de la Carta magna de 1917. Efectivamente el original artículo 123 de la Constitución de 1917 en su primer párrafo establecía: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de manera general todo contrato de trabajo....”. Desde un punto de vista muy personal, los que suscribimos el presente estudio concluimos que la anterior redacción es por demás clara, ya que al hacer mención del término “empleados”, con ello se introduce dentro del ámbito constitucional, la relación laboral de los trabajadores al servicio del Estado.

Sin embargo no fue así, y dada la laguna o el limbo jurídico en que quedó este sector de trabajadores, no fue sino hasta el año de 1931 en que se cerró el debate en cuestión, fecha en que se promulgó la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Artículo 123, misma que en su artículo 2º concluía: “Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes de servicio civil que se expidan”.

Así las cosas, tanto la doctrina como la jurisprudencia en una manifestación de expansividad continuaron enriqueciendo la aplicación del

Derecho del Trabajo a toda relación laboral que hasta ese entonces surgiera, pero tal expansividad no alcanzó para los servidores públicos que permanecieron al margen de la protección constitucional.

Fue hasta el año de 1934, nueve de abril, en el Régimen del Presidente Abelardo L. Rodríguez, en que se expidió el Primer Acuerdo presidencial, el cual someramente proveía el servicio civil por un tiempo determinado.

En el año de 1939, cinco de noviembre, siendo Presidente Lázaro Cárdenas, se logró un gran avance al reconocimiento constitucional al sector de trabajadores al servicio del Estado con la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el que determinaba que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores sería una relación de trabajo. Los años de vigencia del anterior Estatuto fueron suficientes para comprobar los problemas que originó su aplicación ya que no existía una ley adjetiva que soportara su aplicación, además, a ello se sumó el reclamo y empuje del sector de trabajadores burócratas, para que en el régimen presidencial de Manuel Ávila Camacho, en el año de 1941, a través del Congreso de la Unión, se publicó un proyecto de reformas y adiciones que perfeccionaban algunos aspectos del Estatuto de 1939. Dicha revisión y promulgación se convirtió en un tema político y dada la continuidad de la fuerza laboral de la burocracia de ese entonces, se gestó una insistente campaña para elevar al rango de reconocimiento de esta relación laboral a la categoría de máxima norma constitucional.

En el régimen presidencial de Adolfo López Mateos se cerró el debate en cuestión al culminar el proceso constitucional de la relación jurídica laboral, al promover la adición del Apartado “B” al Artículo 123 constitucional, cinco de diciembre de 1960, fecha en que a partir de ese momento quedaron sentadas las



bases orgánicas de la nueva situación jurídica de los trabajadores de base al servicio del Estado.

Siendo que tres años después, veintiocho de diciembre de 1963, la tan anhelada ley adjetiva de la relación laboral burocrática surgió al ámbito normativo como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

## **2.2. Naturaleza de la Norma Jurídica laboral burocrática en razón de sus ámbitos de ley de Materia y de Personas.**

Como lo mencionamos anteriormente, y dado que la Ley Federal del Trabajo de 1931, ubicó a la relación jurídica de los servidores públicos dentro del ámbito de ley del servicio civil, su normatividad se incluyó dentro del Derecho Administrativo, sin embargo, y como ya lo dijimos también, al otorgarse el reconocimiento de máxima norma constitucional al Apartado “B” del 123, se diluyó toda duda sobre la naturaleza de la norma jurídica laboral burocrática, es decir, paso del Derecho Administrativo al Derecho Laboral Burocrático.

## **2.3. Teorías sobre la Naturaleza Jurídica de la Relación Laboral entre los Trabajadores de Base y el Estado.**

Ya precisada la naturaleza jurídica constitucional de la norma laboral burocrática prevista por el Apartado “B” del artículo 123 constitucional, es menester obligado, abordar las diversas teorías que sustentan la existencia de la naturaleza jurídica de la relación laboral entre el Estado con sus trabajadores. Lo cual ha sido objeto de opiniones encontradas en la doctrina.

### 2.3.1. Tesis Contractual.

Esta sostiene que la relación entre el Estado y sus trabajadores es una relación contractual en la que interviene la voluntad del Estado y la del propio trabajador, este acto jurídico se perfecciona –res inter alios acto-, es decir, desde el momento en que ambas partes se subordinan al orden jurídico que define su situación propia y peculiar, nace dicho contrato.

La tesis en cuestión ha sido objeto de cuestionamientos por parte de doctrinarios del Derecho Administrativo, por considerar que la idea del contrato tomada en su forma original no se ajusta al tipo de la relación laboral que sostiene el Estado con sus trabajadores, por ejemplo, Gabino Fraga establece que el argumento para sostener que la tesis contractual no encaja a esta relación de trabajo, ya que en ella se infringen serios quebrantos a la noción clásica del contrato, por que no hay un texto expreso que determine que clase de situaciones jurídicas debe producir el contrato, ya que en el contrato tradicional se constituyen situaciones establecidas para satisfacer necesidades privadas de los hombres, y dado que esas necesidades varían de acuerdo a cada caso, es natural que las consecuencias del contrato deban adaptarse a esa variabilidad, lo cual no se logra sino individualizando los efectos que produce.

Definitivamente diferimos del criterio que asume el señor Gabino Fraga, en el sentido de que al momento en que se formaliza la relación laboral burocrática, en el momento en que se materializa el nombramiento a favor del trabajador e ingresa al servicio público, sí existe un texto expreso y jurídico que determina todas y cada una de las situaciones en que se verán expuestos quienes conforman la relación laboral, sí con características específicas, a las cuales se ajustaran las voluntades de las partes que la conforman.

### 2.3.2. Tesis del Acto Condición.

El acto condición deriva de la voluntad del Estado y del particular nombrado, trabajador, y del efecto jurídico que origina, sea, el hecho de condicionar la aplicación a ese caso en particular de las disposiciones legales preexistentes que regulan la relación establecida.

Este acto dice Gabino Fraga, que condiciona la aplicación del Estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece el Estatuto, que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad de la intervención del empleado, es el acto que la doctrina denomina acto unión.

George Scelle, asegura que la naturaleza jurídica de la relación laboral que se trata es la de un acto-condición, en virtud de que en el preciso momento en que el trabajador inicia la prestación de servicios, se forma automáticamente la relación de trabajo, y a la que se aplicará inexorablemente, un estatuto jurídico imperativo.<sup>4</sup>

Se puede concluir que la naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores del Estado es la misma que la de los trabajadores privados, por ello no es causal la identidad objetiva de caracteres entre la relación de empleo público y el contrato de trabajo privado, y por el que los efectos legales son diferentes, de ahí que exista un ordenamiento diferente para los trabajadores al servicio del Estado para adaptarse a la modalidad del empleo público.

Así, la naturaleza jurídica de la relación laboral de los empleados públicos es la de un acto-condición, porque el acto administrativo del nombramiento

---

<sup>4</sup>.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático. Segunda edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1999. Página 255.

condiciona la aplicación de una situación general, impersonal y objetiva a un caso concreto.

### **2.3.3. Tesis del Estatuto Legal Reglamentario.**

Esta pugna por el hecho de que las relaciones del Estado con sus trabajadores se regulan de manera estatutaria o reglamentaria. Los derechos y obligaciones de los servidores públicos se fijan en las leyes o reglamentos. Es un acto unilateral del Estado que fija las condiciones que juzga necesarias para el servicio, sin que intervenga la voluntad del agente, pues es facultad exclusiva de los Poderes de la Unión.

Estamos parcialmente de acuerdo con la presente postura, en el sentido de que la relación jurídica que nace no se da por un acto unilateral por parte del Estado, sino por un acto bilateral de voluntades como lo establece la tesis que antecede, por que aunque efectivamente los derechos y obligaciones surgen por la ley o reglamento, debe existir siempre la voluntad del empleador y del empleado como acuerdo de voluntades y no como imposición unilateral.

### **2.3.4. Teoría del Servicio Civil.**

Esta teoría descansa en el régimen jurídico de que el Estado es el único que debe vigilar que se asegure el interés general y las ventajas del otorgamiento de los servicios, aunque correlativamente, el sistema estatal reconozca los derechos de los trabajadores que en ningún caso deberán oponerse al interés general.

Esta tesis, en la actualidad es la que presenta el criterio más inadecuado y presenta el mayor desuso, ya que como ha quedado claro, desde el momento en que la norma establecida por el Apartado “B” del 123 apareció a la vida jurídica,

dejó de surtir efectos el criterio aquél del artículo 2° de la Ley Federal del Trabajo de 1931, que establecía:

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

De las tesis antes desarrolladas, podemos concluir que la tesis que más se adecua a la naturaleza jurídica real de la relación laboral de los trabajadores de base con el Estado es la señalada en el punto número 2.3.2, es decir, la del acto condición, ya que las partes que la conforman están claras y consientes de los derechos y obligaciones previstos por ley reglamentaria al caso concreto.

#### **2.4. Sanciones en Materia Laboral Burocrática.**

En primer término, el artículo 123 constitucional, Apartado “B”, fracción IX establece: **“Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por una causa justificada, en los términos que fije la ley...”**. Así, tenemos que la máxima norma constitucional sólo establece dos sanciones a saber para este tipo de trabajadores, la suspensión y el cese.

Por su parte, el artículo 45 de la ley sustantiva a la materia burocrática específica, respecto a la sanción de suspensión, que puede darse el caso de una suspensión temporal, al establecer que la suspensión temporal de los efectos del nombramiento del trabajador no significa el cese, y aclara mediante dos fracciones que son causas de suspensión temporal:

fracción I., Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las persona que trabajan con él; y, fracción II., Las prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que daba tener lugar el cese del trabajador.

El segundo párrafo del la fracción II del artículo en comento, resulta de vital importancia citarlo para los efectos del presente estudio, ya que establece de manera aclara y concisa, una causa más que daría lugar a una suspensión temporal, al decir: **“Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y resuelve sobre su cese”**.

Este párrafo más que establecer y especificar una causa de suspensión temporal, va más allá, ya que está encuadrando una conducta, que para el caso de darse en cuanto a un trabajador de base, debe operar la suspensión temporal hasta en tanto concluyan las investigaciones, no excediéndose claro está de sesenta días. La presente previsión normativa también hecha abajo la disposición marcada en el punto número 1.4.2. del Capítulo Primero del presente estudio que trata respecto a la suspensión en materia de responsabilidad administrativa a los trabajadores de base al servicio del Estado.

Por lo que respecta la sanción de cese en los efectos del nombramiento del trabajador, el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece con claridad que:

**“Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:**

- I. Por renuncia. Por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva;**
- II. Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;**
- III. Por muerte del trabajador;**
- IV. Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;**
- V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos siguientes:**
  - a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio;**
  - b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada;**
  - c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;**
  - d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo;**
  - e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo;**

- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren;**
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores;**
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante;**
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva;**
- j) Por prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoria.**

Una facultad última que prevé la fracción en comento, estriba en otorgar al Titular de la Dependencia, que para el caso de todas las anteriores causas, podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente.



## **CAPÍTULO TERCERO**

### **LAS OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO**

Para comprender debidamente el presente problema, es importante conocer todas y cada una de las obligaciones que, tanto el régimen laboral burocrático como el régimen de responsabilidades administrativas, determinan a observar por parte de los trabajadores de base al servicio del Estado.

El artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece:

**“Son obligaciones de los trabajadores:**

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

Ahora bien, dado el caso de la inobservancia de las anteriores obligaciones, procedería instaurar en contra del trabajador de base el procedimiento laboral burocrático establecido por su ley reglamentaria, ante el órgano jurisdiccional competente, y de ser el caso, quedar sujeto a las sanciones al efecto aplicables y ya analizadas.

Por su parte, el artículo 8°. De la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece una amplia gama, XXIV fracciones, de un catálogo de obligaciones a observar por parte de los servidores públicos en general, entre los que se encuentran los trabajadores de base; a saber:

**“Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:**

- I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;**
- II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;**
- III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están efectos;**
- IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información**

que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

- V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;
- VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la ley o a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;
- VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;
- IX. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;
- X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XI. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los

que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

**XII.** Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por

sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta previsión es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

**Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la ley;**

**XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener**

**beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;**

**XIV. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección,**

**nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;**

**XV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial,**

**en los términos establecidos por la ley;**

**XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba**

**de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;**

**XVII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las**

**disposiciones de este artículo;**

**XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u**

**omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley y demás disposiciones aplicables;**

**XIX. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados**

**por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos;**

**XX. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o**

**autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;**

**XXI. Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;**

**XXII. Abstenerse de aprovechar la posición que se empleo, cargo o comisión le confiere**

**para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier**

**beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;**

**XXIII. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI,**

**bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión: Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión;**

**XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.**

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

**3.1. Comparativo de las obligaciones previstas, respectivamente, por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

Como se puede observar, del catálogo de obligaciones previstas por el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, algunas de ellas son reiterativas o repetitivas, pero sobre todo se refieren a obligaciones que de no acatarse dan lugar a conductas penalmente típicas, como es el caso de las fracciones I, III, IV, V, VIII, IX, X, XII, XIII, XIV, XV, XX, XXI, XXII Y

XXIII, que dan lugar a tipos penales como el Ejercicio Indebido del Servicio Público, Abuso de Autoridad y Uso Ilegal de la Fuerza Pública, Coalición de Servidores Públicos, Uso Indebido de Atribuciones y Facultades, Intimidación, Negación del Servicio Público, Tráfico de Influencias, Cohecho, Peculado, Concusión, Enriquecimiento Ilícito y Usurpación de Funciones Públicas. Lo cual no impide que dada su inobservancia den lugar al procedimiento penal respectivo, sin que importe para ello se trate de servidores públicos de base o de confianza; y es en esta materia penal donde encaja formal y debidamente el principio básico que refiere el artículo 6° de la Ley en materia de responsabilidades administrativas que a la letra reza:

“Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, **los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda**, debiendo las autoridades a que alude el artículo 3 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. **No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.**”

Precepto el anterior que debidamente interpretado, establece que dada la conducta de cualquier tipo de servidor público, pero sobre todo en la comisión de conductas penalmente típicas, serán perseguidas y sancionadas en términos de la legislación penal, a través del proceso autónomo penal. Y por lo que hace a la última parte del precepto antes señalado, dándole una interpretación a contrario sensu, establece que una sola conducta del servidor público puede dar lugar a imponer sanciones de diversa naturaleza, es decir, como sanciones de naturaleza administrativa y sanciones de naturaleza penal.



Sin embargo, el mismo principio antes analizado no opera en su aplicación para los servidores públicos o trabajadores de base, ya que como veremos más adelante, las obligaciones previstas por la Ley Burocrática son de similar esencia natural jurídica a las limitadas obligaciones previstas por la ley en materia de responsabilidades administrativas.

De ahí lo importante que resulta para el presente estudio y los que lo sustentan, el hecho de comprobar que las obligaciones laborales, previstas por su ley reglamentaria son de similar esencia jurídica a las obligaciones que prevé la ley en materia de responsabilidades administrativas, y que de acreditarse tal identidad o similitud en el origen o esencia de su naturaleza jurídica, resultaría entonces inoperante el principio a que se refiere el artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas para ser aplicado a los trabajadores de base al servicio del Estado, en el entendido de que al tratarse de obligaciones de similar origen y espíritu jurídico, pero sobre todo en razón de que las obligaciones normativas señaladas por la norma laboral burocrática son más antiguas en su vigencia de nuestro derecho positivo, que las obligaciones normativas previstas en la materia de responsabilidades administrativas; resulta por lo tanto, indebido el aplicar a sujeción del procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa a los trabajadores de base al servicio del Estado.

Ahora bien, el **primer comparativo** de similitud entre las obligaciones de uno y otro régimen corresponde a las **fracciones I y XXIV del artículo 8°** de la ley en materia de responsabilidades administrativas, en relación con la **fracción I del artículo 44** de la ley en materia burocrática.

De acuerdo a las fracciones del ordenamiento en materia de responsabilidades administrativas, establece: **“cumplir el servicio encomendado, abstenerse de actos u omisiones que causen suspensión o deficiencia en el servicio o abuso o ejercicio indebido del empleo”** y

**“abstenerse de actos u omisiones que impliquen incumplimiento a disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del servicio público”**, por su parte el ordenamiento en materia laboral burocrática, establece: **“Desempeñar las labores con intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y reglamentos respectivos”**.

El **segundo comparativo** opera en lo dispuesto por la obligaciones previstas por las **fracciones II, III, y IV del artículo 8°** en materia de responsabilidades administrativas, respecto a lo previsto por el **segundo párrafo de la fracción II del artículo 45** de la materia ley en materia burocrática.

Las tres fracciones señaladas en materia de responsabilidades administrativas establecen lo concerniente al **manejo y debida utilidad del dinero, así como la rendición de cuentas**, por su parte, el segundo párrafo de la fracción II del artículo 45 en materia laboral burocrática establece: **“Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva...”**.

Un **tercer comparativo** opera en lo dispuesto por la **fracción VI del artículo 8°** en materia de responsabilidades administrativas, que a la letra reza: **“Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste...”**.

Por su parte, las mismas obligaciones, pero quizás con mejor redacción, están determinadas por las **fracciones II y IV del artículo 44** de la ley en materia laboral burocrática que a la letra reza: **“Observar buenas costumbres dentro del servicio”** y **“Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros...”**, además de lo establecido por las obligaciones previstas en la **fracción V, incisos a) y d) del artículo 46** de la

misma ley comentada, que a la letra rezan: **“a). Cuando el trabajador incurra 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” y “d). Por cometer actos inmorales durante el trabajo”.**

Es importante hacer notar el tiempo en que surgieron a la luz jurídica y pública las obligaciones normativas de acción u omisión en cuanto a las obligaciones establecidas para los trabajadores de base al servicio del Estado en la legislación burocrática, siendo esto en el año de 1963, a través de la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; que en comparación de las obligaciones normativas de acción u omisión, en cuanto a las obligaciones normativas que señala el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, antes artículo 47, nacieron a la luz jurídica y pública en el año de 1982, año en que dicha legislación sufrió una reestructuración y reforma a fondo, y en que se especificaron dichas obligaciones.

También vale la pena aquí citar lo manifestado por los Diputados Federales Antonio Gershenson y Daniel Angel Sánchez Pérez, Integrantes de la LII Legislatura, en su intervención durante las sesiones de debates llevadas a cabo en la reforma a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el año de 1982, que en lo substancial criticaron la poco afortunada defensa que de los derechos laborales de los trabajadores de base al servicio del Estado debió emprender su entonces representante, el también Diputado Federal, de apellidos Gámiz Fernández. Aquí reproducimos extractos importantes de sus intervenciones:

En primer término el Diputado Federal Antonio Gershenson, en sesión de fecha 16 de diciembre de 1982, mediante su intervención en la etapa de Discusión en lo particular, manifestó:

**“...O sea que la modernización que supera la obsolescencia aquí consiste en que el mismo grado de lealtad que le debe un secretario de Estado al Presidente, se la debe el que barre la secretaría de Estado; se les pone con el mismo nivel de responsabilidad al que está escribiendo a máquina que al que está tomando decisiones; se coloca a todos en la misma categoría de servidores públicos sin ninguna distinción...**

**...Entonces, compañeros si nosotros vemos la relación entre las diferentes preceptos legales y notamos que aquí, en el título cuarto, al hacerse nula toda diferencia del trato entre funcionario y trabajador, está la base de estas cuestiones que tendremos que ver en detalle en su momento, entonces no podemos estar de acuerdo; no podemos estar de acuerdo en que se destruyan las bases de la organización sindical de los trabajadores del Estado, que se le nieguen sus derechos y que se les trate de la misma manera que se debía tratar, en todo caso, a los funcionarios. Quedarían en la práctica, como empleados de confianza todos y cada uno de los trabajadores de la Administración pública federal o del Distrito Federal”<sup>5</sup>**

Por su parte, el Diputado Federal Daniel Angel Sánchez Pérez, en sesión de fecha 29 de diciembre de 1982, en su intervención al Dictamen de Primera Lectura, manifestó:

**“Señoras y Señores diputados: Quizá si yo fuera miembro de un sindicato de trabajadores al servicio del Estado, diría en estos momentos lo que Gerardo Medina en defensa de su gremio, hablaba cuando la llamada**

---

<sup>5</sup>- H. CÁMARA DE DIPUTADOS. LIX Legislatura. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Debate Legislativo. Reformas constitucionales durante las legislaturas LI y LII (1979-1985). SECCIÓN PRIMERA. Páginas 570 a 578.

**Ley Mordaza; esta es la otra pinza de aquello que se había dejado pendiente contra los trabajadores.**

**Ya tuvieron la reforma a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, donde salieron apaleados, el Código Penal, donde dejaron pendiente sobre su cabeza el ilícito penal del amparo, y ahora esta ley draconiana que excede en mucho, pero en mucho a las sanciones penales que con tanta tibieza defendieron los dirigentes o llamados dirigentes de los trabajadores al servicio del Estado.**

**Leyendo esta ley o el dictamen de esta iniciativa de ley, uno se imagina que está en otro tiempo o en otro lugar, que está por allá en la Italia de Mussolini donde los sindicatos no eran reconocidos...**

**Entonces no hay tal excluyente, como no hay tal excluyente tampoco para los canaleros de la SARH ni para los barrenderos de una dependencia o para los escribanos de esta Cámara; no hay tal excluyente. Se convirtieron desde que ustedes así lo decidieron, en atenuantes, en conducta que solamente han causado escándalo cuando han sido manejados por altos funcionarios y por los empleados de confianza, y ahí es donde está la corrupción que ahora quieren también echar sobre los hombros de los trabajadores de base al servicio del Estado....**

**Yo quiero decirles que yo no tocaré para nada lo que se refiere a los juicios políticos, y eso, por que son funcionarios y empleados de confianza. Yo trataré única y exclusivamente a lo que se refiere a los trabajadores de base,....., Las funciones públicas, los empleados de confianza, que esos sí han sido los corruptos. Estamos de acuerdo que esto, en los términos muy generales de esta ley, qué bueno que se mejore y que se enmiende. Pero que**

**no se confunda la misma responsabilidad. Ni siquiera que se pueda atentar en una forma difusa o confusa, a aplicarle las mismas sanciones aun con atenuantes, a los trabajadores de base...**

**El artículo 53, que es lo grave, dice: -Las sanciones por falta administrativa consistirán en..., yo estoy de acuerdo en las primeras. Apercibimiento Privado, Público, -son faltas administrativas, estamos en eso-. Amonestación Privada-Pública, correcto. Suspensión, correcto, siempre y cuando esté de acuerdo a las leyes establecidas en las condiciones generales de trabajo,...**

**Aquí caen en el artículo 5° Constitucional. ¿Por qué? Por que se está confundiendo, se esta confundiendo la sanción administrativa con la situación de aplicar una responsabilidad administrativa derivada de una responsabilidad laboral....**

**...Creo que no está muy bien parada la defensa de Gámiz Fernández, cuando dice que no se violan ni las condiciones generales de trabajo ni la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que es la madre de toda esta legislación...**

**Señores, esta ley que Gámiz Fernández nos pide que aprobemos,...., Que bueno que ustedes que son diputados y tienen fuero pudieran sentir en carne propia lo que sienten los empleados más bajos que están en los servicios del Estado, desde los que hacen limpia, desde los canaleros como yo los vi en la Comisión del Río Balsas, desde los escribientes en cualquier dependencia; que bueno que ustedes hubieran consultado a la base antes de venir a parar el dedo a hacer esto...**

Yo quiero darles a todos ustedes, compañeros, independientemente de nuestros pleitos ideológicos, quiero darles un saludo y decirle que pasen un Feliz Año, y que Gámiz ya les regaló a sus trabajadores, a sus representados una canasta llena de lágrimas, llena de errores. Que bueno que los demás compañeros de la FSTSE, del SENTE también paren el dedo para que sus trabajadores tengan un feliz año con esta ley draconiana. Muchas gracias. (Aplausos).”<sup>6</sup>

Se puede apreciar que de acuerdo a las anteriores descripciones de las manifestaciones hechas por los legisladores señalados en la Legislatura LII, que con un léxico jurídico quizás limitado, dichos legisladores desarrollaron su oposición a la reforma que en el año de 1982 se realizó a la legislación en materia de responsabilidades administrativas, durante la gestión del Presidente priísta Miguel de la Madrid Hurtado, quien en su campaña presidencial manejo el eslogan político y publicitario de **“La Renovación Moral”** del servicio público. Por lo que de acuerdo a tal oposición, pero sobre todo al estudio jurídico de los hoy ostentantes, se puede concluir que dicha reforma obedeció más a intereses políticos que jurídicos.

### **3.2. La Supremacía constitucional de la norma jurídica laboral burocrática del Apartado “B” del Artículo 123, respecto de la norma jurídica de responsabilidades administrativas prevista en los Artículos 108, 109 y 113 constitucionales.**

Para entrar al complejo tema de la supremacía constitucional de las normas que rigen las relaciones de los servidores públicos al servicio del Estado, dentro de los cuales se encuentran los trabajadores de base, es importante en

---

<sup>6</sup>.- H. CÁMARA DE DIPUTADOS. Diario de Debates de la LII Legislatura. Iniciativa de Reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Año I. T. I. No. 60. Dictamen Primera Lectura. México, 1982. Páginas 26 a 32.

primera instancia, establecer y dejar en claro que tanto la norma prevista en el Artículo 123, en sus dos apartados, como la norma prevista por los Artículos 108, 109 y 113, todos ellos constitucionales, en sus respectivas materias, laboral y administrativa, tienen el carácter de máxima norma constitucional; por lo que a partir de ellas, en el ámbito de sus respectivas competencias y materias, serán la norma máxima sobre la cual se deben ajustar sus normas reglamentarias. Es decir que la una no puede contemplarse por encima de la otra jerárquicamente hablando.

Ahora bien, tanto nuestro sistema constitucional federal como nuestro derecho positivo distinguen tres órdenes de normas que sirven para regular las relaciones entre los individuos, y entre los individuos con el Estado, así como regular la estructura orgánica de los poderes que conforman al Estado, a saber: normas de derecho público, normas de derecho privado y las normas del revolucionario derecho social.

Por lo que respecta a los servidores públicos al servicio del Estado, su orden normativo se encuentra ubicado dentro del ámbito de normas de derecho público, llámense servidores públicos de confianza o trabajadores de base. Los primeros, aunque privados de ciertos derechos en comparación con los segundos, encuentran su sustento jurídico en el ámbito normativo del Artículo 123 constitucional, a través de sus dos Apartados, sobre todo en relación a sus derechos sociales, además, también encuentran regulación constitucional en cuanto a su ejercicio como servidores públicos en lo dispuesto por el Título Cuarto constitucional, en base a su singular y peculiar relación laboral con el Estado.

Los segundos, trabajadores de base, igualmente, encuentran su sustento normativo y jurídico dentro del ámbito de normas de orden público inmersas en el Título Sexto constitucional, a través del artículo 123, pero a diferencia de los



trabajadores de confianza, aparte de encontrar certeza jurídica dentro de ámbito de normas del orden público, también encuentran cobijo dentro del ámbito de normas de derecho social, lo cual para desgracia de aquellos y fortuna de los trabajadores de base al servicio del Estado, cuentan con un sistema normativo protector constitucional que los privilegia en cuanto a su regulación de relación laboral con el Estado, ya sea a través de su inamovilidad o por el hecho de tratarse de una clase inferior en comparación con la clase patronal, incluida dentro de ésta al propio Estado en su carácter de patrón.

Aclarado el anterior punto, y tomando en cuenta el significado básico de la supremacía constitucional de la norma, en el entendido de que la norma primaria constitucional es el primer elemento de referencia en nuestro ordenamiento jurídico positivo, implica ello que la norma fundamental constitucional debe ser la fuente principal de creatividad y sujeción en toda regulación de relaciones existentes entre los individuos, y entre los individuos con el Estado, a efecto de demarcar su competencia y atribuciones. Y para una debida interpretación del anterior principio, así como una cabal adecuación a la norma primaria y fundamental prevista por el Artículo 123 constitucional, en relación con los trabajadores de base al servicio del Estado, desde el momento mismo del nacimiento de su relación jurídica con el Estado, es decir, en la Constitución de 1917, así como de su perfeccionamiento y reconocimiento en el año de 1960, y de la conformación de su ley reglamentaria del año de 1963, toda disposición secundaria que tenga o tuviere que ver con este sector de trabajadores debe sujetarse a la fuente principal de norma suprema constitucional, o sea, al Artículo 123 constitucional, para así contar con la validez formal que nuestro derecho positivo le exige para su regulación.

Quizás el problema de la supremacía constitucional respecto la norma laboral que rige a los trabajadores de base al servicio del Estado, si es que existe

tal problema, encuentra su origen con el nacimiento de la Ley Federal del Trabajo del año de 1931, disposición que expresamente establecía que su aplicación regulaba el trabajo de obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de una manera general, a todo contrato de trabajo. Disposición ésta que dejaba en el limbo jurídico a los servidores públicos del Estado, ya que paralelo a dicha disposición, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostenía en diversas ejecutorias que los servidores públicos no estaban ligados al Estado por un contrato de trabajo y por lo tanto no gozaban de las prerrogativas del Artículo 123 constitucional, por lo que a buen entender, a juicio de la Corte la vinculación de los servidores públicos no era del orden laboral sino administrativo; aunado a ello, el artículo 2° de la Ley Federal del Trabajo disponía que “Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del orden civil que se expidan”.

En oposición al anterior criterio, y una vez alcanzado el reconocimiento constitucional de la relación laboral de los trabajadores o servidores públicos con el Estado, en el año de 1960, con la promulgación y nacimiento del Apartado “B” del Artículo 123 constitucional, juristas y doctrinarios como Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, sostenían que por el solo hecho de estar reglamentada la relación jurídica entre el Estado con sus servidores en el Artículo 123, constituye una relación del Derecho Laboral, por lo tanto, tal adición constituyó “uno de los más bellos efectos del poder expansivo del Derecho del Trabajo, y en virtud de ello, se sustrajo del Derecho Administrativo el capítulo de las relaciones entre el Estado y sus servidores”<sup>7</sup>

En general, los anteriores comentarios fueron favorables, en virtud del triunfo de la disciplina laboral con respecto a la disciplina del derecho

---

<sup>7</sup>.- CHARIS GÓMEZ, Roberto. Reflexiones Jurídico Laborales. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2000. Página 171.

administrativo, pero lamentablemente con la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el año de 1963, y dado que en su contenido se observaban serias deficiencias, aunado a ello, con las reformas a la Ley Federal Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el año de 1982, que en su contenido y literalidad implicaron en su ámbito de aplicación a los trabajadores de base al servicio del Estado, situación por la que consideramos surge la problemática en cuestión, consistente en determinar si por lo que hace al sector de trabajadores de base al servicio del Estado, se respeta o se viola el Principio de la supremacía constitucional, en cuanto a su normatividad, al aplicarse el régimen de ley en materia de responsabilidades administrativas.

Concluyendo con la posibilidad de afirmar y sustentar nuestra hipótesis básica en el sentido de que al momento histórico de la creación, regulación y reformas llevadas a cabo a la normatividad en materia de responsabilidades administrativas, pero sobre todo en la conformación de su ley reglamentaria, en la que incluyó a los trabajadores de base al servicio del Estado, invadió y observó dentro de su ámbito de competencia a un sector de servidores públicos que para ese entonces ya contaba con una regulación normativa sujeta a una máxima norma constitucional, siendo este el Artículo 123 constitucional, en su Apartado “B”, situación por lo que, reiteramos, en específico y por lo que hace a los trabajadores de base al servicio del Estado, el principio de supremacía constitucional se violentó al permitir la aplicación de las normas secundarias de responsabilidad administrativa a dicho sector de servidores públicos, ya que como ha quedado demostrado, todo lo que se refiera a la regulación de su relación laboral burocrática tendrá que estar sujeto a lo dispuesto por el máximo ordenamiento normativo constitucional del Artículo 123, de carácter netamente y naturalmente jurídico laboral, y no de carácter de ley en materia de derecho administrativo.

### 3.3. **Jurisprudencia.**

Existen **dos criterios** de jurisprudencia en los que la doctrina en materia de responsabilidades administrativas sustenta su aplicación al ámbito personal de los trabajadores de base al servicio del Estado, a saber:

**SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).** El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que le rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le puede resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1º. De junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.

Novena Época.

Instancia: **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.**

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Agosto de 1999.

Tesis: IV. 1°. A.T. 16 A

Página: 799.

El presente criterio de tesis aislada es parcialmente aceptado, ya que efectivamente existen varios tipos de responsabilidades en que todo servidor público puede incurrir, administrativa, penal, política, civil y laboral, que para el caso, cada una de ellas cuenta con su fundamento y sustento legal de una disciplina autónoma, y que en base a una sola conducta puede dar lugar a juicios paralelos con posibilidad de aplicarse sanciones de diversa naturaleza, o para mejor prever, sanciones de naturaleza administrativa, penal, política, civil y laboral; el problema o criterio de desacuerdo con la presente tesis radica en que para el caso de los servidores públicos reconocidos como trabajadores de base, de acuerdo al análisis ya desarrollado, cuentan con su propio ámbito de ley de naturaleza laboral que prevé un procedimiento por responsabilidad laboral, ante un órgano jurisdiccional competente para dirimir la controversia, y lo más importante, con sanciones de naturaleza laboral, sanciones que como ya se comprobó cuentan con una vigencia de derecho positivo anterior a las sanciones de naturaleza administrativa, y que éstas, una vez practicado el debido cotejo y compulsas con las obligaciones de naturaleza laboral, en su conformación espiritual y legislativa son de similar esencia, por lo que podemos concluir que para el caso de los trabajadores de base al aplicarse en su perjuicio una sanción de naturaleza administrativa como consecuencia de un procedimiento de la misma naturaleza, se les estaría aplicando una doble sanción originada en base a una sola conducta. Sirva para fortalecer el presente criterio de oposición lo analizado en el punto 3.1. del presente capítulo.

Un **segundo criterio** de jurisprudencia que vale la pena analizar es el siguiente:

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes, que los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetados por las autoridades cuando las disposiciones de observancia general que crean, por una parte, generan certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, por otra, tratándose de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable esa atribución, en forma tal que se impida a la respectiva autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa en atención a las normas a las que debe sujetarse al ejercer dicha potestad. En ese contexto, es inconcuso que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 47, 53, fracción IV y 54, respeta los referidos principios constitucionales, al fijar el marco legal al que debe sujetarse la autoridad administrativa para ejercer el arbitro sancionador impositivo, toda vez que el legislador precisó, con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, el núcleo básico de las conductas calificadas como infractoras y las sanciones que les corresponden, en términos de lo previsto en sus artículos 47 y 53, además de que en el diverso numeral 54 encausó la actuación de la autoridad administrativa para imponer las sanciones relativas en el ámbito de su competencia, al limitar su atribución mediante la fijación de elementos objetivos a los que debe ajustarse para decidir el tipo de sanción que corresponde a la infracción cometida en cada caso concreto. Por tanto, del contenido de tales disposiciones se advierte que el servidor público no queda en estado de incertidumbre sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pues los principios rectores que la rigen, consistentes en la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, establecidos en la reforma constitucional a los artículos 109 y 113, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se encuentran reglamentados y específicamente determinados, a través de un estructurado sistema disciplinario contenido en el indicado precepto 47, cuyo incumplimiento provoca la iniciación del procedimiento respectivo, el que en su caso concluye con la aplicación de sanciones predeterminadas, entre las que se encuentra la destitución a que se contrae la fracción IV del referido artículo 53. Lo anterior pone relieve, que la facultad conferida a la autoridad sancionadora no puede ser producto de una actuación caprichosa o arbitraria, sino justificada por la

evaluación de todas las circunstancias que rodean la situación de hecho advertida por la autoridad y que se concretizan mediante los elementos de convicción aportados en el curso del procedimiento respectivo, en el que el servidor público tiene en oportunidad de rendir las pruebas que estimen pertinentes, en concordancia con las normas que regulan el ejercicio de esa facultad sancionadora, pues de acuerdo con el margen legislativamente impuesto a la autoridad, su actuación tendrá que ser el resultado de la ponderación objetiva de los elementos relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias que previene el citado artículo 54 para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida, especificada como tal en la propia ley.

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Guiaron. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

Novena Época.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XIV, Septiembre de 2001.

Tesis: 2ª. CLXXIX/2001.

Página: 714.

El presente criterio de jurisprudencia establece que al aplicarse el marco jurídico de responsabilidades administrativas a los servidores públicos en cuanto a su procedimiento por las conductas previstas en dicho régimen, así como sanciones y criterios para aplicar los mismos, en concreto lo dispuesto por los artículos 47, 53 fracción IV y 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Ley de 1982), hoy artículos 7, 13 fracción III y 14 de la ley vigente (Reforma de 2003), no por ello se les está dejando en un estado de incertidumbre o indefensión, y por lo tanto, se está respetando lo prescrito por los Principios de legalidad y seguridad jurídica previstos por los Artículos 14 y 16 constitucionales.

Criterio jurisprudencial con el que por supuesto no estamos de acuerdo, para ello, primeramente es necesario contemplar el contenido y espíritu de los referidos principios consagrados por los Artículos 14 y 16 constitucionales:

El Artículo 14 constitucional dispone: **“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”**

Por su parte el Artículo 16 constitucional establece: **“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”**.

El primer precepto constitucional citado se refiere al Principio de legalidad, el cual establece cuatro subprincipios, por así llamarlos, consistentes **en la prohibición de aplicar irretroactividad de ley alguna en perjuicio de todo individuo, el derecho de garantía de audiencia de todo gobernado y la aplicación de la ley expedida con anterioridad al hecho de que se trate, ante los tribunales o instancias jurisdiccionales también previamente establecidos y conforme a las formalidades esenciales en todo procedimiento.**

Así los supuestos, y en el contexto en que se maneja la tesis combatida, el Principio de legalidad previsto por el Artículo 14 constitucional va dirigido en beneficio tanto para los gobernados, en cuanto a un posible exceso por parte de



la autoridad al momento de ejercer actos de gobierno, como también en beneficio del propio servidor público, ya que se da el caso real, de que al momento en que el servidor público desempeña sus funciones como tal, es decir, como trabajador, también puede ser sujeto del cobijo jurídico y de los derechos que prevé el referido principio de legalidad, situación por la que entonces sí, en ese mismo contexto, reiteramos, al aplicarse a los trabajadores de base las disposiciones de los artículos 47, 53 fracción IV y 54 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, hoy artículos 8,13 y 14, en primera instancia se les está poniendo en un estado de incertidumbre en cuanto a sus ámbito de ley personal y de materia, ambos reitero, de carácter laboral, en base a los siguientes argumentos:

PRIMERO.- En el momento en que al trabajador de base se le sujeta al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa, se le está privando de sus derechos laborales adquiridos como son el hecho de sujetarlo a un órgano jurisdiccional competente, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, claro, previo el procedimiento señalado por el artículo 46 bis de la ley burocrática; a la sujeción al procedimiento laboral burocrático también previsto por la misma ley; y en su caso, a la aplicación de las sanciones al efecto señaladas en la multicitada ley laboral. En otras palabras, al caso que nos ocupa, la relación laboral entre los trabajadores de base con el Estado, se deberá agotar el JUICIO DEBIDO o el “debido proceso laboral burocrático”, acorde a la naturaleza de la relación laboral que constitucionalmente les acoge, ante un tribunal previamente establecido al efecto, y a través de las formalidades de la ley aplicables al caso concreto, y de acuerdo con la normatividad expedida con anterioridad, para que en caso de así proceder se le apliquen las sanciones ahí establecidas.

SEGUNDO.- Por lo que respecta al Principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional, igualmente, al momento en que al trabajador de base se le sujeta al régimen de ley en materia de responsabilidades administrativas, se está desconociendo su estatus de trabajador y por consiguiente se está violando en su perjuicio la garantía de seguridad jurídica, ya que la aplicación de dicho régimen de ley es infundada y con desmotivación jurídica, situación que lo lleva a una incertidumbre jurídica, es decir, a la aplicación de un procedimiento ajeno a su condición de trabajador, y a la sujeción de un tribunal incompetente para resolver.

#### **3.4. Propuesta de Reforma a los Artículos 108 Constitucional; 3º, fracción V párrafo primero, y 30 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

A fin de sustentar la tesis planteada en el presente estudio, los que suscribimos planteamos las siguientes reformas:

a). En primer término, **reformular el primer párrafo del artículo 108** de nuestra Constitución, mismo que a la letra dice:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título **se reputaran como servidores públicos** a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y el Poder Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, **y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza** en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”

**Se propone** quede de la siguiente manera:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título **se reputarán como servidores públicos** a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal, y del Poder Judicial del Distrito Federal, **a los funcionarios y empleados de confianza** que desempeñen su cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, **así como a los servidores públicos del mismo nivel** del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

b). Como consecuencia de la anterior reforma, y a efecto de evitar contradicciones con la norma suprema del primer párrafo del artículo 108 constitucional, **se propone suprimir la fracción V del artículo 3°** de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que a la letra dice:

“Artículo 3°. En el ámbito de su competencia, **serán autoridades facultadas para aplicar la presente ley:**

...Fracción V.- **Los tribunales de trabajo y agrarios...**”

c). **Se propone reformar** el primer párrafo del artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, mismo que a la letra reza:

“**Todo servidor público** tendrá las siguientes obligaciones:...”

Para quedar de la siguiente manera:

“Los servidores públicos **sujetos a esta ley** tendrán las siguientes obligaciones:...”

d). Por último, **se propone suprimir** el segundo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra dice:

“**Tratándose de los servidores públicos de base la suspensión y la destitución** se ejecutarán por el titular de la dependencia o entidad correspondiente conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.”

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En la literalidad propia del artículo 30 segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se declara la incompetencia del régimen de responsabilidades administrativas para ser aplicadas a los trabajadores de base al servicio del Estado.

**SEGUNDA.-** El artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, viola la garantía de previa audiencia a que alude el Artículo 14 Constitucional.

**TERCERA.-** El nacimiento del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, en el año de 1960, significó el reconocimiento constitucional y la solidez de la relación jurídica laboral establecida entre los trabajadores de base con el Estado, así como el tránsito del campo normativo de derecho administrativo al derecho del trabajo.

**CUARTA.-** El principio a que se refiere la última parte del artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, resulta inoperante para ser aplicado a los trabajadores de base al servicio del Estado.

**QUINTA.-** Las obligaciones de de carácter administrativo previstas por el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, al momento de su creación (Reforma de 1982), ya existían previstas como obligaciones de carácter laboral y transcritas en los artículos 44 y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**SEXTA.-** Las obligaciones previstas por el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, son de similar esencia jurídica a las previstas por los artículos 44 y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**SÉPTIMA.-** Al momento en que se sujeta al trabajador de base al servicio del Estado al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa, se desconoce la jerarquía de supremacía constitucional prevista por la normatividad de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, respecto a lo previsto por el Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional.

**OCTAVA.-** Mientras se siga sujetando a los trabajadores de base al servicio del Estado al régimen de ley de responsabilidades administrativas, se viola en su perjuicio las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas por los artículos 14 y 16 constitucionales.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO , Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, segunda edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1999. 866 páginas.

ARROLLO HERREA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. Tercera edición, Editorial Porrúa, Sociedad Anónima, México, 2000. 324 páginas.

BIELSA, Rafael. Compendio de Derecho Público, Constitucional, Administrativo y Fiscal. Ed. Roque Desalma Editor. Buenos Aires, 1952. 386 páginas.

BURGOA ORIGUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Décimo sexta edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2003. 1094 páginas.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública. Segunda edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1973. 372 páginas.

CHARIS GÓMEZ, Roberto. Reflexiones Jurídico Laborales. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2000. 227. páginas.

DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo primero. Décimo cuarta edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2001. 669 páginas.

DE BUEN, Néstor. La Decadencia del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2001. 253 páginas.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Cuarta edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2001. 221 páginas.

F. CARDENAS, Raúl. Responsabilidades de los Funcionarios Públicos. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1982. 569 páginas.

FAYA BIESCA, Jacinto. Leyes Federales y Congreso de la Unión. Segunda edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2000. 146 páginas.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Cuadragésima edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2000. 506 páginas.

HERRERA PÉREZ, Agustín. Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Segunda edición. Editorial Carsa, Sociedad Anónima. México, 1992. 223 páginas.

JUÁREZ MEJIA, Godolfino Humberto. La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2002. 196 páginas.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Tercero y cuarto cursos.. Tercera edición. Editorial Oxford, México, 2001. 469 páginas.

MORALES PAULÍN, Carlos A. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1995. 547 páginas.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1959. 363 páginas.

SANCHEZ PICHARDO, Alberto C. Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Cuarta edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1998. 905 páginas.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Décimo novena edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1998. 905 páginas.

VILLALOBOS, Hugo Antonio. Obra Jurídica Mexicana. Editada por la Procuraduría General de la República. México, 1997.

ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo. La Jurisprudencia en el Sistema Jurídico Mexicano. Segunda edición aumentada. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 1992. 470 páginas.

## **OTRAS FUENTES CONSULTADAS**

H. CÁMARA DE DIPUTADOS. LEGISLATURA LIX. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo VII. Debate Legislativo de reformas constitucionales durante las legislaturas LI y LII (1979-1985). SECCIÓN PRIMERA. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 2006. 1017 páginas.



H. CÁMARA DE DIPUTADOS. Diario de debates de la LII Legislatura.  
Iniciativa de reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Año I. T.I Número 60. Dictamen de la Primera Lectura. México, 1982. páginas 26 a 32.

PALOMAR DEL MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Segunda edición. Editorial Porrúa, Sociedad Anónima. México, 2003. T. 1, 865 páginas. T. 2, 1716 páginas.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Código Penal para el Distrito Federal.