

20/1 171



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ENEP "ACATLAN"

" LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES Y SU CESACION "

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

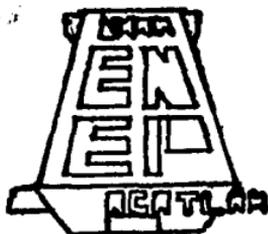


JOSE MANUEL MORA ROCHA

1988

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

México, D. F.





UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

E N U N C I A D O:

ACTUALMENTE SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE INTEGRADA Y --
CONFORMADA LA SUB-RAMA DEL DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO
DENOMINADA "DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO".

J U S T I F I C A C I O N Y M O T I V A C I O N:

EN MEXICO EXISTE UNA CORRIENTE QUE PERSISTEN EN EN-
CUADRAR LAS RELACIONES JURIDICO-LABORALES EN EL AMBITO
DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, NEGANDO LA EXISTENCIA DEL -
DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO COMO SUB-RAMA AUTONOMA
DEL DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO; ENTRE DE QUIENES APO-
YAN EL ENFOQUE ADMINISTRATIVISTA DESTACAN LA ESCUELA --
LIBRE DE DERECHO, ASI COMO EL PROFESOR ANDRES SERRA RO-
JAS.

POR OTRO LADO ENCONTRAMOS OTRA CORRIENTE PRAGMATICA
QUE INSISTE EN INTERPRETAR LAS DISTINTAS SITUACIONES A
LA LUZ DEL DERECHO DEL TRABAJO RELATIVAS AL CAPITAL Y -
EL TRABAJO, ES DECIR CONTEMPLANDO LAS RELACIONES JURIDI-
CO-LABORALES ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES DILUCIDAÑ
DOLAS BAJO LO PRESCRITO EN EL APARTADO "A" DEL ARTICULO
123 Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

LA ESCUELA ADMINISTRATIVISTA ENSEÑA (EN ALGUNAS UNI-
VERSIDADES E INSTITUCIONES DE POSTGRADO Y ESPECIALIZA--
CION COMO EL INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACION PU-
BLICA) QUE LOS ACTOS DEL ESTADO COMO TITULAR DE LAS RE-
LACIONES JURIDICO-LABORALES CON SUS EMPLEADOS, SE TRADU-
CEN LISA Y LLANAMENTE EN ACTOS ADMINISTRATIVOS, NEGANDÓ
LA CALIDAD DEL ESTADO "PATRONO", LO ANTERIOR SE TRADUCE
EN VICIOS Y UNA VERDADERA PROBLEMATICA EN EL SECTOR PU-
BLICO EN DONDE SE MANEJAN ESTAS RELACIONES. POR OTRO LA
DO CONTRIBUYEN A AGRAVAR DICHA PROBLEMATICA AQUELLOS --

CONCEPTUA AL TRABAJADOR DE BASE Y QUE ACTUALMENTE PROVOCA -
CONFUSIONES RESPECTO A LA INAMOVILIDAD.

- SE PRECISAN LOS CONCEPTOS DE TRABAJADOR DE BASE Y DEL INCLUI
DO EN LISTAS DE RAYA
- SE EFECTUA UN ANALISIS COMPARATIVO ENTRE TRABAJADOR Y PRES-
TADOR DE SERVICIOS PROFESIONALES (HONORARIOS)
- SE REALIZA UN ESTUDIO DE LA CESACION DE LAS RELACIONES LABO
RALES ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES, PROPONIENDO UNA -
CLASIFICACION DOCTRINAL Y SISTEMATICA DEL CESE.
- SE REFUTAN LOS PUNTOS DE VISTA DE LA CORRIENTE ADMINISTRATI
VISTA, A LA VEZ DE QUE A LO LARGO DE NUESTRO TRABAJO VAMOS
DEMOSTRANDO LA EXISTENCIA E INTEGRACION DE LA SUB-RAMA AUTO
NOMA DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO; DENOMINADO "DERECHO
DEL TRABAJO BUROCRATICO"

QUIENES CARENTES DEL CONOCIMIENTO ESPECIFICO DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO, PRETENDEN E INSISTEN EN INTERPRETAR ESAS RELACIONES BAJO EL PUNTO DE VISTA DEL DERECHO DEL TRABAJO ENTRE EL CAPITAL Y EL TRABAJO.

H I P O T E S I S:

- I.- AUNQUE SI BIEN ES CIERTO QUE COMO SEÑALA EL -- MAESTRO MARIO DE LA CUEVA EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO FUE DESENTRAÑADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, ACTUALMENTE ENCUENTRA SU MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL INTEGRANTE, DENTRO -- DEL CONTEXTO DEL DERECHO DEL TRABAJO.
- II.- EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO MEXICANO, CONFORMA UNA SUB-RAMA DEL DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO, POR ESTAR DEBIDAMENTE INTEGRADAS Y -- PERGEÑADAS CADA UNA DE LAS FIGURAS JURIDICAS -- QUE LE INTEGRAN.

A P O R T A C I O N E S:

- SE DILUCIDA Y CONCRETIZA LA HASTA AHORA CONTRO-- VERTIDA NOCION JURIDICA ENTRE FUNCIONARIO Y EM-- PLEADO
- SE EFECTUA UN ANALISIS COMPARATIVO DEL EMPLEADO DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO Y EL EMPLEADO AL CAPITAL O PARTICULARES
- ACLARANDO Y PROPONIENDO SU REGULACION A LA LUZ -- DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO, CUYA LEY FE DERAL LO EXCLUYE, CARECIENDO ACTUALMENTE DE REGU LACION JURIDICA PROPIA; PUES AUN EN EL PROPIO -- APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 ES CONFUSA SU NO-- CION.
- SE PROPONE LA REESTRUCTURACION DE PRECEPTOS DE -- LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO -- DEL ESTADO COMO POR EJEMPLO EL ARTICULO 6o. QUE

* DE LA CUEVA MARIO.-"EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO," Editorial Porrúa, S.A., Novena Edición, México 198-, Confrontese.

INTRODUCCION

EN LA AMPLISIMA GAMA DE OBRAS ESCRITAS EN TORNO AL "DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO", ENCONTRAMOS QUE LA MAYORIA DE ESTAS SE REFIEREN A LA RELACION LABORAL QUE SE DA EN EL SECTOR PRIVADO, ES DECIR, ENTRE UNA PERSONA FISICA O MORAL, "PARTICULARES" Y EL TRABAJADOR; HACIENDO ALUSION DE UNA MANERA MENOS QUE SOMERA EN ALGUNOS CASOS, A LA RELACION JURIDICA ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES, O BIEN REFIRIENDOSE DICHAS OBRAS A UNA SIMPLE COMPILACION DE LAS LEYES BUROCRATICAS, SIN ENTRAR DE LLENO AL ANALISIS Y ESTUDIO DE FONDO.

MEDIANTE LA PRESENTE LABOR DE TESIS QUE SE EXPONE EN LAS PAGINAS SIGUIENTES, HACEMOS UN ANALISIS PRACTICO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS O RUBROS DE LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL PODER PUBLICO Y SUS EMPLEADOS, REALIZANDO DIVERSAS PROPUESTAS DE SOLUCION A LAGUNAS LEGISLATIVAS, A LA VEZ DE IR VERTEBRANDO POCO A POCO LA TEORIA DEMOSTRATIVA DEL DERECHO, CON LA QUE PROBAMOS QUE LAS RELACIONES JURIDICO-LABORALES DEL ESTADO Y SUS SERVIDORES SE DILUCIDAN A LA LUZ DEL DERECHO DEL TRABAJO Y NO COMO LO SOSTIENE LA ESCUELA ADMINISTRATIVISTA SE DILUCIDEN A LA LUZ DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, ES DECIR, SE PRETENDE DEMOSTRAR LA AUTENTICIDAD DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO.

SE HAN HECHO ASI, CASI TODOS LOS ESFUERZOS POR PRESENTAR EN FORMA CLARA Y DIDACTICA, LOS CONCEPTOS BASICOS Y FIGURAS JURIDICAS QUE CONFORMAN ESTA NUEVA SUBRAMA DEL DERECHO, PLASMANDOLES CON UN LENGUAJE SENCILLO, A PESAR DE QUE CONSIDERAMOS HACEN FALTA UN SIN NUMERO DE PLANTEAMIENTOS QUE COMPLEMENTEN EL PRESENTE ESTUDIO AUN EN SUS MAS PEQUEÑOS DETALLES.

NO INTENTAMOS INCLUIR OPINIONES ACERCA DE BIBLIOGRAFIAS ESPECIALIZADAS QUE NO ESTAN DEBIDAMENTE CONFORMES A LA LEGISLACION MEXICANA O QUE SE CARECEN EN EL TOPICO, SINO POR EL CONTRARIO PARA EL ESTUDIOSO QUE DE SEA EMPRENDER UNA INVESTIGACION MAS PROFUNDA Y COMPLETA; CREEMOS QUE BASTA SENTAR LAS BASES EN LA PRESENTE TESIS, PARA QUE ALLANE EL CAMINO DENTRO DEL CAMPO DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO, DESENTRAÑANDO DEL DE-

RECHO ADMINISTRATIVO.

POR ULTIMO Y A MANERA DE ADVERTENCIA CABE MENCIONAR QUE A FIN DE NO INCURRIR EN EL PRESENTE TRABAJO; EN LA MENCION REPETITIVA DEL "YO" EGOCENTRICO (PRONOMBRE PERSONAL DE PRIMERA PERSONA DEL SINGULAR) PREFIERO EN CASI TODOS LOS CASOS USAR POR RESPETO A QUIEN SE TOMA LA MOLESTIA DE LEER LA PRESENTE, EL PRONOMBRE PERSONAL RELATIVO A LA PRIMERA PERSONA DEL PLURAL "NOSOTROS", EN ESTE ORDEN DE IDEAS SE USAN LAS EXPRESIONES "PENSAMOS, -- CONSIDERAMOS, SOSTENEMOS" ETC.

" LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION
DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES Y SU -
CESACION"

I N D I C E

CAPITULO I

SINOPSIS HISTORICA

I.1.-	PRIMERAS REGLAMENTACIONES AL TRABAJO	1
I.2.-	ANTECEDENTES EN MEXICO	6
I.3.-	CREACION Y DIVISION DEL ART. 123 CONSTITUCIONAL	15
I.4.-	ESTATUTO	16
I.5.-	LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	23

CAPITULO II

LAS RELACIONES DE TRABAJO

II.1.-	CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO	29
--------	--	----

1.A. FUNCIONARIO PUBLICO	31
1.B. EMPLEADOS PUBLICOS CLASIFICACION	37
EMPLEADOS DE CONFIANZA	36
II.2.- EL TRABAJADOR DE BASE	57
CLASIFICACION DE TRABAJADOR DE BASE	59
2.A. TRABAJADORES TEMPORALES CONSIDERADOS EN LISTA DE RAYA60	
A) OBRA DETERMINADA	60
B) B) TIEMPO FIJO	61
2.B. EL NOMBRAMIENTO Y OTROS CONCEPTOS GENERALES	62
2.C. TRABAJADORES DE NOMBRAMIENTO	67
A) TRABAJADOR DEFINITIVO O NUMERARIO	67
B) TRABAJADOR INTERINO	68
C) TRABAJADOR PROVISIONAL	66
D) TRABAJADOR NOMBRAMIENTO TIEMPO FIJO	70
E) TRABAJADOR NOMBRAMIENTO POR OBRA DETERMINADA	71
2.D. CONTRATO DE HONORARIOS	71
CUADRO COMPARATIVO ENTRE UN PRESTADOS DE SERVICIOS POR HONORA	
RIOS Y UN TRABAJADOR	74
MODELO CONTRATO DE HONORARIOS POR PRESTACION DE SERVICIOS	79
II.3.- PLAZA, PUESTO, VACANTE, CATALOGO DE PUESTOS	83
II.4.- DERECHOS Y OBLIGACIONES	85
A) PARA LOS TRABAJADORES	86-85
B) PARA LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS	98.
4.A. CON RESPECTO A LOS RIESGOS DE TRABAJO Y A LAS ENFERMEDA-	
DES NO PROFESIONALES	105

II.5.-	CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO	110
II.6.-	SINDICATO	134

CAPITULO III

TERMINACION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

III.1.-	EL CESE	141
III.2.-	CAUSAS Y JUSTIFICACIONES DEL CESE, PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA.	146
	2.A SIN RESPONSABILIDAD PARA AMBAS PARTES	146
	2.B POR CAUSALES IMPUTABLES AL TRABAJADOR	147
	A) CESE INMEDIATO (CAUSALES)	146
	B) CESE QUE REQUIERE AUTORIZACION DEL TRIBUNAL (CAUSALES)	155
III.3.-	ACTAS ADMINISTRATIVAS	165
III.4.-	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS (DESTITUCION)	170
III.5.-	INDEMNIZACIONES Y OTRAS PRESTACIONES	177
	TABLA DE PRESTACIONES AL RETIRO DEL SERVICIO, DEL EMPLEADO PUBLICO	139-140

CAPITULO IV

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES	185	
IV.1.-	APOLOGIA	191
IV.2.-	EL ENFOQUE ADMINISTRATIVISTA	194
IV.3.-	REPLICA A LOS PUNTOS DEL ENFOQUE ADMINISTRATIVISTA	
	CONCLUSIONES	203
	BIBLIOGRAFIA	209

SINOPSIS HISTORICA

1. 1.- PRIMERAS REGLAMENTACIONES AL TRABAJO

Desde los orígenes del hombre y quizá por instinto, el ser humano ha sentido la necesidad de relacionarse con los demás seres de su misma especie, es en este contexto en el que surge el Derecho. Así el hombre para poder sobrevivir tuvo que aplicar su trabajo para vencer a la naturaleza y procurar los medios de subsistencia propios; es entonces cuando el hombre unido comienza a desarrollarse en comunidades en las que hay que observar ciertas reglas de conducta para hacer posible la convivencia y el trabajo, en ese núcleo social.

Con el surgimiento de grandes civilizaciones, comienza propiamente la creación de normas que permitan y garanticen la convivencia del hombre, además de los medios adecuados de impartición de justicia en los conflictos que llegan a suscitarse en las relaciones del hombre con el hombre.

El trabajo dependiente nace ante la imposibilidad del hombre para poder realizar ciertas labores él solo, como por ejemplo, en los primeros tiempos la cacería del mamut; podemos decir entonces que el hombre se da cuenta que depende mutuamente de los demás para el logro de algunos objetivos en el trabajo. En algunas comunidades primitivas el hombre se dedicaba a actividades ya en grupo como la caza, la pesca y la guerra, mientras que la mujer se en-

- cargaba de cultivar la tierra y a otras actividades manuales.

Un poco más tarde el hombre comienza a afanarse por la guerra y como consecuencia a las guerras y el sometimiento a otros pueblos surge el esclavo, que va a venir a desempeñar un papel preponderante en el trabajo, pues se avoca a las labores más rudas y molestas; ahora podemos hablar de trabajo dependiente, pero no en una dependencia mutua como la anterior, sino que con el fin de evitar las labores mencionadas, el hombre busca a quien las haga -- en su lugar. Esto dió como resultado la División de hombres libres y esclavos, considerada por algunos autores como la primera etapa histórica en la evolución del trabajo. Puntualiza el maestro Euquerio Guerrero que ... "Es posible que debido a que el trabajo arduo lo realizaba el siervo o esclavo, los Griegos llegaron a considerarlo denigrante y -- aún los Patricios en Roma llegaron a despreciarlo agregando que, sin embargo, inicialmente Solón en Grecia, incluyó "El trabajo" como principio en la Constitución de los Atenienses y fué más tarde cuando a raíz del desarrollo económico de Grecia, los hombres comenzaron a filosofar y a rechazar el trabajo físico, como Aristóteles, Platón y Cicerón, pues se decían pensadores, hasta el grado que Jenofonte llamó sórdidas e infames las Artes Manuales". (1)

A pesar de todo, la esclavitud tuvo que abrir paso al trabajo remunerado, ya que era más conveniente tasar las labores o servicios específicos, re queridos, que sostener a uno o varios esclavos, que de alguna o de otra forma implicaban problemas.

Así el código de Hamurabi se constituye como -- la primera reglamentación importante conocida que -- contempla el trabajo; disposiciones que rigieron en

(1) GUERRERO EUQUERIO.- MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO. Editorial Porrúa S.A., Décima Edición, México 1979, -- Pág. 16

Babilonia a más de dos mil años antes de Cristo; es te código tocó acerca de una paga mínima por desempeñar un trabajo, también hacía una clasificación - de lo que podía considerarse como oficios y hasta las formas de realizar y aprender algunas labores.

En Roma el trabajo fué contemplado indebidamente como una mercancía o cosa (Res), distinguiendo - la actividad operativa del trabajo así como el resultado mismo de éste, por lo que los Romanos denominaban "Locatio Conductio Operarum" a la primera, como actividad o contrato de trabajo y a la segunda "Locatio Conductio Operis" como el resultado de ésta.

La Locatio Conductio en general era un contrato consensual y bilateral en el que se otorgaba y - especificaba el "Objeto de un arriendo", que podía ser una cosa, un servicio o una obra (Opus).

En este orden de ideas se distinguió como --- "La Locatio Conductio Operarum", al contrato consistente en la prestación remunerada del trabajo, refiriéndose a los trabajos inferiores a los que se les podía fijar un precio como mercancía y que siendo - un contrato sinalagmático perfecto otorgaba derechos y obligaciones recíprocas para las partes, el receptor del servicio - conductor - podía ejercer - la Actio Conductio en contra del Locator, asimismo por medio de la Actio Conductio se podía exigir al Conductor el pago de la merces. Esta figura bien podría corresponder al moderno contrato de trabajo.

Por otro lado la Locatio Conductio Operarum se refería a la posición que asumía el "Cliens", persona libre que supuestamente arrendaba su fuerza física a una familia Romana, es decir un auténtico tra-

-bajador que se distinguía tajantemente del esclavo que para entonces todavía existía. Se presentaba además una segunda circunstancia aparte de la esclavitud, consistente en que los Romanos no hacían una división entre los contratos de trabajo y de obra, por lo cual muchas relaciones que hoy consideramos como Contratos Individuales de Trabajo, eran para el Jurista Romano Contratos de Obra.

Por su parte la Locatio Conductio Operis se -- distingue del anterior en que su objeto no es la -- prestación de una simple actividad del trabajo como tal, sino un cierto resultado obtenido con esta actividad y previamente determinado como la construcción de una casa por ejemplo. En este contrato se considera Locator a aquel por cuya cuenta se realiza la obra; y al conductor el empresario o "Redemptor Operis".

El Locator podía, mediante la Actio Locati, lo -- grar que se le entregara la Obra terminada y el con -- ductor la Actio Conducti para reclamar la merces -- convenida.

Tal vez por la incorporación del trabajo en la Locatio Conductio, trasciende más tarde en el Código de Napoleón y a los diversos códigos inspirados en él, reglamentado el Contrato Asalariado junto con el Contrato de Obra bajo el título de "Arrendamiento"; trascendiendo inclusive a México, pues no fué sino hasta la Legislación del primer Código Civil - (1870), cuando se reconoció en la exposición de motivos que sería un atentado a la dignidad humana, - llamar alquiler a la prestación de servicios personales, razón por la cual en ese mismo año se separó el trabajo del arrendamiento, pero quedando sin embargo los contratos de trabajo y obra juntos todavía.

Prosiguiendo con la brevísima referencia histórica y por lo que toca a los Romanos concluiremos señalando que distinguieron además el mandato y los servicios profesionales, figuras que siguen contemplándose a la luz del Derecho Civil, en el código respectivo, es decir, los servicios liberales, "Los Operae Liberales", se referirán a servicios altamente calificados de carácter artístico o científico y que excluían toda tasación económica. Por último el mandato se refería por lo regular a la realización de un Acto (Mandati Gestorun).

EDAD MEDIA.- Esta época de la historia se ve caracterizada por el surgimiento de LA SERVIDUMBRE, que es considerada como una forma de organización del trabajo que sigue inmediatamente a la esclavitud, el siervo es entonces un hombre que va a estar sujeto a un pacto a través del cual se obliga a prestar sus servicios, así como a la entrega de contribuciones en especie a un Señor Feudal quien a cambio brindaba cierta protección y seguridad en contra de grupos guerreros que constantemente asediaban a quien trabajaba la tierra. En este orden de ideas el Señor Feudal se valía de los servicios del siervo y de la familia de éste, los que aplicaban su trabajo a las tierras del Señor, a sus rudimentarias industrias y a la casa Feudal; dedicando otro tiempo al cultivo de sus tierras a las cuales se encontraban arraigados.

Asimismo en la Edad Media el trabajo tuvo una nueva expresión en las grandes ciudades, con el surgimiento de Gremios que regulaban el trabajo (con la caída del Imperio Romano de Occidente) y con los que se creó una necesidad que se traduciría en un ordenamiento Jurídico al trabajo, tomando ya como directrices los Derechos Humanos que mucho tiempo después se verían consagrados en la Revolución Francesa tomando como antecedente inmediato el "EDICTO DE TURGOT", de marzo de 1776 en el que se postula -

la libertad de trabajo, como un derecho INHERENTE a la naturaleza del hombre y como negación al régimen Vinculativo o Corporativo Generacional vigente desde la Edad Media.

Más tarde como sabemos, le sucedieron a éstos, otros acontecimientos como la Revolución Industrial en la que fueron pisoteados y vilmente ultrajados - los derechos del trabajador y el surgimiento de las doctrinas Marxistas que dan paso a la época contemporánea del trabajo, pero que no vinieron a evolucionar el concepto que se tenía del trabajo como -- "Alquiler de Servicios".

Concluiremos esta breve referencia histórica u niversal situándola en el Derecho Francés, con "La Fonction Publique" y su concepción dentro del Derecho Administrativo. Pasando a enmarcar o delimitar nuestro estudio, en primera instancia a sus antecedentes en México.

I. 2. - ANTECEDENTES EN MEXICO

Al igual que en Roma y otras partes del mundo, en la Epoca Precortesiana y aún a principios de la Colonia, en México existió la esclavitud y con ésta la Negación de la Relación Laboral, en la que se pu diera imputar obligaciones por parte de los patrones y conceder derechos a los trabajadores. Recordemos que el esclavo era considerado como un objeto animal y que a lo más que podía aspirar sin llegar a exigir, era el alimento y techo, pero no propiamente una remuneración a su trabajo, más aún, el amo podía disponer inclusive de la vida del esclavo.

7

En la época de esplendor de la Gran Tenochti---
tlan y por lo que respecta a nuestro objeto de estu-
dio, encontramos que Moctezuma dispuso que fuesen --
los hijos de los Señores de México, Texcoco y Tlaco-
pan quienes sirvieran en los cargos públicos; la in-
tención de Moctezuma era la de ser servido por Seño-
res de sangre real para que sus mandatos fueran comu-
nicados por bocas de magnates, ordenando inclusive --
que todos los que sirviesen en sus palacios, como pa-
jes, camareros, maestresalas y hasta los encargados
de barrer pertenecieran a la nobleza. Esta auténti-
ca Aristocracia (atendiendo a la etimología de la pa-
labra), se vió interrumpida por la conquista y la --
consecuente imposición Española.

Con el advenimiento de la imposición Española,
quedó establecido como régimen de trabajo, la enco--
mienda de indios; otorgamiento a los conquistadores
por los servicios prestados al Rey, entregándose a --
cada conquistador un número determinado de indios pa-
ra que le sirviesen y cultivasen las tierras que i--
gualmente les habían sido concedidas. Así cada Enco-
mendero se convertía en un tipo de representante del
Rey de España el que además de valerse de los servi-
cios de éstos e impartir justicia, tenía también la
obligación de instruirles o inculcarles la Fé Cris-
tiana, conforme a las disposiciones que para tal --
efecto expidió la corona española. Surgen así las -
leyes de Indias, a instancias de los misioneros, que
nes al parecer eran los únicos que se preocupaban --
por el bienestar de los indios y frenar los abusos -
de los encomenderos; este cuerpo normativo llegó a
contemplar una percepción efectiva de salario, dispo-
sición que generalmente no se cumplía, pues de los -
informes del visitador ALFARO se desprende que en --
los casos en que se pagaba al indio se hacía en es-
pecie, con bebidas embriagantes.

Las encomiendas decaen y finalmente por la Real

Cédula del 12 de Julio de 1720 se suprimen legal y formalmente. No obstante cuando cesan las encomiendas, el campesino es un hombre libre, pero que se encuentra vinculado perpetuamente a la hacienda debido a sus deudas.

Existieron en la Nueva España los gremios, con sus propias características y limitaciones coloniales. Hubo gremios importantes de bordadores, zapateros, sederos y hasta de maestros de escuela, prolongando su existencia hasta años después del movimiento de independencia, sin embargo el trabajo Novo Hispánico estuvo definido por prejuicios étnicos marcados, tal y como lo manifiesta textualmente Lucas Alamán:

"Los mestizos como descendientes de españoles, debían tener los mismos derechos que ellos, pero se confundían en la clase general de castas, de éstas las derivadas de sangre africana eran reputadas infames de derecho y todavía más por la preocupación general que contra ellas prevalecía. Sus individuos no podían obtener empleos, aunque las Leyes no lo impedían, no eran admitidos a las Órdenes sagradas; les estaba prohibido tener armas y a las mujeres de esta clase el uso de oro, sedas, mantos y perlas; los de la raza española que con ellas se mezclaban por matrimonio, cosa que era muy rara, sino en artículos de muerte, se juzgaba que participaban de la misma infamia; y lo que sería de admirar si los hombres y sus leyes no presentasen a cada paso las notables contradicciones, estas castas, infamadas por las leyes, condenadas por la discriminación racial y por las preocupaciones — eran sin embargo la parte más útil de la población. Los hombres que a ellas pertenecían, endurecidos por el trabajo de las minas, ejercitados en el manejo del caballo, eran los que proveían de soldados al ejército, no solo en los cuerpos que se componían exclusivamente de ellos, como los pardos y los morenos de las

-- castas sino también a los de línea y milicias disciplinarias del interior, aunque éstos según las leyes, debiesen componerse de la raza española, de ellos salían los criados de confianza en el campo y aún en la ciudades; ellos teniendo mucha facilidad de comprensión, ejercían todos los oficios y las artes mecánicas, y en suma puede decirse, que ellos eran de donde sacaban los brazos que se empleaban en todo. Careciendo de toda instrucción, estaban sujetos a defectos y vicios, pues con ánimos despiertos y cuerpos vigorosos, eran susceptibles a todo lo bueno" (2).

MEXICO INDEPENDIENTE.- Es indudable la fuerte influencia que tuvieron en los caudillos insurgentes, las ideas de la ilustración mediante los manifiestos y ensayos de los clásicos franceses como Montesquieu y Rousseau, de tal forma que, Hidalgo inició su lucha a la Independencia de México inspirado en lo que pudo asimilar de estas lecturas prohibidas, Morelos -- preocupado por la condición de los pobres pugnó en la realización de la Constitución de Apatzingán por una Ley que moderara la opulencia y la indigencia señalando que se debía aumentar el jornal del trabajador.

Después del movimiento insurgente de 1810, nos encontramos con un largo período, casi un siglo, en el que no hay una legislación del trabajo propiamente como tal.

Llegamos entonces a la Constitución de 1857, influencia por el liberalismo y en donde dos constituyentes; Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga expusieron como premisas de partida disertaciones acerca del trabajador lo que fué del hombre...

(2) QUIRARTE MARTIN.- VISION PANORAMICA DE LA HISTORIA DE MEXICO, Editorial Cultura T6 S.A.-Librería Porrúa, México 1967.- -- Tercera Edición, Págs. 18 y 19

"En diversas épocas el hombre productor emancipándose del hombre rentista, siguió sometido a la servidumbre de la tierra; el feudalismo de la Edad Media y el de Rusia y el de la tierra caliente, son bastante conocidos para que sea necesario pintar sus horrores, El grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es muy sencilla, y se reduce a convertir en capital el trabajo. Esta operación, -- exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un decreto a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario... Sabios economistas de la Comisión, en vano proclamaréis la soberanía del pueblo mientras priveis a cada jornalero de todo fruto de su trabajo, y lo obligueis a comerse su capital, y le pongais en cambio una ridícula corona -- sobre la frente. Mientras el trabajador consume sus fondos bajo la forma de salario, y ceda sus rentas -- con todas las utilidades de la empresa al socio capitalista, la caja de ahorro es una ilusión, el banco -- del pueblo es una metáfora, el inmediato productor de todas las riquezas no disfrutará de ningún crédito mercantil, en el mercado no podrá ejercer los derechos de ciudadano, no podrá instruirse, no podrá educar -- a su familia, perecerá de miseria en su vejez y en -- sus enfermedades"... (3)

Como nota más sobresaliente de este hecho histórico, y para los fines de este estudio, podemos señalar que una vez promulgada esta Constitución se -- obligó a los empleados y funcionarios públicos a jurarla, con la amenaza de privarlos de sus cargos en -- caso de no hacerlo.

Acerca de las Destituciones de empleados y funcionarios podemos añadir que las Constituciones del

(3) IBIDEM. Pág. 116

México Independiente relativas a los años de 1824 y 1857, así como a las bases Constitucionales de -- 1836 ratificaban esta postura, centrando en el Presidente de la República la facultad de nombrar, remover y hasta suspender o privar del cincuenta por ciento del sueldo al empleado de Gobierno que incurriera en infracciones a las disposiciones en vigor.

Con la invasión francesa no hubo grandes avances en el aspecto normativo laboral, debido quizá a que lo importante era rechazar al enemigo, sin embargo no podemos dejar de mencionar que Maximiliano de Habsburgo dispuso entre otras cosas, en el Estatuto Provisional del Imperio; la prohibición a trabajos gratuitos y forzados, así como restricciones al trabajo de menores, dando origen a lo que posteriormente se conoció como Ley de Trabajo del Imperio, documento que contiene Preceptos fundamentales del Derecho del Trabajo Vigente hasta nuestros días, citando entre otros los que disponían descanso obligatorio, supresión de cárceles privadas, inspección del trabajo etc.

EL PORFIRIATO.- Si bien es cierto que Porfirio Díaz dió facilidades a inversiones y capitales -- extranjeros y con ésto se inició la industrializa-- ción del país, también lo son los excesos lamentables del poder económico y político que ejerció una clase minoritaria en perjuicio del pueblo obrero y campesino, de tal suerte que la situación que privaba en el campo, en fábricas y minas era de explotación y opresión. Sin embargo, fué en el Porfiriato, cuando -- José Ives Limantour logra que México en 1884 obtenga un superávit y que año tras año acrecentara sus reservas. Gracias a Limantour no solo se nivelaron -- los presupuestos del País, sino que levantó positivamente los créditos en el extranjero.

Entre los documentos más importantes de la época, en materia laboral, podemos destacar al "PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL Y MANIFIESTO DE LA NACION", firmado el 10. de Julio de 1906, por los hermanos Flores Magón, contenía conceptos trascendentes en la vida de la Legislación Laboral Mexicana, entre los que podemos subrayar los siguientes:

- a) El establecimiento de una jornada de trabajo de 8 horas y descanso los días Domingos.
- b) Hablaba del pago de una "Tarifa" justa y -- mínima para el trabajo del obrero.
- c) Prohibir el trabajo de menores de 7 años.
- d) La prohibición de multas en el trabajo, así como retención de sueldos.
- e) Suprimir los vales para tiendas de raya, de biendo pagar los patrones, con dinero y en efectivo.

Surgen con la propagación de estos postulados calificados con un alto y auténtico contenido social movimientos obreros organizados y medios informativos y de comunicación como el periódico "REGENERACION", - que editaban Ricardo y Jesús Flores Magón, comenzando entonces la lucha del trabajador y dando como consecuencia sucesos como el de Cananea y Río Blanco.

Por su parte los patrones para contrarrestar - las huelgas, cerraban voluntariamente sus fábricas, de este modo el trabajador se veía sin ingresos y mediante el hambre trataban de doblegar la voluntad del trabajador. Hasta que por fin los patrones unidos el 22 de Diciembre de 1906 convienen en cerrar

todos sus establecimientos y la pugna entre patrones y trabajadores origina la intervención de Porfirio Díaz, quien emite una resolución con la que trata de resolver el problema y que contenía los siguientes puntos: (resumidos)

ART. PRIMERO.- "El lunes 7 de Enero de 1907 se abrirán las fábricas que actualmente se encuentran cerradas.."

"Y todos los obreros entrarán a trabajar en ellas sujetos a los reglamentos vigentes".

ART. SEGUNDO.- "Los patrones realizarán los estudios pertinentes, con objeto de uniformar las tarifas en todas las fábricas..."

ART. TERCERO.- "Se establecerá en todas las fábricas el sistema de dar a cada obrero una libreta, en la que se anotarán las observaciones respecto a la buena conducta, laboriosidad y aptitudes. Además el trabajador tendrá la obligación de presentar su libreta al administrador al momento de ingresar a una fábrica y al separarse de ésta..."

ART. CUARTO.- "Al igual que en el punto segundo se realizarán los estudios necesarios a los reglamentos de las fábricas."

ART. QUINTO.- "Los obreros que tengan alguna -

reclamación o solicitud que hacer, la presentarán personalmente por escrito firmándola al administrador, quien deberá comunicarles a más tardar en 15 días, la resolución que dicte."

ART. SEXTO.- "Los menores de 7 años no serán admitidos en las fábricas y los mayores de esa edad sólo con la autorización de sus padres."

ART. SEPTIMO.- "Los trabajadores deberán entregar los periódicos que posean, al Gobierno, otorgando la Dirección de éstos a los Jefes Políticos."

ART. OCTAVO.- "Los trabajadores no realizarán -- huelgas, ya que en el punto quinto queda establecido el procedimiento para quejas".

Estas situaciones, que dieron origen a que la muchedumbre indignada, marchara hacia las tiendas de Raya (Símbolo Máximo de Explotación), dió como consecuencia no sólo al movimiento armado denominado Revolución Mexicana, si no como Resultado Trascendental de esta; un nuevo orden político y social consagrado finalmente en la Constitución de 1917, en cuyo Art.-123 se ven realizadas algunas de las luchas de los trabajadores.

Por lo que se refiere a los Empleados Públicos que no tenían la calidad de Funcionarios, podemos decir que de algún modo o de otro estaban con el Gobierno de Porfirio Díaz, debido quizás, a que para entonces

ces siendo un reducidísimo número, todavía no se -- distinguían como un núcleo propio y autónomo. No obstante lo que para muchos parece contradictorio a la época, se llega a mencionar en la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución -- de 1857, requisitos para obtener recompensas y la -- inamovilidad.

I. 3. - CREACION Y DIVISION DEL ART. 123 CONST.

Desde el inicio de la Revolución se dió una im- portancia preponderante al campesino y a la reparti- ción de la tierra, por lo que el trabajo remunerado, quedó relegado a un segundo término, dada la exis- tencia de los 9 millones de habitantes del campo, - frente a los tres millones de la población urbana.

Al dejar Huerta el poder, el 8 de Agosto de -- 1914 se decretó en Aguascalientes la jornada de 9 - horas, además se prohibía a los patrones disminuir los salarios y se otorgaba un día de descanso a la semana. En Septiembre del mismo año en los Estados de Tabasco y Jalisco, se expidieron disposiciones -- al trabajo que encuadran al salario mínimo y el tra- bajo para menores, así como la cancelación de deuda de campesinos.

Fué en Veracruz donde surgió la primera Ley -- del Trabajo, que iba a regir en ese Estado, expedida el 19 de Octubre de 1914 por el General Cándido --- Aguilar y un año después, Yucatán expide su Ley del Trabajo, consignando igualmente los principales de- rechos de los trabajadores, por su parte la Federa- ción se encontraba trabajando en proyectos como el de Zumarán de 1915 y para el 29 de Enero de 1915 -

Venustiano Carranza había expedido una Ley para regir las relaciones obrero patronales, subrayando -- que esta Legislación fué dada al margen de la Constitución hasta entonces vigentes (Constitución de 1857), y por la cual Carranza se había insurreccionado contra Huerta, toda vez que entre otras cosas pedía la restauración del orden Constitucional. Carranza trataba entonces de restablecer dicho orden Constitucional perdido.

Sin embargo Carranza comprendió su situación, -- toda vez que la Constitución de 1857 resultaba ya -- obsoleta, por lo que no solamente ameritaba reformas, sino que por el contrario era evidente la necesidad de elaborar una nueva Constitución; razón por la que convocó a un Congreso Constituyente que el día primero de Diciembre de 1916, en el que tuvo su primera Sesión Ordinaria.

Así podemos aducir que corresponde a la Constitución Mexicana de 1917, el mérito de abordar el -- problema social de los trabajadores, consagrando -- por primera vez y antes que lo hiciera cualesquiera otra Constitución del mundo, al Trabajo en uno de -- sus preceptos: "EL ARTICULO 123", más aún ubicándolo en el campo General del Derecho y como señala el Sr. Profesor Mario de la Cueva, (4) el Derecho del -- Trabajo Mexicano, surge como un derecho (o rama) -- INEDITO, pues no se deriva o nace del Derecho Civil o Mercantil; sino con una identidad propia de sus -- características.

De esta suerte los trabajadores vieron por fin cristalizados sus anhelos, no sólo en una reglamentación jurídica común, sino dentro de un ámbito -- Constitucional, al considerarse el Art. 123 en el -- Título VI que se denomina "DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL" y refiriéndose a ese núcleo de la --

(4) DE LA CUEVA MARIO.-EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición, México 1984, Pág. 201

sociedad que presta un servicio a otro, a cambio de un salario o remuneración.

Asimismo el trabajo queda comprendido en un orden Jurídico Social y de Interés Público, al igual que el Art. 27 de la Constitución como norma suprema de la Nación, previendo el disfrute o goce de los derechos por ella consignados, así como el respeto e inviolabilidad a esos derechos o garantías, aún por los mismos poderes de la Unión, en su Art.-123, resultado del arduo trabajo del Congreso Constituyente, como carta del trabajo y siendo el segundo en extensión en la Constitución Mexicana.

Una vez que hubo pasado la euforia política y legislativa, la Constitución de 1917 era invocada - una y otra vez en los conflictos obrero patronales, pero a pesar de todo y como lo señala Pablo González Casanova en su obra "La Clase Obrera en la Historia de México"...

"Los trabajadores siguieron siendo sometidos a jornadas de diez y más horas diarias. La Suprema Corte de Justicia se dedicó a amparar a propietarios contra cualquier fallo de las Juntas de Conciliación y Arbitraje favorable a los trabajadores".(5)

Se esperaba entonces por los trabajadores, el método o la reglamentación al Art. 123 al través de la cual se hiciera realidad y se pusiera en práctica lo consagrado en la Constitución para que no fuera letra muerta. Y por fin tras años de luchas sociales y políticas, el 28 de Agosto de 1931, fue publicada la "Ley Federal del Trabajo", reglamentaria del artículo 123.

(5) GONZALEZ CASANOVA PABLO.-LA CLASE OBRERA EN LA HISTORIA DE MEXICO.-Editorial Siglo XXI.-Veintiuno Editores, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Primera Edición, 1980 Pág.49

Por otro lado cabe hacer mención que el Art.-- 123 elaborado por el Congreso Constituyente, regía inicialmente para los trabajadores contratados por particulares y no así a los trabajadores al servicio del Estado, razón por la cual y a instancia del Sector de Empleados Públicos el Presidente Adolfo - López Mateos, presentó a consideración del Congreso de la Unión el proyecto de reforma Constitucional - correspondiente en el que además de elevar a rango Constitucional el trabajo realizado por los Servidores Públicos, se definía la naturaleza del trabajo que se presta al Estado y el trabajo que se presta a particulares, publicándose dichas reformas el día 5 de Diciembre de 1960 y quedando consagrado el Derecho del trabajo en su totalidad, en el Art. 123.

Así quedó este precepto Constitucional dividido desde entonces en dos apartados el "A", denominado "Entre los Obreros, Jornaleros, domésticos y Artesanos y de una manera general, sobre todo Contrato de trabajo" y el "B", denominado "Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus Trabajadores", este último sobre el que versará el contenido de las subsecuentes líneas, aunque su denominación haya variado a - la fecha accidentalmente.

I. 4. E S T A T U T O

Por mucho tiempo se discutió ampliamente, si - la Reglamentación Jurídica al trabajo de los "BUROCRATAS" (Servidores Públicos), había de ser la misma que para los trabajadores y patrones particulares.

Se estableció entonces como pauta de comparación "La Función Pública", como aspecto de servicio social a la comunidad, que debía de cumplir el burócrata a través de su trabajo. Es decir, mientras -- que el patrón particular persigue el Lucro en la actividad económica que realiza, el Gobierno va a realizar una gestión de los asuntos de interés público, como lo son los Servicios Públicos, la Seguridad Pública y la creación de una infraestructura adecuada para el desarrollo social, político y económico del País;... pero el análisis de esta situación la haremos en páginas subsecuentes, bástenos ahora con decir que nunca se ha contemplado un panorama común y general del Derecho del Trabajo, sea entre un trabajador y un patrón particular o bien entre un trabajador al servicio del Estado y el Estado Patrón, aplicando indistintamente sus normas para uno u otro caso.

Transcribo a continuación algunas tésis de la - Suprema Corte de Justicia de la época en la que distinguían tajantemente la inaplicabilidad de la Ley - del Trabajo de ese entonces, para el Servidor Público, e inclusive le niegan como protección Constitucional, al decir que no se le puede comprender en el Art. 123:

"Los empleados de las Juntas Federales de Mejoras Materiales son de la Ley del Servicio Civil, y no de la del Trabajo, -- por considerarse Empleados Públicos.
E-SCJ-Horcasitas Luis, Representante de Junta de Mejoras Materiales de Nuevo Laredo Tamps. S. 16 de Noviembre de 1935".
"Empleados Públicos.- No están comprendidos en las disposiciones del Art. 123 Constitucional, ni en la Ley del Trabajo.
E-SCJ-T/XXV P/918-T/XXVII P/2200".

Al tipo de trabajo que desarrollaba el Servidor Público, como se le denomina actualmente, se le lla-

mó en un principio "Servicio Civil", de donde se derivó la terminología que hasta la fecha se usa en el ámbito administrativo para Leyes, Reglamentos y Disposiciones para el Servicio del Empleado Público; - "Servicio Civil".

Como se mencionaba en páginas anteriores, los intereses de políticos y legisladores, se vertieron únicamente sobre el trabajo a un particular, prometiendo que el trabajo del burócrata sería objeto de una Ley aparte, que comprendiera y se adaptara a -- los casos concretos de la entonces Nueva Administración Pública, por lo que recomendó el Presidente -- Emilio Portes Gil en el año de 1929. (Discurso con motivo de los trabajos de la Ley del Trabajo)...

"El Ejecutivo a mi cargo considera que es de urgente necesidad y tan urgente como la expedición de este Código de Trabajo, la de una Ley del Servicio Civil, en la que se establezcan claramente los derechos del trabajador al servicio del Estado y que deberá comprender el derecho del trabajo, la calificación de -- su eficiencia, los ascensos por ésta y por servicios prestados, enfermedades, jubilaciones, etc.; aunque para expedirla sea necesario reformar la Constitución".

El proyecto de Portes Gil contemplaba así de una manera general, no solo el trabajo burocrático -- de la federación, sino que inclusive trataba de ingstrumentar este tipo de trabajo en los Estados de la Federación y hasta en los Municipios de éstos. Se destaca la mención hecha en el artículo 30. de dicho proyecto, en su aspecto subjetivo, señalando -- que estarían sujetos a las disposiciones de ese Código, los trabajadores e inclusive el Estado (La Nación, los Estados y los Municipios), cuando tengan el carácter de PATRONO. Posteriormente y no estando total y plenamente definida la posición Jurídica

del Empleado Público, lo que provocaba un ambiente tenso e incierto, es hasta el 9 de Abril de 1934 - cuando siendo Presidente Interino de la República Mexicana, el General Abelardo L. Rodríguez, se dan las primeras disposiciones que iban a regular las relaciones de trabajo: "El acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil". Este acuerdo tuvo vigencia sólo durante el tiempo en -- que duró el mandato de este Presidente Interino.

Sin embargo, durante los siguientes cuatro años, se prosiguió en la búsqueda de esa reglamentación idónea para el trabajo del Servidor Público y el Estado como patrón, ya que como hemos venido -- mencionando, algo había en el trabajador al Servicio del Estado que lo diferenciaba de un trabajador común y corriente, quizá era un grado o estado de ser trabajador al servicio del pueblo, alguien pudo haber llamado a ese estado o grado, "STATUS"; -- recordemos que en el Derecho Romano se hablaba de la distinción que se hacía a personas libres y ciudadanas al través de el Status o Caput y que la -- pérdida de este "DON" se traducfa en una capitis -- diminutio (disminución del caput o estatus), recordemos también que tres eran los requisitos o elementos que constituían el caput: el Status Libertatis, el Status Civitatis y el Status Familiae. Es entonces que quizá por una consideración al grado que tenía el Burócrata se pensó en que la Ley que regulara a éste fuera un "ESTATUTO".

El Estatuto trata de expresar la "Función Pública" como relación de trabajo; tal parece haber sido la intención del Estatuo de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión Expedido bajo el Gobierno del General Lázaro Cárdenas en Diciembre de 1938.

Este Estatuto que los observadores de aquel

tiempo calificaron como uno de los más avanzados - del mundo, ya que el empleado público era contemplado bajo Reglamentos Especiales de Servicio Civil en casi todos los Países del mundo, fué reformado en - el año de 1941 y habiendo experimentado ya su aplicación se ampliaron diversos conceptos, como los -- que se refieren a "Empleados de Confianza".

El nuevo Estatuto principiaba...

"La presente Ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros".

Como se desprende de este primer Artículo del Estatuto, se puede entender en un momento, la titularidad del Estado Patrón en la Relación de trabajo en: Autoridades y funcionarios y sus trabajadores a diferencia de la actual conceptualización que será objeto de estudio específico en el siguiente capítulo. Así mismo no incluye a otro tipo de trabajador que no sea al servicio de los Poderes de la Unión, Distrito y Territorios Federales, es decir no incluye a los trabajadores de Organismos Descentralizados como lo hace la actual Ley y que igualmente será objeto de -- consideración en este trabajo, en líneas más adelante.

Este Estatuto se refiere y generaliza a los trabajadores, y quizá por las razones antes expuestas, como trabajadores Federales. Señala en su Art. 4o. "Para los efectos de esta Ley, los Trabajadores Federales se dividirán en dos grandes grupos: de Base y de Confianza".

Este Estatuto del General Avila Camacho tuvo una vigencia aproximada de 22 años, dando paso a una Ley Federal.

I. 5.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Como ya se ha mencionado en páginas anteriores - fué hasta el año de 1960 la creación del apartado "B" del Art. 123 Constitucional, dando lugar a que tres años más tarde, en Diciembre de 1963 se expidiera su "Ley Reglamentaria"; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, homóloga a la del apartado "A", Ley Federal del Trabajo. Entrecomillamos Ley Reglamentaria, toda vez que para algunos Doctrinólogos, en materia del trabajo resulta impropio hablar de reglamentación, por lo que quizás resultaría mas conveniente referirse a Ley o Leyes Constitucional (es).

Sin embargo atenderemos por esta vez al sentido positivo del Derecho y no al sentido Doctrinal, siendo congruentes con el título del presente trabajo y buscando el aspecto práctico en la utilización del -- Derecho del Trabajo Burocrático.

Aunque si bien es cierto que la nueva Ley seguía la línea y principios marcados en el Estatuto que le había precedido, también lo es que reconoce nuevos de rechos en favor del Servidor Público, se le reconoce como trabajador y el derecho a indemnización, infiriéndose que será igual a la prevista por la Ley Federal del Trabajo Reglamentaria del apartado "A", aplicada supletoriamente.

Sentimos que a pesar del ánimo del Legislador, - la Ley misma en un principio no hace una reglamentación propia, diferente y exclusiva para los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que existían muchas lagunas todavía en esta Ley. El Art. 11 de la - actual Ley señala...

"En lo no previsto por esta Ley o Disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden la Ley Federal del Trabajo..." y así menciona otros compendios de normas — que se aplicarán en lo no previsto, pero considerando que — existen infinidad de situaciones no previstas en la Ley Reglamentaria del apartado "B" del Art. 123 Constitucional, — casi podríamos afirmar que para el manejo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es imprescindible el manejo de los Principios Generales y Rectores del Derecho del Trabajo, así como los Criterios Jurídicos (verdaderos estudios) emanados del tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Sin embargo podemos destacar adheriéndonos al — ilustre maestro Mario de la Cueva, que se rescató al trabajo burocrático de la rama del Derecho Civil y del Derecho Respectivamente para encuadrarlo en donde siempre debe estar; previsto en el Art. 123 Constitucional que se refiere a la garantía social del trabajo, reglamentado en el apartado "B" de éste.

Esta Ley se publicó en el Diario Oficial del 28 de Diciembre de 1963, siendo Presidente de la -- República, el Lic. Adolfo López Mateos y concluía señalando en sus Artículos Transitorios... que entraría en vigor a el día siguiente de su publicación y que asimismo abrogaba de esta manera "El Estatuto" de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, derogándose las disposiciones que se opusieron a la nueva Ley, con excepción de aquellas dictadas en favor de los veteranos en la Revolución.

Así queda conformada la "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado" que en lo sucesivo

iba a regular la segunda parte (Apartado B) del Art. 123 Constitucional y a la que nos referiremos a partir de este momento en este modesto estudio.

A manera de conclusión añadimos a estas generalidades respecto a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o L.F.T.S.E., que la misma no solo va a contemplar las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y los Servidores Públicos al Servicio de éstos, sino también la del Gobierno del Distrito Federal (DDF) y de algunos Organismos Descentralizados.

RELACIONES DE TRABAJO

II.1.- CONCEPTO DE SERVIDOR PUBLICO

Durante mucho tiempo se refirió peyorativamente al trabajador al Servicio del Estado, como "Burócrata", actualmente en el ámbito constitucional se nos proporciona una conceptualización que podríamos llamar legal, de lo que se entiende -- por SERVIDOR PUBLICO, señalando a la letra el...

"Art. 108 Constitucional.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como Servidores Públicos a...

- Los representantes de elección popular,
- Los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal.
- Los funcionarios y empleados.
- Y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal...

Continua señalando en el segundo párrafo; El - Presidente de la República...

El tercer párrafo sigue enlistando a...

- Los Gobernadores de los Estados,
- Los Diputados a las Legislaturas Locales,
- Y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia...

Finalmente agrega este precepto constitucional que...

"Las Constituciones de los Estados de la República precisarán el carácter de Servidores Públicos, de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios." * (1)

El artículo 212 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal señala; para -- los efectos de este título y el subsecuente, es Servi-- dor Público toda persona que desempeñe un empleo, car-- go o comisión de cualquier naturaleza en la Adminis-- tración Pública Federal centralizada o en la del Dis-- trito Federal, organismos descentralizados, empresas de Participación Estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públi-- cos; en el Congreso de la Unión o de los Poderes Judi-- cial Federal, o que maneje recursos económicos federa-- les.

Por su parte el Artículo segundo de la Ley Federa-- l de Responsabilidades de los Servidores Públicos -- ratifica señalando; "Son sujetos de esta Ley, los Servidores Públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del Artículo 108 Constitucional y -- todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. (2)

De la descripción que hace el Artículo 108 de -- nuestra Constitución en sus cuatro párrafos, acerca -- de quienes se reputan Servidores Públicos, podemos ma-- nifestar ahora que desde el Presidente de la Repú--

*Nota aclaratoria--

Dado que el objeto de estudio de este capítulo no son las Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino su conceptualización, no se completa el Artículo 108 Constitucional, para no desviar la -- intención de este capítulo.

blica en gestión, hasta el trabajador mas modesto de la Administración Pública deben considerarse Servidores Públicos. Sin embargo, existe una obvia y evidente Jerarquía entre éstos, que subraya el mismo -- precepto Constitucional, destacando en primera instancia la diferencia entre Funcionarios y Empleados. Esta diferencia la puntualiza el Artículo 36 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

II.1.A .- FUNCIONARIO PUBLICO

El Diccionario de Derecho del Maestro Rafael - de Pina,¹ lo define como "La persona que por disposición inmediata de la Ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función Pública". Será entonces la persona facultada específicamente por la Constitución o por alguna Ley para intervenir en la realización de la Función Pública, podrán ser las personas electas a través del voto popular, como es el caso de los Gobernadores por ejemplo, o bien designados a través de un nombramiento como es el caso de los miembros del Gabinete Presidencial o los designados por el Titular de alguna Secretaría de Estado, siempre y cuando ejerzan de algún modo una Función Pública. Por otra parte -- Olga Hernández Espíndola en el Diccionario Jurídico - Mexicano² se refiere al Funcionario Público como el servidor² del Estado designado para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de éste y para asumir funciones de Representatividad, iniciativa, decisión y mando; añade que este concepto se fundamenta en un Criterio Orgánico de Jerarquía y de Potestad Pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los Funcionarios Públicos, elemento que además va a distinguir de los demás empleados que ejecutan órdenes y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos.

(1) DE PINA VARA RAFAEL. -DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa S.A. Quinta Edición México 1976, Pág. 224

(2) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. -DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Editorial Porrúa, S.A. Primera Edición.- México 1985 Reimpresión 1982, Pág. 259

Por función Pública entendemos de una manera general, las actividades que realizan los órganos del Estado para la cumplimentación y realización de los objetivos y metas que les competen. Se difiere así del citado Diccionario Jurídico Mexicano, el que principia exponiendo textualmente que "Es la relación Jurídica Laboral que existe entre el Estado y sus Trabajadores , discrepando toda vez que si ... (3)

LA FUNCION PUBLICA.- Se traduce en la actividad que en su conjunto desarrolla un Organó u Organos del Estado, para llevar a cabo las tareas que tiene encomendadas y...

LA RELACION JURIDICA LABORAL.-

Es la prestación de un trabajo personal subordinado, al Estado, mediante el pago de un salario consignado en el Presupuesto de Egresos de la Entidad Pública u órgano a la cual se encuentra adscrito;

No se puede hablar de sinonimidad de estos conceptos, pues recurriendo a la analogía que se llega a configurar del Estado, con un cuerpo humano, podríamos manifestar que no puede ser lo mismo el hecho de que una persona "CORRA", es decir la actividad resultante de la coordinación entre su cerebro, corazón y otros músculos; que la relación misma que pueda existir entre el cerebro y el sistema óseo -- por ejemplo y/o los requerimientos de sangre que el cerebro necesite para su funcionamiento. En este orden de ideas no se puede considerar similar una relación contractual con sus derechos y obligaciones, a la actividad de una persona moral, en este caso el Estado.

(3) IBIDEM Pág.

Prosiguiendo con los rasgos esenciales y para los efectos del Derecho del Trabajo Burocrático, podemos agregar una nota más al perfil del Funcionario Público, que se deriva de la representación de la titularidad, o la titularidad misma de una Dependencia o Institución que se rija por la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que estriba en ser representante del Estado como Patrón, en las relaciones laborales de éste -- con sus trabajadores.

A pesar de lo que muy particularmente hemos señalado, los estudiosos del Derecho Administrativo -- se han quejado de que no se han dado los conceptos, ni un criterio Jurídico definido para distinguir entre Funcionario y empleado, pensamos que la intención de la Legislación Mexicana no es destacar como un grupo elitista y privilegiado a los Funcionarios Públicos, sino que por el contrario, al igual que -- los empleados de apoyo como un núcleo de servidores públicos integrado, contribuyan al logro de las metas que se ha fijado la Administración Pública. Es decir son caracteres propios la responsabilidad y -- autoridad que tiene un Funcionario Público, quien -- en última instancia es el directo responsable del -- correcto funcionamiento de la unidad o unidades administrativas a su cargo así como de la labor que -- desarrolle su personal o empleados bajo su dirección, los que le distinguen del trabajador que se -- conoce comunmente como de apoyo.

Lo anterior podemos reforzarlo con un precepto de lo que podemos considerar columna vertebral -- del Derecho del Trabajo Burocrático; "La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado" que señala en su Artículo segundo:

"Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende estableci

da entre los titulares de las Dependencias e Instituciones citadas y los trabajadores de Base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación".

Ahora bien, dado que debido a la delegación de funciones que hace el titular de una Entidad Pública en Funcionarios dependientes de éste, como son - Directores Generales, Directores de Area y éstos a su vez en otros funcionarios menores; quien en la - práctica ostenta la titularidad del Estado Patrono en una relación de trabajo, no es el Secretario de Estado o Director de algún organismo, sino funcionarios de menor jerarquía, sin embargo cabe destacar que la representación de la titularidad misma, por disposición expresa de la Ley recaerá siempre en el Secretario de Estado o su homólogo en organismos - que se rijan por el apartado "B" del Artículo 123 - Constitucional.

Se cita a manera de ejemplo, el caso de un trabajador de intendencia adscrito a una determinada oficina, que incurre en ciertas violaciones a la Ley substancial laboral y a las Condiciones Generales de Trabajo correspondientes. Para proceder a sancionarlo, será su jefe superior inmediato quien inicie la actuación administrativa correspondiente a través de un Acta Administrativa, con intervención de la Representación Sindical, o bien un Memorándum dirigido al responsable del Area de Recursos Humanos, pero lo más probable es que no llegue al conocimiento del Secretario del Ramo a que corresponda, y quizá ni siquiera al Oficial Mayor, o aún al Director General. Por lo que repetimos que debido a la delegación de funciones, serán funcionarios de menor jerarquía (Personal de Confianza) los que detenten esta titularidad del Estado Patrón y por lo tanto ésta podría ser la nota que distinga a un Funcionario de un Trabajador o Empleado en la connotación que trata de dar el precepto constitucional -- (Art. 108, tercer enunciado, enlistado en el primer párrafo del presente capítulo) y a la luz de nues--

tra materia.

Resulta oportuno hacer la transcripción, en este aspecto, del Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal...

"Art. 16.- Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la Ley o Del Reglamento Interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en Jefes de Oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores "DE BASE" en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado."

Los propios titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos también podrán adscribir orgánicamente las unidades administrativas establecidas en el Reglamento Interior respectivo, a las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y a las otras unidades de nivel administrativo equivalente que se precisen en el mismo Reglamento Interior.

Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Refiriéndonos concretamente a los funcionarios (comprendidos en la clasificación hecha por el Artículo 108 Constitucional), podemos destacar como otras características; que son Empleados de Confianza y por lo tanto quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Cabe asimismo aclarar que el funcionario connotado en este precepto Constitucional, entiéndase titular, de una Dependencia u otra Entidad, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General, Director y Subdirector General, Director y Subdirector de Área y Jefe de Departamento, o equivalentes, serán empleados de confianza, pero no a la inversa, porque no todo Empleado de Confianza será necesariamente funcionario.

Fundamento en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Artículo 5o.- Son trabajadores de confianza:

I.- Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las Dependencias y los de las Entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del Art. 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el Art. 20 de esta Ley, sean de:

a).- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de Decisión en el Ejercicio del mando a nivel Directores Generales, Directores de Área, Adjunto, Subdirectores y Jefes de Departamento.

Por último cabe mencionar las características que DUHALT KRAUSS destaca de un Funcionario Público. (4)

- a).- Su función está determinada por la Ley;
- b).- Tiene poderes propios de la función que desempeña;
- c).- Dentro de los límites de sus facultades su voluntad y acción trascienden como - voluntad y acción del Estado;
- d).- Participa en consecuencia, en la formación de la voluntad pública; y
- e).- Esta situación le otorga representatividad del pueblo.

Advierte por último que esta caracterización del funcionario público no está determinada por la legislación burocrática mexicana, sino es convencional y está basada en la doctrina.

II.1.B.- EMPLEADOS PUBLICOS

Habiendo tratado al menos, de dejar definido lo que entendemos por Funcionario Público y siguiendo la secuencia de lo ya planteado pasaremos a exponer la noción de Empleado en la ya aludida connotación del primer párrafo del Art. 108 de la Constitución, de lo que resulta que recurriendo nuevamente a la autorizada opinión del Maestro Rafael de Pina, da la siguiente conceptualización: (5)

(4) DUHALT KRAUSS MIGUEL.-UNA SELVA SEMANTICA JURIDICA.-Instituto Nacional de Administración Pública, Primera Edición, México 1977, Págs. 82, 144 y 145

(5) DE PINA VARA RAFAEL.-DICCIONARIO DE DERECHO Editorial Porrúa, S.A. Quinta Edición.-México 1976, Pág. 201

"Empleado Público.- Órgano Personal de la actividad Administrativa, afecto a un servicio público determinado, en cuya realización participa, con carácter permanente y profesional mediante una retribución - (sueldo)".

Y nosotros podríamos agregar a esta última parte: "... una retribución consignada en el Presupuesto del Estado".

CLASIFICACION.- Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado lo divide en dos grupos:

- a).- de Confianza y
- b).- de Base (al que nosotros denominaremos "Trabajador").

Esta clasificación se encuentra contenida en el artículo cuarto de dicha Ley. Y en el Artículo siguiente, (el quinto) enumera quienes son trabajadores de confianza, por lo que completando el Artículo quinto, que comenzamos a enunciar en páginas anteriores, restaría por mencionar además de -- los Funcionarios a que hacíamos alusión...

Artículo 5o.- Son Trabajadores de Confianza:

I.-

II.- Los que desempeñan funciones de...

a).-

b).- Inspección, vigilancia y fiscaliza-

ción exclusivamente a nivel de las Jefaturas y Subjefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la Dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

- c).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.
- d).- Auditoría: A nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoría.
- e).- Control directo de adquisiciones; cuando tenga representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal en cargo de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.
- f).- En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

- g).- Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.
- h).- Asesoría o consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las entidades.
- i).- El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías Particulares o Ayudantías.
- j).- Los Secretarios Particulares de: Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.
- k).- Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.
- l).- Los agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación (actualmente Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal) para el personal docente de la Secretaría de Edu-

cación Pública.

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

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

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

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

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

CONCEPTUALIZACION.- De una manera general y dentro del contexto del Derecho del Trabajo (lato), entendemos como empleados de confianza; aquellas personas a través de las cuales el patrón maneja la empresa o centro de trabajo delegando autoridad, asignándoles puestos de dirección con atribuciones de Inspección, Vigilancia y Fiscalización en la Administra

ción y relaciones tanto internas como externas de ese centro de trabajo.

Serán entonces quienes por razón de FUNCIONES tengan a su cargo la marcha y destino de la Empresa así como también los que debido a sus funciones estuvieren al tanto de asuntos confidenciales y reservados.

En la Administración Pública y para los efectos de nuestra materia, serán los Funcionarios y Empleados que desempeñen las funciones mencionadas en párrafos anteriores, previstas en el artículo 50. de la L.F.T.S.E., así como quienes tengan acceso a información confidencial y/o los puestos que así lo considere el Catálogo General de Puestos -- del Gobierno Federal.

Aunque si bien es cierto que la propuesta que hiciéramos en nuestros primeros trabajos pudo haber resultado demasiado drástica en el sentido de que se considerase en el renglón de Empleados de Confianza únicamente al funcionario Público; en el mismo sentido se puede considerar la postura asumida para determinar quienes son empleados de confianza, delegando dicha tarea en quienes elaboran el catálogo General de Puestos del Gobierno y Tabulador de sueldos correspondiente fundándose en los últimos párrafos de la fracción segunda del artículo quinto de la L.F.T.S.E.

No obstante lo anterior, ratificamos nuestra postura, consistente en que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje deberá en su caso, realizar un análisis profundo de las funciones y características del puesto que se pretenda hacer valer como de confianza, a fin de dar diaphanidad e imparcialidad a la impartición de justicia en la esfera que

le compete. En este orden de ideas se evitará volver a incurrir en situaciones como la que a continuación citamos:

Existían en la práctica empleados de confianza por el tipo de plaza que ostentaban y no por las -- funciones que desempeñaban o a las características -- del puesto ostentado, funciones y características -- que se equiparaban en la realidad a las del trabajador de base, señalando sin embargo claramente la -- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 8o. que quedan excluidos del régimen de la Ley, situación que resultaba a nuestro parecer, "injusta", como es el caso de los Empleados y Jefes de Servicios Federales.

Cabe advertir que se asevera en pretérito lo anterior, dada la operancia de los resultados "Técnicos-Administrativos" ocasionados por los substanciales cambios en este renglón, exponiendo (de una manera sencilla) a continuación, en qué consistieron éstos y procediendo en primera instancia a hacer no tar la siguiente aclaración a manera de antecedente; se hará referencia al término Categoría en contraposición a Puesto y No en el sentido técnico de la palabra ejemplificando la diferencia entre una y otro de la siguiente manera:

CATEGORIAS.- Secretaria "L", Secretaria "N", Secretaria "E", OF. Administrativo "C", Empleado "A" de Servs. Feds., Jefe "G" de Servicios Federales, etc.

PUESTOS.- Secretaria de Director de Area, Secretaria de Jefe de Departamento, Secretaria de Jefe de Oficina, Archivista, Jefe de Oficina, Jefe de Departamento, - etc.

En este orden de ideas lo que actualmente se maneja es el Puesto vgr. Secretaria Jefe de Depto., Jefe de Oficina o Jefe de Depto.

Anteriormente el Servidor Público clasificado en Categorías (habiendo hecho la aclaración anterior), era retribuido con un sueldo, más una compensación que cubría las funciones desempeñadas como Jefe de Departamento o de Oficina vgr.

Actualmente esas funciones se encuentran consignadas en un profesiograma que se refiere a un Puesto Concreto, el cual es ubicado y retribuido conforme a un nivel, correspondiéndole por esto, un sueldo único o compactado.

Por lo anterior un Jefe de Departamento vgr., tenía por lo general una categoría de Jefe I, H, J, etc., de Servicios Federales (también denominada Plaza por el Tribunal), correspondiéndole un sueldo por razón de la Categoría que ostentaba, además de una compensación por las funciones (responsabilidades) derivadas como Jefe de Departamento.

Así podían existir dos empleados que ostentaran la misma categoría, por ejemplo Jefe "J" de Servicios Federales y que sin embargo sus percepciones líquidas fueran diferentes, dado que si bien, el sueldo que percibían por el tipo de Categoría era el mismo; el puesto que desempeñaban era diferente lo que hacía que las compensaciones variaran substancialmente, si uno era Jefe de Departamento y el otro NO. Aclarando que no en todas las Entidades Públicas se daba este vicio, pues en algunas Dependencias dichas categorías se reservaban a Puestos de Mando.

Al ponerse en vigencia el tabulador de sueldos del Gobierno Federal y más tarde, al instrumen-

45
tarse la compactación de Sueldos, quedó integrado -
--- en un solo concepto el Sueldo y la Compensación
además del Sobresueldo, lo que dió lugar a que un -
solo sueldo (en determinado nivel) se refiriera al
Puesto solamente, ya que a un Jefe de Departamento
vgr., se le dejó de realizar el desgloce que se ha-
cía comunmente en sus percepciones de la siguiente
manera: Sueldo por la Categoría de Jefe "X" de Ser-
vicios Federales, más compensación por el Puesto; -
por lo que el sueldo compactado viene a referirse -
al Puesto en sí, no importando la Categoría que ten-
ga y haciendo a un lado totalmente ésta, toda vez -
que ya no importa si es Jefe de Servicios Federales
o Empleado de Servs. Feds. para retribuirle como Je-
fe de Departamento, por lo que afirmamos que ahora
dicha categoría NO TIENE RAZON DE SER, ni para los
efectos de escalafón, toda vez que este tendría co-
mo jerarquías o niveles los puestos mismos.

Esto constituye sin duda alguna uno de los más
significativos avances del Derecho del Trabajo Buro-
crático en el proceso de evolución de éste y al que
hacia mención en las palabras preliminares de esta
Obra, pues si el Derecho del Trabajo del apartado -
"A" que podríamos llamar "Privado" y que tuvo fases
importantes en su proceso de evolución, ya que no --
siempre ha estado constituido por los preceptos que
conocemos actualmente y más aún no ha detenido di-
cho proceso; así el Derecho del Trabajo Burocrático
adquiere día a día la actualización que corresponde
a la época presente.

De las tesis planteadas por el Tribunal Federal
de Conciliación y Arbitraje y ejecutorias de la --
S.C.J. podemos destacar como interesantes y conve-
nientes de mencionar respecto al tema que tocamos,
las siguientes:

EMPLEADOS DE CONFIANZA. LOS JEFES Y EMPLEADOS DE SERVICIOS FEDERALES TIENEN EL CARACTER DE.-

Las Plazas de Jefes y Empleados de Servicios Federales, fueron creadas por una Ley expedida por el Poder Legislativo, promulgada por el Presidente de la República en el Diario Oficial de la Federación 10 de Enero de 1958; ahora bien, como del texto de la Ley que las creó se desprende que las mismas son de Confianza, resulta indudable que el actor al demandar su reinstalación en la plaza de Empleado "Q" de Servicios Federales, reclama una plaza de confianza, no estando tutelado por el Estatuto Jurídico (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) y en tal virtud este Tribunal de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 4o. y 5o. Estatuarios, resulta incompetente para conocer de este conflicto. (laudo: Exp. No. 27/63. Domingo Diego Ramírez Vs. Jefe del Departamento de Turismo).

Nótese que en este caso el Tribunal ignora funciones y características atendiendo solo a la categoría a la que se refiere como Plaza.

Las tres ejecutorias que a continuación se mencionan, destacan la obligación que tiene el Tribunal de realizar un verdadero análisis y estudio de las funciones y características del puesto.

TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, COMPETENCIA DEL

No es la naturaleza del empleo que desempeña una persona, sea dicho empleo de base o Confianza, lo que determina la jurisdicción del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para el conocimiento de un determinado conflicto laboral derivado de la prestación del servicio, pues es indiscutible que sólo en casos evidentes en los que en forma expresa está establecida la incompetencia del mencionado Tribunal, puede éste declarar de oficio o a petición de parte interesada, si se considera o no competente para intervenir en el juicio respectivo. En los demás y con mayor razón, cuando se está planteando como acción el carácter de un puesto determinado y se está negando por el Titular, que debido a las funciones encomendadas a la persona que lo desempeña, ha de considerarse de los empleos de confianza, tendrá que ser el exámen de la controversia y de las pruebas aportadas, de donde puede obtenerse la conclusión Jurídica que en el caso proceda. A.D. 9320/68. 16 de Abril de 1970.

Seminario Judicial de la Federación. Abril de 1970
Pags. 23 y 24.

EMPLEADOS DE CONFIANZA.-

Al no estar comprendido un empleo en la enumeración que hace la Fracción II del Artículo 4o. — (Art. 5o. de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado) para poder establecer que el mismo es de Confianza, es necesario que el titular demuestre en forma indubitable la similitud de funciones entre el empleo en cuestión y uno de los cla

sificados de Confianza. (Ejecutoria: Informe del Tribunal de Arbitraje 1963, P. 54 A.D. — 6400/51, Agustín Castro Vs. Tribunal de Arbitraje, Exp., Laboral 227/50).

EMPLEADOS DE CONFIANZA.-

El principio general que rige al Estatuto — Jurídico (Ley) es el que los trabajadores al Servicio del Estado, deben ser protegidos por el mismo, de manera que los empleos de confianza que están fuera de su protección constituyen la excepción dentro del principio general y consiguientemente los preceptos que determinan cuales empleos de confianza son limitativos, en tal virtud, para que un empleo deba catalogarse como tal, debe estar perfectamente determinado en dichos preceptos con la designación que los presupuestos de egresos o las leyes y reglamentos que rija a cada Dependencia le hayan dado, pues de lo contrario deben estimarse como de base. (Ejecutorias: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, P. 54 A.D. 2050/51. Jefe — del Departamento del D.F. Vs. Tribunal de Arbitraje.

Por los anteriores criterios, resulta inoperante el artículo séptimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que determina que por una simple disposición como es un decreto que cree una plaza o categoría, podrán considerarse ciertos trabajadores como de confianza.

Añadimos a estas tesis dos más que se refieren a otros caracteres de los trabajadores de confianza, para pasar así a señalar otros aspectos Generales - de éstos:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA EL CAMBIO DE DENOMINACION DE UNA PLAZA NO MODIFICA ESA CALIDAD.

La ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, califica los Empleados de Confianza y - consecuentemente a sus titulares como Trabajadores de Confianza, por lo que el simple cambio de denominación de una de esas plazas, enmarcada en las características señaladas, no puede alterar ni modificar la condición de Empleados de Confianza. A.D. - 5002/69. 9 de Marzo de 1970. Semanario Judicial de la Federación, Marzo de 1970, Pag. 35.

EMPLEADOS DE CONFIANZA.-

Si la calidad de Empleado de Confianza no acarrea consigo la incompetencia de este Tribunal, se lleva implícita la consideración de que siendo Empleado de Confianza un trabajador, está al margen de los derechos y prerrogativas que el Estatuto - (La Ley) otorga a todos los empleados de Base. - (Laud: Exp. No. 425/61. Pablo Castillo Cervera - Vs. Secretario de Gobernación).

Para determinar los aspectos generales o derechos que gozan en la práctica los empleados de confianza al Servicio del Estado, procederemos a determinar primeramente las notas que le caracterizan -- dentro del contexto del apartado "A" del Art. 123 Constitucional, toda vez que fué en el ámbito del empleado privado en donde inicialmente apareció la noción de Empleado de Confianza.

- a).- Así mientras que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado excluye de su régimen a los trabajadores de confianza, la Ley Federal del Trabajo señala en el Capítulo Segundo, Título Sexto: "... Art. -- 182.- Las Condiciones de Trabajo de los trabajadores de confianza, será proporcionada a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rija para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento".

En este orden de ideas entendemos por condiciones las circunstancias en que se presta el trabajo, que desde luego consignadas como una garantía social en el Artículo 123 Constitucional, deberá de obedecer a requisitos como: seguridad e higiene, descansos obligatorios, vacaciones, servicios médicos, etc.

Observamos correlativamente a este artículo 182 de la Ley Federal del Trabajo, que en el ámbito del derecho del Trabajo Bu

rocástico se cumple con este precepto, pues el empleado de confianza disfruta de las mismas condiciones de trabajo - que el empleado de base y NO se hace distinción alguna, es estableciendo determinadas condiciones de trabajo para el - trabajador de Confianza; pues en la práctica disfrutan de - los mismos días de descanso, de iguales periodos de vaca- ciones, de aguinaldos, de las mismas prestaciones ante el - ISSSTE y en general de todas las condiciones de que goza - el trabajador de base.

- b).- Continúa señalando la Ley Federal del Trabajo en su Art. - 184 que "Las Condiciones de Trabajo - contenidas en el Contrato Colectivo que ri- ja en la empresa o establecimiento, se ex- tenderán a los trabajadores de confianza - salvo disposición en contrario consignada - en el mismo Contrato Colectivo".

Este Artículo como el 182 de la misma Ley (Reglamentaria del Apartado "A") ha tenido - también una aplicación análo- ga en la práctica para los em- pleados de confianza de la Ad- ministración Pública que no - tienen la calidad de funciona- rios, pues para regir las re- laciones de trabajo entre és- tos y el titular de la enti- dad pública de que se trate, en la mayoría de los casos se

aplican las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia; aunque las condiciones mismas señalan que quedan excluidos de la observancia de éstas. Más aún, - como causales de cese para los -- trabajadores de confianza, se han llegado a basar en las que prescribe el Artículo 46 de la Ley -- Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado; aunque como veremos más adelante para cesar a un empleado de confianza no se requiere de una aparente causal específica.

- c).- El Art. 185 de la Ley Federal del Trabajo señala: "El Patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de confianza, aún cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el Art. 47. El trabajador de Confianza podrá ejercer las acciones a que se refiere el Capítulo IV del Título Segundo de esta Ley". Sin embargo no existe disposición alguna en la L.F.T.S.E., similar o igual a este Artículo que garantice los derechos del empleado de confianza público.

Es así que mientras el empleado de confianza en la Ley Federal del Trabajo, podrá ser separado de su empleo cuando se comprueben fehacientemente la pérdida de confianza objetivamente y no al arbitrio del patrón, concediéndole esta Ley,

aún el poder ejercitar las acciones que por despido injustificado otorga a los trabajadores de base; en la Administración Pública se le priva (y esto obedece a una justificación constitucional solo si se le identifica con funcionario) de todo derecho en el ámbito del Derecho -- del Trabajo Burocrático, como se -- desprende de las tesis anteriores -- y de las que a continuación citamos complementariamente...

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, BAJA DE LOS.-

Quando existe constancia de que el nombramiento otorgado a un trabajador forma parte de la planta de personal que, conforme a la Ley Federal de los -- Trabajadores al Servicio del Estado, tiene la calidad de Confianza, así como que el propio demandante admite que tuvo conocimiento de los términos de ese nombramiento, es correcto que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje absuelva a la Dependencia -- del Estado que lo dió de Baja. (Ejecutoria: Informe de 1966, Cuarta Sala, P. 29 --A.D. 1265/66 Alberto Cajica Lagüe).

ISSSTE, DESPIDO DE EMPLEADOS DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL.

Quando de las constancias de Autos aparece con absoluta claridad que las labores que el trabajador ha prestado al ISSSTE son de las que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado considera de Confianza, como en el caso de los Superviso--

res a quienes da esta categoría, el Artículo 50. párrafo 3o. de la expresada Ley, el razonamiento que haga la Junta, en el Laudo Respectivo, referente al Instituto, estuvo facultado para separar al trabajador simplemente por considerar que así convenía al buen servicio, sin requerir argumentos de ninguna naturaleza en lo que atañe a la causa que motivó tal determinación, se ajusta a Derecho y no es violatoria de garantías. Amparo Directo 166/66.- Juan Manuel Serrano Cortés. 31 de Agosto de 1966.- 5 votos. Ponente: Angel Carvajal Vol. CX. pág. 20.

Finaliza el capítulo II del título de la Ley Federal del Trabajo (Apartado "A") a que nos hemos venido refiriendo...

d).- Art. 186.- En el caso a que se refiere el artículo anterior, si el trabajador de confianza hubiese sido promovido de un puesto de planta, volverá a él, salvo que exista causa justificada para su separación.

Por lo que a este punto se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no cuenta con un precepto similar, por lo que nuevamente nos vemos en la necesidad de recurrir a la Ejecutoria del Tribunal indicada, que nos pueda dar alguna luz con la que se aclare esta situación...

EMPLEADOS DE CONFIANZA.-

Si un empleado de base que ocupa un puesto de confianza comete faltas en este último y por ello es cesado, la misma causal no puede servir para solicitar su cese en la plaza de base. (Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje 1963 P 53 A.D. 6248/54 Srio. de Hacienda y Crédito Público Vs. Tribunal de Arbitraje).

De la anterior ejecutoria se desprende y aunque con otros términos, que el trabajador que fue promovido de Base a Confianza, volverá a su puesto de Base cuando termine el cargo de confianza que venía desempeñando. Sin embargo, existe algo que nos inquieta y que bien podría ser un simple error de semántica en los términos de esa ejecutoria, ya que la misma señala... "Causal para ser cesado en el puesto de confianza"; situación que resulta incongruente con todo lo que hemos venido estudiando, toda vez que los puestos de confianza, de la misma forma que son otorgados potestativamente y unilateralmente por un funcionario superior, de esta misma forma terminan sus funciones en ese puesto.

Volviendo a lo planteado en páginas anteriores, al señalar que considerábamos injusto e inequitativo el hecho de que existen empleados de confianza que en la práctica realizaban las mismas labores de los empleados de base, sin gozar de la protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que sin embargo, no les estaba permitido formar parte de Sindicatos y en el momento en que un Funcionario así lo decidía, los daba de baja como

era el caso de los Jefes y Empleados de Servicios Federales, por el contrario el verdadero o auténtico empleado de confianza carece y debe carecer de INAMOVILIDAD, es decir puede ser cesado en el momento mismo que requiere el Estado.

Considerando muy particularmente que éste obedece en cierta medida a una razón lógica, toda vez que si se diera estabilidad en el empleo e inamovilidad al empleado de confianza; resultaría que los funcionarios serían vitalicios, habría Directores y hasta Secretarios de Estado eternos; no pudiéndose seles comprobar (quizá) en la mayoría de los casos la pérdida de confianza.

Cabe manifestar y espero con esto dar contestación a las consultas hechas por diversas personas que se han interesado en la procedencia de la cesación de las relación de trabajo entre el Estado Patrón y Empleados de Confianza al Servicio de éste; que reiterando el criterio expuesto en anteriores páginas al identificar al Empleado de Confianza con las funciones inherentes al mismo, la cesación unilateral de las relaciones Jurídicas por parte del Estado con éste, entraña en sí una manifestación pura de Democracia Acorde a la "No Reelección" dado que si se le concediera inamovilidad a Funcionarios, tendríamos Administradores del Gobierno, indefinidamente en el poder lo que desenvocaría en última instancia en un absolutismo o hasta una dictadura. Por lo que el continuo cambio de poder viene a garantizar al sistema Democrático Mexicano.

La pregunta que surge inmediata y casi necesariamente es: ¿Si el empleado de Confianza al Servicio del Estado se encuentra desprovisto de Derechos y aún privado de las garantías que consagra nuestra

Constitución en materia de trabajo? (Los que se dilucidan en su caso en juicio de Amparo); por lo que acorde a lo expresado en el párrafo que antecede, - para que el trabajo del empleado de Confianza quede debidamente tutelado por la Legislación Mexicana, - NO es necesariamente imprescindible otorgarles la - Inamovilidad, sino que podría proponerse para el caso, el pago de un "Bono de Retiro o Despido", equivalente a los 3 meses de indemnización contemplada por nuestra Constitución, no operable en casos de - renuncia. Considerando su erogación en el presupuesto de egresos respectivo.

Volviendo a la clasificación que mencionábamos, hace la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Art. 4o.; en trabajadores de base y de confianza, procederemos en las siguientes líneas a estudiar a los trabajadores de Base, quienes en última instancia constituyen el objeto de estudio - del Derecho del Trabajo Burocrático.

II.2.- EL TRABAJADOR DE BASE

El artículo 6o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se limita a decir, - "son trabajadores de Base: los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente".

La redacción de este precepto resulta a nuestro criterio, incompleto por confuso, ya que si bien es cierto que los trabajadores de base son inamovibles, también lo es el que esta "INAMOVILIDAD" va a

ser relativa o sujeta al tipo de nombramiento o de designación que se dé al trabajador, como por ejemplo; un trabajador con un nombramiento por obra determinada, será inamovible por el tiempo que dure la Obra Determinada que señale su nombramiento.

Sin embargo consideramos que este precepto podría ser más congruente y menos confuso, reestructurándose de la siguiente forma:

"Art. 6o. Son trabajadores de base: los no incluidos en la enumeración anterior o -- aquellos cuyas funciones no encuadran en la descripción que antecede y por ello serán inamovibles; indefinidamente los que tengan nombramiento de carácter definitivo y los que no lo tengan, sólo lo serán (inamovibles) por el tiempo limitado a su nombramiento o designación. Los de nombramiento con carácter de definitivo no serán inamovibles, sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente."

Lo anterior podremos captarlo más ampliamente y con más elementos de conocimiento, en la parte siguiente que se refiere a su clasificación.

CLASIFICACION DEL TRABAJADOR
DE BASE

- I. Lista de Raya, Trabajadores temporales consignados en...
- a) Obra Determinada
 - b) Tiempo Fijo o Supernumerarios (Art. 12. L.F.T.S.E.)
- II. Nombramiento
- a) Definitivo o numerario
 - b) Interino
 - c) Provisional
 - d) Por tiempo fijo
 - e) Por Obra Determinada (Fracc. III, Art. 15, L.F.T.S.E.)

Atendiendo al sentido, Gramatical de los términos de trabajador temporal, tiempo fijo, provisional y hasta interino, pueden resultar sinónimos en el empleo que ocupen, es decir que ninguno de ellos es definitivo. Por lo que consideramos que esta clasificación puede obedecer en cierto modo a necesidades y razones presupuestales para el pago de remuneraciones a este personal.

**II.2.A.- TRABAJADORES TEMPORALES
CONSIDERADOS EN LISTAS
DE RAYA**

Los trabajadores a Lista de Raya, son aquellos cuya paga se realiza en efectivo y serán trabajadores de Base toda vez que la Ley los contempla así.

CRITERIO DEL TRIBUNAL:

EMPLEADOS DE BASE, TRABAJADORES DE LISTA DE RAYA.-

Los trabajadores a Lista de Raya son de Base aunque temporales por no estar comprendidos dentro de lo previsto por el Art. 6o., por tanto no pueden ser separados sino a la terminación de la obra o comisión para la cual fueron contratados. (Laud: Exp. No. - 140/51. C. Moisés Ortega Vs. C. Secretario de Agricultura y Ganadería).

Por lo tanto serán trabajadores temporales o eventuales, cuyas remuneraciones estarán consignadas en lista de Raya y que asimismo su designación no será de modo alguno definitiva; serán asignados para trabajos especiales de carácter técnico, profesional o simplemente administrativo y podrán ser de dos tipos:

- a) Trabajadores por Obra Determinada serán aquellos, que en este caso, además de estar consignadas sus remuneraciones en

61

Listas de Raya, su situación laboral con el Estado estará condicionada a la realización de determinada obra. Podríamos citar como ejemplo al personal que se contrata exclusivamente para la construcción de una presa y son remunerados en efectivo.

- b) Tiempo Fijo a Lista de Raya o Supernumerarios.- Sentimos que el trabajador por tiempo fijo, es el que más se apega a la concepción legal que tiene el Tribunal acerca del trabajador supernumerario.

Supernumerario en general significa fuera del número establecido de base, que no figura en la nómina fija o permanente. Es un término esencialmente presupuestal aunque las actuales directrices en presupuesto ya no lo contemplan, sin embargo, dejaron un precedente en el Tribunal:

SUPERNUMERARIOS

"En virtud de que los empleados llamados supernumerarios son aquellos que el Estado ocupa, además del número regular y permanente de los de planta, para el desempeño de labores extras de carácter temporal, cuando las circunstancias así lo requieren y -- que los gastos que este personal origina, se solventan con partidas extraordinarias destinadas al pago de los trabajadores que se encargan de tales labores, dichos empleados pueden ser contratados para desarrollar cualquier clase de servicio que desempeñen los trabajadores de Base o de Confianza".

Criterio asentado en Jurisprudencia del Semanario Judicial de la Federación de Diciembre de 1964, pág. 39.

Otra tésis señala:

EMPLEADOS SUPERNUMERARIOS CARACTER DE LOS.

"Los trabajadores supernumerarios pueden ser de Base o de Confianza, pues el carácter de supernumerario se deriva de una situación o necesidad presupuestal que limite la vigencia de los nombramientos de ese género para el año fiscal que se expidan (Laudó: Exp. No. 359/61. Eduardo Xavier Rocha Martínez Vs. - Srío. de Recursos Hidráulicos).

La anterior tésis señala que limita la vigencia de su nombramiento por año fiscal, es decir a un tiempo fijo; actualmente se manejaría como aquel cuya relación de trabajo está sujeta a que concluya un ejercicio fiscal o al agotamiento de la partida presupuestal que se destine para tal efecto, lo que a fin de cuentas es un tiempo fijo determinado ya que en todo caso, si fuera el agotamiento de una partida se haría un cálculo, para el tiempo aproximado que pudiera alcanzar esa partida.

II.2.B.- EL NOMBRAMIENTO Y OTROS CONCEPTOS GENERALES

Antes de continuar con el estudio de los distintos trabajadores de nombramiento, es necesario e impostergable en la secuencia de este tema, la definición, aclaración y recapitulación de algunos conceptos que nos ayuden a una mejor comprensión de lo que en páginas subsecuentes analizaremos, refiriéndonos en primer término al Nombramiento.

El término nombramiento tiene dos acepciones, la primera de ellas sería como formulismo en la designación de una persona para que desempeñe o ejerza un cargo, determinadas funciones o un empleo y la segunda sería refiriéndose al documento mismo - que contiene esa designación.

El artículo décimo segundo de la L.F.T.S.E. -- (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) manifiesta: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de NOMBRAMIENTO expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las Listas de Raya de trabajadores temporales, para - Obra Determinada o por Tiempo Fijo". Más adelante en el Artículo décimo - quinto habla de los requisitos o características del nombramiento: "Los nombramientos deberán contener:

- I.- Nombre, Nacionalidad, Edad, Sexo, Estado Civil y Domicilio.
- II.- Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III.- El carácter del Nombramiento: Definitivo, Interino, Provisional, Por tiempo Fijo o por Obra Determinada.
- IV.- La duración de la jornada de trabajo;
- V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador y;
- VI.- El lugar en que prestará sus servicios".

De lo anterior se deduce que el nombramiento es otra cosa que un tipo de contrato de acuerdo a los artículos 20 y 25 de la Ley Federal del Trabajo reglamentaria del Apartado "A". El contrato de traba-

jo se define como aquel acuerdo de voluntades, en -- virtud del cual una persona se obliga a prestar a o-- tra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

Podemos entonces definir al nombramiento como -- un contrato de trabajo, cuyo acuerdo de voluntades -- se perfecciona a la firma de Protesta del mismo, por parte del trabajador. Es decir, en el momento en -- que solemnemente promete cumplir diligentemente con las funciones públicas que se deriven del puesto del que tome posesión; Art. 18 de la L.F.T.S.E.

CRITERIO DEL TRIBUNAL:

NOBRAMIENTO. CARENCIA DE. Es una deficiencia ad-- ministrativa que corre a cargo de los titulares y su falta no puede destruir la relación jurídica -- de trabajo establecida por otros medios de prueba. (Laud: Exp. No. 36/952 Miguel Angel Romero y Arca-- dio Gamboa VS Srío. de Educación Pública.

NOBRAMIENTOS NATURALEZA DE LOS. El nombramiento que se expide sin especificar que es provisional, interino o tiempo fijo, se considera en forma defi-- nitiva en propiedad. (Laud: Exp. No. 123/48 C. -- Valentín Lozano Cisneros Vs. Srío. de Educación -- Pública).

Si ponemos atención a la última parte del artí-- culo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Ser-- vicio del estado, en relación con la Fracción Tercera del Artículo 15 del mismo ordenamiento, nos da--

remos cuenta de que existe un aparente redundancia o confusión, pues el artículo 12 hace la distinción entre un trabajador con nombramiento y los que son incluidos en Listas de Raya de trabajadores temporales; para obra determinada o por tiempo fijo y por su parte el artículo 15 señala que los nombramientos deberán contener el carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada, la diferencia entre estos dos preceptos (Lista de Raya y Nombramiento) estriba en un aspecto puramente presupuestal; en la forma de pago del sueldo con que sea remunerado, ya -- que como veremos más adelante, (actualmente) los -- dos tipos de trabajadores gozan de los mismos derechos; resultando entonces que el trabajador de nombramiento será generalmente pagado mediante cheque expedido por la Tesorería de la Federación, en cambio el trabajador de Lista de Raya será retribuido en efectivo (una sola orden de pago). Así aunque -- la Ley contempla prácticamente, dos veces tanto al trabajador por obra determinada como al trabajador por tiempo fijo; la primera dentro de los trabajadores de nombramiento, para nosotros bastaría con que se contemplaran en el marco de los trabajadores temporales incluidos en Lista de Raya.

Consideramos de igual modo conveniente de recordar o recapitular, brevemente los conceptos que dá la Constitución, acerca del Presidente Interino, Provisional y Substituto. Este recordatorio nos -- puede llevar quizá a una mejor comprensión de los -- términos que estamos por analizar.

- Presidente Interino.-Es aquel que cuando, a falta absoluta del Presidente de la República electo, dentro de sus dos primeros años de gestión y encontrándose en sesiones

el Congreso, se constituye en Colegio Electoral, para que mediante escrutinio secreto sea elegido éste, en tanto se realiza la convocatoria a elecciones para elegir al Presidente que deba concluir el período respectivo.

- Presidente Provisional.- Es aquel que cuando a falta absoluta del Presidente de la República electo, dentro de sus dos primeros años de gestión y NO encontrándose en sesiones el Congreso; la Comisión Permanente le nombra, para que éste (el Presidente Provisional), convoque al Congreso y elija al Interino en términos del párrafo anterior.
- Presidente Substituto.- Será aquel que el Congreso nombre, cuando se llegara a la falta del Presidente Electo en los últimos 4 años de gobierno de su sexenio. Artículo 84 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Prosiguiendo con la conceptualización del trabajador al servicio del estado y con el recordatorio referido en el párrafo anterior, procederemos a enunciar a las distintas clases de trabajadores de nombramiento, en contraposición a los de Lista de Raya que como mencionamos en páginas anteriores serán aquellos (los trabajadores de nombramiento) cuyo sueldo sea pagado generalmente mediante cheque expedido por la Tesorería de la Federación.

En la actualidad un trabajador de nombramiento y uno que sea incluido en Listas de Raya gozan de los mismos beneficios, pero hace algunos años el trabajador de Lista de Raya no gozaba, básicamente de -

los beneficios de la Seguridad Social, proporcionados en este caso por el I.S.S.S.T.E.

II.2.C.- TRABAJADORES DE NOMBRAMIENTO

Habiendo definido debidamente lo que entendemos por nombramiento y aclarado los conceptos anteriores, proseguiremos con el conocimiento adecuado, al estudio de los distintos trabajadores de nombramiento.

- a) Trabajador Definitivo o Numerario.- Será aquel empleado que habiendo aceptado y protestado un nombramiento, designándosele para ocupar una plaza definitiva, con el carácter de vacante, después de seis meses - sin nota desfavorable en su expediente; pasa a formar parte del personal regular y permanente para el desempeño de las labores ordinarias de una Dependencia o Institución que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que por tal motivo será inamovible indefinidamente en su empleo, salvo causa justificada previsto en ese ordenamiento Legal.

Por lo comentado en páginas anteriores y por lo manifestado en este párrafo, podemos afirmar que éste es el auténtico trabajador de base.

Erróneamente se ha llegado a creer - que cualquier trabajador independien

temente de su nombramiento o del acto que haya originado su relación de trabajo con el Estado, - adquiriría su basificación o inamovilidad después de seis meses de laborar ininterrumpidamente; té-sis que se desmorona frente a -- nuestra conceptualización.

- b) Trabajador Interino.- Será aquel empleado designado mediante el - nombramiento respectivo, para ocupar una de las plazas de planta hasta por un período de seis meses. Nunca podrá exceder de - seis meses y señala la Ley (Ley Federal de los Trabajadores al - Servicio del Estado, Art. 63), - que el titular de la Dependencia podrá nombrar y remover libremente a este tipo de trabajador; es decir esta vacante temporal no - estará sujeta al concurso de escalafón. Por lo general esta vacante se suscita cuando se presentan casos de licencias sin -- goce de sueldo hasta por seis meses (5,3,6, meses etc.) tiempo - durante el cual en lugar del titular de la plaza, quien devenga los sueldos considerados para -- ésta, será un trabajador interino.
- c) Trabajador Provisional NOMB.- -- Será aquel empleado de la misma dependencia o entidad que pase a ocupar una plaza (de las de planta), de mayor jerarquía dentro - del escalafón, por más de seis - meses y regresando a su plaza de

origen o corriéndose en forma inversa el escalafón cuando el titular de la plaza se reincorpore al servicio. Agrega el Artículo 64 de la Ley (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) que el trabajador provisional de la última categoría, en el movimiento escalafonario que genere - la plaza temporalmente vacante, - dejará de prestar sus servicios - sin responsabilidad para el titular.

Las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen cuando se otorguen a los trabajadores (titulares de las plazas de planta) - licencias:

- 1.- Para el desempeño de comisiones sindicales.
- 2.- Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.
- 3.- Para desempeñar cargos de elección popular.
- 4.- A los trabajadores que sufran - enfermedades no profesionales - en los términos del artículo 111 de la Ley (L.F.T.S.E.) serán Licencias sin goce de sueldo hasta por 52 semanas.

- d) Trabajador Nombramiento Tiempo Fijo.- Será un empleado de índole transitoria, cuyo nombramiento deberá indicar el tiempo específico durante el cual prestará sus servicios al Estado, no ocuparán plazas de base. Este personal podrá ser contratado vgr. en una campaña o programa cuya vigencia estará limitada a un período de tiempo determinado.

CRITERIO DEL TRIBUNAL:

NOMBRAMIENTO O CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO FIJO.-

Quando los servicios prestados son transitorios el Nombramiento o Contrato de Trabajo deberá ser por tiempo fijo. (Laud: Exps. Acumulados No. 761/60 y 733/60 José Vicente Cruz Castillo Vs. Srio. de Hacienda y Crédito Público).

PERMANENCIA DE LA FUNCION DERIVADA DEL NOMBRAMIENTO.-

A juicio de este Tribunal las necesidades sociales a que se orienta la actividad encomendada al Estado son generalmente permanentes y eventualmente -- transitorias. Por lo que resulta lógico y jurídico estimar que el vínculo laboral entre el Estado y los trabajadores a sus servicio, presentan las mismas características, lo cual autoriza asentar el principio de que "salvo prueba en contrario, la relación jurídica laboral entre el Estado y sus servidores es permanente", siendo precisamente el carácter excepcional de los contratos por tiempo fijo y por obra determina

da, el que funda la exigencia de que sea el titular -- o patrón el que pruebe en juicio el carácter transitorio o eventual de la relación jurídico laboral. (Laudo; Exp. No. 210/952 Miguel Angel Sahuls Soles Vs. Srio. de Marina.)

- e) Trabajador Nombramiento, por obra Determinada.- Será aquel empleado cuya relación de trabajo con el Estado se circunscribirá a la relación de una Obra, la cual será debidamente especificada en el -- nombramiento por virtud del cual preste sus servicios éste. A diferencia del trabajador consignado en Listas de Raya y retribuido en efectivo, señalan quienes -- manejan el presupuesto que el -- trabajador nombramiento por obra Determinada deberá ser considerado para efectos presupuestales en la partida que corresponde a Honorarios y Comisiones, no ocuparán plazas Base (clasificación por -- objeto del gasto).

II.2.D.- CONTRATO DE HONORARIOS

Aunque el mal llamado Contrato de Honorarios -- es un Contrato de índole civil contemplado por los --- preceptos del Código Civil y a la luz de esta rama del Derecho, consideramos conveniente analizarlo.

brevemente en razón del gran uso que se le da a éste, dentro del renglón de Servicios Personales en la Administración Pública.

Tradicionalmente se ha conocido a esta figura jurídica, aún en la Ley respectiva (Código Civil -- para el D.F. Cap. II del título X), como "PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES" o "CONTRATO DE HONORARIOS POR PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES", aun que actualmente inclusive en el ámbito fiscal se omite la palabra Profesionales, quizá con la intención de NO CONTROVERTIR acerca de lo que puede significar profesional; es decir de cuando se hace de una actividad determinada una profesión, aún sin tener determinados estudios al respecto, o bien de cuando se requiere un título Académico para demostrar que se realizaron los estudios correspondientes y que por ende se cuentan con los conocimientos necesarios para desempeñar la actividad de que se trate. Así el Capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta se intitula "DE LOS INGRESOS POR HONORARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACION DE UN SERVICIO PERSONAL INDEPENDIENTE".

Los honorarios en un sentido amplio serán la -- retribución que perciba una persona por prestar sus servicios personales de una manera libre y abierta -- al público (entiéndase con quien desee contratarle o contratarse).

Para la mejor comprensión del concepto de Honorarios, bástenos recordar la concepción de "TRABAJADOR" como concepto contrapuesto; el Artículo octavo de la Ley Federal del Trabajo (reglamentaria del apartado "A" del 123 Const.) señala que trabajador -- es la persona física que presta a otra física o mo--

ral, un trabajo personal subordinado, señalando más adelante en el artículo 20, que Contrato Individual de Trabajo cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario.

Por lo tanto si tratáremos de diferenciar un -- "PRESTADOR DE SERVICIOS POR HONORARIOS" de un "TRABAJADOR", bién podríamos hacer a través del siguiente cuadro comparativo:

 PRESTADOR DE SERVS. POR
 HONORARIOS

 TRABAJADOR

- | | |
|--|--|
| <p>1) Presta sus servicios de una manera independiente.</p> | <p>1) Presta un trabajo Personal subordinado. De hecho es - esta nota (La Subordina -- ción) lo que buscan estable cer los tribunales del tra bajo, para determinar cuan do existe relación de tra bajo.</p> |
| <p>a) No se subordina a quien preta sus servicios y su cliente solo exigirá que sus servicios sean de la calidad en que se comprometió a ofrecer los.</p> | <p>a) Subordinación.- Es la suje ción a la orden o mando -- del patrón.</p> |
| <p>b) No está obligado a cubrir - una jornada de trabajo, bas tará con que simple y sencillamente realice la presta ción de sus servicios.</p> | <p>b) Una de las formas de Subor dinarse es cubrir una jornada de trabajo máxima de 8 horas, debiendo registrar su entrada y salida.</p> |
| <p>2) No existe obligación de que quien le contrate pague cuotas por concepto de Seguridad Social.</p> | <p>2) Tiene derecho a la Inscripción en el organismo de - Seguridad Social que le co rresponda, IMSS, ISSSTE, etc.</p> |
| <p>3) La retribución a sus servicios son HONORARIOS que causan I.V.A. (impuesto al valor agregado) además del I.S.R. que está obligado en terar a la SHCP. Estará o - bligado a expedir el recibo correspondiente.</p> | <p>3) La retribución a su traba jo es un sueldo y solo se le retendrá el Impuesto so bre la Renta respectivo -- (ISPT).</p> |
| <p>4) La retribución queda sujeta a la voluntad de las partes</p> | <p>4) Existe un Salario mínimo (Así como tabuladores espe cíficos expedidos por la S.P.P.)</p> |
| <p>5) Se rige por el Código Civil</p> | <p>5) Se rige por la Ley Fede rral del trabajo o Ley Fede ral de los trabajadores al Servicio del Estado, o las que expidan los Estados de la Unión para sus trabaja dores.</p> |

Acudiendo a un ejemplo práctico podríamos tener (Pudiendo adecuarse a cualquier profesionista, artista o artesano) el siguiente ejemplo:

- I.- Cuando acudimos al consultorio de un odontólogo, para que este profesionista realice en nuestra persona determinado trabajo, no quiere decir que por este solo hecho ya es nuestro empleado, pues no está obligado a cubrirnos una jornada de trabajo, ni tampoco estamos obligados a enterar cuotas -- correspondientes a IMSS o ISSSTE, pues aún no teniendo éste un Consultorio establecido y prestando sus servicios a domicilio a una Empresa o a un Sindicato; su actividad será (en todos estos casos) Prestación de Servicios Profesionales.

- II.- Otro caso totalmente distinto sería si nosotros contratáramos a este Profesionista como empleado, ya fuera porque -- tuviéramos una Clínica Dental o una Empresa o un Sindicato, etc. El Profesionista tendría la obligación de cubrir una jornada de trabajo y al subordinarse como trabajador, también tendría que obedecer órdenes, por lo tanto si se le ordenara prestar sus servicios a determinadas personas que dispusiera el patrón, estaría obligado sin elección alguna; por lo que entonces, -- si se tendría la obligación de inscribirlo en el IMSS o ISSSTE dependiendo del Sector en donde preste sus servicios.

Desafortunadamente se ha abusado en el uso del contrato por honorarios pues en muchos casos y a fin de evadir las responsabilidades que como patrón deben de afrontar quienes requieran de los servicios de un trabajador, la forma más sencilla que encuentran, es contratarlos por Honorarios y no pagándoles aún, en la mayoría de los casos el I.V.A. correspondiente, por lo que, quien desee prestar sus servicios se ve obligado en absorber en su detrimento el 15% de sus honorarios, aparentando mediante el recibo, que es la persona quien lo ocupa la que lo paga. De tal suerte que analizando a fondo la situación en la mayoría de los casos el Contrato de Honorarios, deja de ser un Contrato Civil para convertirse en la práctica en un Contrato de Trabajo.

Criterio de la Suprema Corte de Justicia:-

Profesionistas, Características de la relación laboral tratándose de.- Si un profesionista presta regularmente sus servicios a una persona mediante una retribución convenida pero, además existe una subordinación consistente en desempeñar el profesionista sus actividades acatando las órdenes de quien solicitó sus servicios, - en forma y tiempo señalados por éste, es de concluirse que la relación existente es de naturaleza laboral y no civil, aún cuando en el documento en que se hizo constar el contrato celebrado, se le hubiera denominado a éste "de prestación de servicios".

Amparo Directo 1943/81.- Luis Raúl Estrada Callegos.-
19 de Julio de 1982.- Unanimidad de 4 votos. Ponente:
Juan Moisés Calleja García. Secretaria: Carolina Pi-
chardo Blake.

Amparo directo 6383/81.- José María Díaz de León.-
15 de Marzo de 1982.- 5 votos. Ponente: Juan Moisés Calleja García.- Secretaria: Carolina Pichardo Blake.

Amparo directo 1291/81.- Vidal Gallarco Xelo.-
20 de Agosto de 1981.- 5 votos. Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario: Fernando López Murillo.

Amparo directo 1222/81. Iginio Vargas Real.- 29 de Junio de 1981.- 5 votos.- Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario.- Fernando López Murillo.

Amparo directo 1455/69.- Abel Porras Rodríguez.- 9 de Octubre de 1969.- Unanimidad de 4 votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrete.

Véase:

Amparo directo 1272/61.- María Guadalupe Ehuon Dzul.-
4 de Febrero de 1965.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

Subordinación, concepto de.- Subordinación significa por parte del patrón un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio. Esto tiene su apoyo en el artículo 134, — fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, que obliga a desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores en todo lo concerniente al trabajo.

Amparo directo 686/79.- Salvador Medina Soloache y otro.- 13 de Junio de 1979.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.- Secretario: Joaquín Dzib Núñez.

Amparo directo 2621/77.- Jorge Lonelf Almeida.- 22 de Septiembre de 1977. Unanimidad de 4 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.- Secretario Joaquín Dzib Núñez.

Amparo directo 7961/77.- Nefthalí de los Santos Ramírez.- 12 de Marzo de 1979.- 5 votos.- Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.- Secretario: Miguel Bonilla Solís.

Amparo directo 744/79.- Gregorio Martínez Spiro.- 25 de Junio de 1979.- Unanimidad de 4 votos. Ponente: Juan — Moisés Calleja García.- Secretario: Juan Manuel Hernández Saldaña.

Amparo directo 4611/78.- Remigio Jiménez Márquez.- 2 de Agosto de 1979.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Juan Moisés Calleja García .- Secretario: Juan Manuel Vega Sánchez.

Nos permitimos reproducir en la siguiente página un Formato de Contrato de Honorarios por Prestación de Servicios Profesionales que elaboramos y adecuamos para la Administración Pública, realizado de conformidad a las directrices de la S.P.P. que rigen al respecto.

Asímismo cabe señalar que los prestadores de servicios por Honorarios al Estado, la mayoría de los casos deberán asistir a las instalaciones a desarrollar su trabajo. Citamos por ejemplo a un determinado Profesionalista: Ing. en Electrónica, Cibernética y Sistemas Computacionales deberá asistir a donde se encuentren, los artefactos con los que trabajará.

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

79

CONTRATO DE HONORARIOS POR PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES que celebran, por una parte la Secretaría de _____ a través de la Dirección General de _____ a la que en lo sucesivo y para los efectos de este Contrato se le denominará LA DEPENDENCIA, Representada en este acto por su Subdirector General y por otra parte el C. _____,

_____, a quien en lo sucesivo y para los efectos del título X capítulo II del Código Civil y del presente Contrato se denominará EL PRESTADOR DE SERVICIOS O PROFESIONISTA.

DECLARACIONES

- I.- La Dependencia constituye una parte integrante de la Administración Pública Federal, Centralizada, que requiere la prestación de servicios del Profesionista.
- II.- Declara el Prestador de Servicios - llamarse como ha quedado asentado, de _____ años de edad, de nacionalidad _____, originario de _____, estado civil _____, y con domicilio en _____
- Que se encuentra debidamente registrado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al corriente en sus declaraciones y con Registro Federal de Contribuyentes _____ a efecto de poder otorgar las siguientes:

CLAUSULAS

PRIMERA.- Este Contrato se celebra por _____

a partir de la firma del mismo y con vencimiento el día _____, toda vez que así lo requiere la Dependencia por necesidades del servicio.

SEGUNDA.- El profesionista se obliga a prestar sus servicios y conocimientos a la Dependencia, aplicando al máximo de su capacidad con esmero, responsabilidad, eficiencia, brindando asesoría técnica conforme a su Profesión, en el momento que se le requiera.

TERCERA.- La Dependencia se obliga a cubrir al Profesionista por los servicios que preste en los términos de este Contrato, HONORARIOS por la cantidad total de

\$ _____
El pago de Honorarios se hará en parcialidades quincenales de-----

\$ _____
Previo recibo que otorgue el Prestador de Servicios.

CUARTA.- La Dependencia retendrá el Impuesto Sobre la renta respectivo, sobre los Honorarios fijados.

QUINTA.- El incumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Contrato, por cualquiera de las partes, da lugar a rescindirlo, en cuyo caso el que opte por rescisión deberá comunicarlo a la otra parte con un mes de anticipación, ya que en caso

contrario se podrán hacer valer el pago de Daños y Perjuicios que generaría esta omisión para una u otra parte.

SEXTA.- Con excepción de las obligaciones - derivadas del presente Contrato, la Dependencia NO adquiere ni reconoce otras distintas a favor del Prestador de Servicios, en virtud de no ser aplicable la Legislación Laboral substancial del apartado "B" -- del Artículo 123 Constitucional, -- conforme al Artículo 5o. de dicho ordenamiento.- por lo que el Profesionista no será considerado como - trabajador.

SEPTIMA.- El presente Contrato es de índole - civil, por lo que le será aplicable el Código Civil vigente en el Distrito Federal.

OCTAVA.- El Prestador de Servicios rescinde cualquier otro contrato, sea de índole laboral o civil que tenga celebrado con la Dependencia.

FUNDAMENTO LEGAL.- El presente contrato se otorga conforme al Capítulo 1000 (Servicios Personales), Partida 1201 (HONORARIOS Y COMISIONES), de la "Clasificación por objeto del gasto a que deben apegarse las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", expedida por la ---

Dirección General de Política Presupuestal, Subsecretaría de Presupuestos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de conformidad con los Artículos 32, Fracc. V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 10. y 50. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Leído por las partes que intervienen y enteradas del valor, alcance y fuerza legales de las cláusulas que integran el presente Contrato, se suscribe a _____

_____ del mes de _____
 _____ de mil novecientos _____
 _____.

 POR LA DEPENDENCIA
 EL

 EL PRESTADOR DE SERVICIOS

 TESTIGO

 TESTIGO

II.3.- PLAZA, PUESTO, VACANTE, CATALOGO DE PUESTOS

Hasta ahora nos hemos visto obligados a manejar distintos términos como Plaza, Puesto, Vacante y Catálogo de Puestos, por lo que sentimos la necesidad de dedicar algunas líneas a la conceptualización de los mismos.

PLAZA.- Por lo general se identifica este término con el de "Lugar", que podría interpretarse en este caso como la posibilidad de un SITIO dentro de la Administración Pública, por lo que es común que esta última se maneje con la conceptualización dada por los Doctrinólogos en la materia, señalando que PLAZA es la Unidad Presupuestal que en número variable corresponde a cada puesto y que se traduce por lo tanto en la Unidad Individual de Trabajo, con una adscripción determinada y que por ende solo puede ser ocupada por una sola persona a la vez.

PUESTO.- Dignidad, oficio o ministerio; en estos términos se refiere el Diccionario de la Lengua Española al vocablo "PUESTO", por lo que deducimos que siendo un oficio o ministerio será impersonal, por ejemplo en un centro de trabajo habrá tantas otras secretarías de Jefe de Oficina como plazas autorizadas cuente; por lo que en este caso el concepto SECRETARIA de Jefe de Oficina constituirá un solo PUESTO, sin embargo solo habrá una o dos plazas quizás asignadas a 1 ó 2 personas específica y respectivamente. Doctrinalmente hablando el puesto será la Unidad impersonal por medio de la cual la Administración Pública (en este caso) describe tareas, responsabilidades, funciones y atribuciones (de las Dependencias y entidades que la conforman) y que por lo ge

neral debe tener una retribución específica asignada. Cabe agregar que en la práctica se llegan a -- otorgar distintos niveles de éstos.

VACANTE.- De lo anterior se infiere que cuando una plaza autorizada con las que cuenta una dependencia no tiene persona determinada asignada a ésta, tendrá la calidad de VACANTE.

CATALOGO DE PUESTOS.- El Artículo 20o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala a la letra: "Los trabajadores de los poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo -- señalado por el CATALOGO GENERAL DE PUESTOS DEL GOBIERNO FEDERAL. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos de puestos, participarán conjuntamente los titulares o (sus) representantes de las Dependencias y de los Sindicatos -- respectivos"; habiendo entonces determinado el Concepto de Puestos podemos señalar de una manera general que el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, será la descripción de las labores específicas que corresponderán a las funciones del puesto y de los requisitos para ocuparlo con el objeto de clasificarlos en sus GRUPOS, RAMAS Y CATEGORIAS complementándose con los tabuladores remunerativos asignados a estos. El catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, está compuesto por Cédulas de identificación de puestos, estructuradas en grupos Ramas y Familias, cada cédula contiene el nombre del puesto, - el código del mismo, el profesiograma (Actividades - Genéricas) y los requisitos necesarios para ocuparlo. Asimismo del catálogo General de puestos y utilizando la técnica de evaluación de puestos por puntos, se obtiene el Tabulador de sueldos del Gobierno Federal dividido en "X" niveles remunerativos. (Art. 32 de la L.F.T.S.E.: el sueldo o salario que se asigna en el Catálogo General de Puestos del GOB. FED. constituye la retribución básica presupuestal que debe pagarse al trabajador...)

Como señala el precepto mencionado en líneas anteriores las entidades sometidas al régimen de la Ley F.T.S.E. (Organismos Descentralizados) no se registrarán por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, sino por el propio catálogo de puestos que formulen conjuntamente los titulares y representantes del Sindicato, sin embargo, deberá estar autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la cabeza de sector respectiva.

SUELDO O SALARIO.- Constituirá la retribución básica presupuestal que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados y estará asignado en el tabulador de sueldos del Gobierno Federal.

II.4.- DERECHOS Y OBLIGACIONES

El aspecto más importante e interesante en toda relación Jurídica, es sin duda alguna el que se refiere a los Derechos y a las Obligaciones de las partes, este tema para una mejor comprensión lo hemos dividido prácticamente en TRES partes que quedan del siguiente modo:

a), b), c)...

- A) TRABAJADORES
 - a) Derechos de los...
 - b) Obligaciones de los...

- B) TITULARES DE LA DEPENDENCIA.- (ESTADO-PATRON)
 - c) Obligaciones de los...

Cabe mencionar que aunque el presente tema guarda una estrecha relación con el de Sanciones, no hacemos mención a éstas por estar contempladas en otro capítulo de este estudio.

A.- DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

- 1.- Los derechos que la Ley Fed. de los Trab. al Serv. del Estado consignan son irrenunciables. (ART. 10º de - L.F.T.S.E.).
- 2.- En ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores.
- 3.- Los trabajadores de Base deberán ser de Nacionalidad Mexicana y solo podrán ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. Además la substitución será decidida oyendo al Sindicato (ART. 9º de (L.F.T.S.E.))

- 4.- Los menores de edad que tengan más de 16 años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercer las acciones derivadas de la Ley (Art. 13 L.F.T.S.E.)
- 5.- La duración máxima de Jornada de Trabajo DIURNO, será de OCHO HORAS, entendiéndose 8 horas comprendidas entre las seis y las veinte horas, -- (ART. 22 y 21 de la L.F.T.S.E.)
- 6.- La duración máxima de la jornada de trabajo nocturno será de 7 horas, entendiéndose 7 horas comprendidas entre las veinte horas y las seis --- (ART. 23 y 21 de la L.F.T.S.E.)
- 7.- Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de la jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario (horas extras) y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas (ART. 26 L.F.T.S.E.)

Las horas extraordinarias se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el Servicio Ordinario. (ART. 123 CONST. APARTADO B. FRACC. I), debiendo incluirse en su cálculo todo tipo de retribución que perciba el trabajador en términos del Art. 84 de la Ley Federal -- del Trabajo (Apartado 'A' del Art. 22 const. supletoriamente).

- 8.- La jornada mixta (una parte diurna y la otra nocturna) será de 7 horas. La parte nocturna deberá abarcar menos de 3 horas y media (ART. 24 --- L.F.T.S.E.)
- 9.- Por cada cinco días de trabajo disfrutará el trabajador de dos días de descanso con goce de salario íntegro (Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial el 28 de Diciembre de 1972).
- 10.- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que próximamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo.
- Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de -- media hora cada uno para amamantar a sus hijos (ART. 28 de la L.F.T.S.E.).
- 11.- Tendrán como días de descanso: de conformidad al Diario Oficial de la Federación del 31 de Marzo de 1950, que señala a la letra...

ARTICULO PRIMERO.- Se adiciona al Artículo 4º del reglamento para el Calendario Oficial y horario - para las oficinas públicas dependientes del Ejecutivo Federal, para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 4º.- Son días de fiesta nacional y en ellos se suspenderán las labores:

5 de Febrero
21 de Marzo
1o. de Mayo
5 de Mayo
16 de Septiembre
12 de Octubre
20 de Noviembre

El día primero de cada año será considerado como día festivo y se suspenderán las labores.

ARTICULO SEGUNDO.- Este decreto surtirá efectos desde su publicación en el Diario Oficial.

Por extensión y uso 1o. de Enero, 1o. de Septiembre, 25 de Diciembre y 31 de Diciembre.

- 12.- Por cada seis meses de servicio gozarán los trabajadores de 10 días hábiles de vacaciones, de tal suerte que no serán menores de 20 días hábiles al año. (ART. 30 L.F.T.S.E.)

Los trabajadores que gocen de uno o de los dos períodos de vacaciones gozarán de una prima adicional de un 25% sobre el sueldo presupuestal que les corresponda durante dichos períodos (ART. 40 L.F.T.S.E.)

- 13.- Si por necesidades del servicio un trabajador no pudiera hacer uso de sus vacaciones en el período correspondiente, disfrutará de ellas los diez días siguientes en que haya desaparecido la causa que impidiera hacerlo inicialmente.

- 14.- En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que nos hemos referido en los cinco numerales anteriores, los trabajadores tendrán derecho a recibir su salario íntegro; cuando el salario se pague por Unidad de Obra se prorrateará el salario del último mes.

Asimismo los trabajadores que presten sus servicios durante el día Domingo tendrán derecho a un pago adicional de un 25% sobre el monto de su sueldo presupuestal de los días ordinarios de trabajo (ART. 40 --- L.F.T.S.E.)

- 15.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo. (ART. 123 CONST. APARTADO B. FRACC. V)
- 16.- Los niveles de sueldo base presupuestal, del tabulador que consignen --- sueldos equivalentes al salario mínimo, deberá incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste --- (II Párrafo del ART. 32 DE L.F.T.S.E.)
- 17.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos (ART. 123 CONST. APDO. "B" FRACC. IV.)
- 18.- Los pagos se efectuarán en el lugar - en que los trabajadores presten sus - servicios y se harán precisamente en

moneda de curso legal o en cheque.
(ART. 37 de la L.F.T.S.E.)

19.- Por cada cinco años de servicios - prestados, efectivos, hasta llegar a veinticinco los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del sueldo, cuyo monto o proporción será fijado oportunamente en el presupuesto de egresos correspondiente (párrafo 2o. del Art. 34 de la L.F.T.S.E.).

20.- Es nula la Cesión de salarios en favor de tercera persona. (ART. 42 de la L.F.T.S.E.)

Prevé el Art. 38 (de la L.F.T.S.E.) que solo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario, cuando se trate:

I.- De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;

II.- De cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente de una manera expresa, su conformidad;

III.- De los descuentos ordenados por el ISSSTE, con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

- IV.- De los descuentos ordenados por autoridades jurídica -- (debe decir judicial) competente para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador;
- V.- De cubrir obligaciones a cargo del trabajador; en las -- que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante difeicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto; y
- VI.- Del pago de Abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, -- construcción, reparación o mejoras de casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, - IV, V y VI de este artículo.

- 22.- El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, fuera de lo establecido en el Art. 38 de la Ley.
- 23.- Los trabajadores tendrán derecho a la capacitación, al efecto el Estado organizará escuelas de administración pública. (Fracc. VII, Apartado B del Art. 123 Const.)
- 24.- Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el presupuesto de egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de Diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de Enero. El Aguinaldo será equivalente a 40 días de salario, cuando menos sin deducción alguna. El ejecutivo federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año (ART. 42 Bis de la L.F.T.S.E.)
- 25.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad -- quien represente la única fuente de ingreso en su familia (Fracc. VIII, B, -- 123 Const.)
- 26.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes (ver sindicatos).- Fracc. - X, apartado "B" del Art. 123 Const.

- 27.- Los trabajadores solo podrán ser cesados o suspendidos por causa justificada, en los términos que fije la Ley. (ver el capítulo que se refiere al "CESE") Fracc. IX. Apartado "B" - del Art. 123 Constitucional.
- 28.- Los trabajadores tendrán derecho a - optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, para el caso en que hayan sido separados de su empleo injustificadamente, (ver CESE).- Fracc. IX, Apartado "B", Art. 123 Constitucional.
- 29.- En los casos de supresión de plazas, los trabajadores, afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de la Ley (IX, Apartado - "B". Art. 123 Const.)
- 30.- Cuando un empleado o funcionario que pertenezca, al poder legislativo, judicial, a la Presidencia de la República, a las Secretarías de Edo. de la Admón. Pública o al Departamento - del Distrito Federal; fallezca, y tuviere cuando menos una antigüedad en el Servicio de seis meses, los familiares o quienes hayan vivido con él en la fecha de fallecimiento y se hagan cargo de los gastos de Inhumación, percibirán hasta el importe de cuatro meses de los sueldos, salarios, deberes, gastos de representación, asignaciones de técnico y asignaciones de vuelo que estuviere percibiendo hasta la fecha. (ART. 36 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público).

31.- Los trabajadores tendrán derecho a dos seguros, ante Aseguradora Hidalgo; el primero, "Seguro Colectivo de vida" a partir del primero de -- Septiembre de 1964. Y el segundo, "Seguro de Retiro" estatuido a partir del primero de Enero de 1981. - El pago de estos seguros se hará en los términos aludidos en el capítulo de Seguridad Social de este estudio.

A.b).- OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES:

- 1.- Desempeñar sus labores con la intención, cuidado y esmero apropiado -- sujetándose a la dirección de sus jefes, a las leyes y reglamentos -- respectivos.
- 2.- Observar buenas costumbres dentro del servicio.
- 3.- Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales - de trabajo.
- 4.- Guardar reserva de los asuntos que - lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.
- 5.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.
- 6.- Asistir puntualmente a sus labores.

- 7.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo.
- 8.- Asistir a los Institutos de Capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia. (Art. 44 de la L.F.T.S.E.)
- 9.- Cuando la inasistencia de un trabajador sea justificable (legalmente), éste tendrá la obligación de dar aviso, por sí o por interpósita persona (familiares), dentro de las primeras horas de labores del día. Asimismo --- cuando por casos fortuitos o de fuerza mayor el trabajador que no haya podido dar el aviso correspondiente y continuare faltando tendrá que hacerlo antes de que se cumplan 4 días, -- siempre y cuando las causas de fuerza mayor o caso fortuito no subsistan, -- aún para los familiares del trabajador.

TESIS.- "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, FALTAS DE ASISTENCIA DE LOS. OPORTUNIDAD PARA JUSTIFICARLAS."...

Para que se tengan por justificadas las faltas de asistencia de los empleados se requiere que el trabajador dé aviso al jefe de oficina en que presta sus servicios, de las causas que le impiden concurrir al trabajo, y que acredite ante el jefe de la oficina que corresponda que efectivamente existió una causa justificada para dejar de presentarse a desempeñar sus labores, lo cual debe hacerse antes de que el titular, por considerar injustificadas las faltas, solicite la autorización necesaria para dar por terminados los efectos del nombramiento, toda vez que no existe ninguna disposición que obligue a esperar indefinidamente al trabajador faltista, en previsión de que pudiera tener causa justificada para faltar. Por tanto cuando el trabajador no cumple tales requisitos, la justificación poste-

rior de dichas faltas, en el juicio correspondiente, es ineficaz para destruir la acción — ejercitada.

A.D. 2686/64 30 de Octubre de 1964. Semanario Judicial de la Federación Oct./64 Pag. 30 y 31.

- 10.- Abstenerse de abandonar sin autorización y/o causa justificada las labores que tenga asignadas.
- 11.- Abstenerse de incurrir 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.
- 12.- Abstenerse de concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- 13.- Abstenerse de incurrir en faltas de probidad u honradez en asuntos relacionados con su trabajo.
- 14.- Cumplir con todas y cada una de las obligaciones que imponga la Ley Federal de Responsabilidades, de los Servidores Públicos (Art. 47) las que se verán con más detenimiento en otro capítulo.
- 15.- El personal que ingrese a prestar sus servicios en alguna entidad deberá declarar, bajo protesta de decir verdad, si se encuentra o no desempeñando otro

empleo o comisión dentro de alguna de las dependencias o de las entidades de la Administración Pública a efecto de obtener de la Secretaría de Programación y Presupuesto la autorización de compatibilidad correspondiente.

- 16.- Así como cumplir con las demás obligaciones -- accesorias que les impongan las condiciones generales de trabajo de la entidad en donde prestan sus servicios.

Partiendo del principio de que en toda relación Jurídica, a cada obligación corresponde un Derecho para la otra parte y a la inversa, prescindimos en mencionar algunas obligaciones y derechos que resultan, por todo lo expuesto, obvias.

Por último procederemos a mencionar algunas de las más importantes...

B.c).- OBLIGACIONES DE LOS TITULARES

- 1.- Señala la Ley en primer término; preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren;
 - a) A quienes representen la única fuente de ingresos familiar;
 - b) A los veteranos de la Revolución y sobrevivientes de la Invasión Norteamericana de 1914;

- c) A los que con anterioridad les hubieren prestado servicios, y
 - d) A los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.
- 2.- Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general.
 - 3.- A reinstalar a los trabajadores, en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de salarios caídos a que fueren condenados por laudo ejecutivo.
 - 4.- A cubrir la indemnización por separación injustificada, cuando los trabajadores hayan optado por ella, cubriendo en una sola exhibición salarios caídos, sobresueldos, primas por vacaciones y aguinaldos en términos del laudo definitivo.
 - 5.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido.
 - 6.- Ordenar que se cubran las aportaciones -- que fijen las leyes especiales para que los trabajadores reciban los beneficios -- de la Seguridad y Servicios Sociales comprendiendo los siguientes conceptos:
 - I.- Atención Médica (quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria). Tanto por Riesgo de Trabajo como por enfermedad NO PROFESIONAL, incluyendo...
 - A) en su caso indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

- II.- Pensión por Jubilación, por invalidez o por vejez o muerte.
- III.- Asistencia Médica para los familiares del trabajador en los términos que fije la Ley del ISSSTE.
- IV.- Establecimiento de centros para - vacaciones y para recuperación, - Guarderías infantiles y de tiendas económicas.
- V.- Establecimiento de escuelas de Administración Pública para la capacitación de los trabajadores.
- VI.- Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su Dependencia el arrendamiento o compra de habitaciones baratas.
- VII.- Constitución de Depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en - propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para -- construir las, reparar las o mejorar las o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los proce-

dimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

VIII.- Proporcionar a los trabajadores - que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y -- los Reglamentos en vigor:

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

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

- X.- Hacer las deducciones en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta Ley;
 - XI.- Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes -- que se les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, -- dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos.
(ART. 43 DE L.F.T.S.E.)
- 7.- Expedir los nombramientos en los casos -- que así se requiera, de los trabajadores que presten servicios a la Dependencia a su cargo.

TESIS:

NOMBRAMIENTO CARENCIA DE... Es una deficiencia Administrativa que corre a cargo de los titulares y su falta no puede destruir la relación jurídica de trabajo establecida por otros medios de prueba. (Laudó: Exp. No. 36/952 Miguel -- Angel Romero y Arcadio Gamboa T. V.S. Srio. de Educación Pública).

- 8.- Ordenar a quien corresponda el pago de gastos de viaje y menaje de casa cuando ordenare el traslado de un trabajador por cambio de Adscripción por alguna de las causas señaladas en las fracciones marcadas del I al IV del Artículo 16 de la L.F.T.S.E. Asimismo deberá cubrir los gastos de traslado de -- Conyuge familiares en línea recta ascendente o descendente.

- 9.- Ordenar que los pagos de sueldos de los trabajadores de su Dependencia se hagan en el lugar en el que presten sus servicios. (ART. 37 L.F.T.S.E.)
- 10.- La Dependencia a su cargo solo podrá efectuar retenciones descuentos o deducciones al salario de los trabajadores a su servicio cuando se trate:
 - I.- De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;
 - II.- De cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente de una manera expresa, su conformidad;
 - III.- De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;
 - IV.- De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador;
 - V.- De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la ad--

quisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito - autorizada al efecto; y

- VI.- Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo de la Vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa - habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% - del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI de este artículo.

- 11.- Proporcionar en los términos de la L.F.T.-- S.E. los medios necesarios para el funcionamiento de la Comisión Mixta de Escalafón.
- 12.- El Estado como Patrón nunca aceptará la --
CLAUSULA DE EXCLUSION.
- 13.- Será obligación del Titular de cada Dependencia fijar las Condiciones Generales de Trabajo tomando en cuenta la opinión del Sindicato, revisándose cada tres años.

- 14.- Será obligación de los titulares con respecto a los trabajadores de las dependencias a su cargo, cumplir con las disposiciones que prevean otros ordenamientos legales como la Ley Federal de Responsabilidades de los -- Servidores Públicos, Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público, Ley Orgánica de la Administración Pública etc.

4.A) CON RESPECTO A LOS RIESGOS DE TRABAJO Y A LAS ENFERMEDADES NO PROFESIONALES

Citando en primer término las enfermedades no profesionales, en el análisis de Derechos y Obligaciones de cada una de las partes, en la relación Jurídica de trabajo entre el Estado Patrón y sus trabajadores; podemos señalar al respecto, que será obligación de los titulares de las dependencias conceder licencias para que su personal deje de concurrir a sus labores previo dictamen y vigilancia médica y por consiguiente, así mismo tendrán derecho los trabajadores a que se les concedan y les sean pagadas conforme a la siguiente tabla:

ANTIGÜEDAD EN SERVICIOS	LICENCIA CON GOCE DE SUELDOS INTEGROS	LICENCIA CON 1/2 SUELDO	LICENCIA SIN GOCE DE SUELDO
menos de un año a un año de servicios	15 días y	15 días más	hasta 52 semanas más. *
de uno a cinco años de servicio.	30 días y	30 días más	hasta 52 semanas más. *
de cinco a diez años de servicio.	45 días y	45 días más	hasta 52 semanas más. *
de diez años en adelante de servicios.	60 días y	60 días más	hasta 52 semanas más. *

* Una vez concluida la licencia con goce de 1/2 sueldo, se acudirá al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, con la intención de que durante la Licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubra al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50% del sueldo que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad; de conformidad a lo previsto por el Art. 22 Fracc. II de la Ley de dicha Instituto, para los efectos de -- "Seguro de Enfermedades No Profesionales".

Señala la Ley que a fin de realizar los cómputos a que se refiere la tabla anterior, deberán considerarse por servicios continuados o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

Igualmente la Licencia que otorgue la Dependencia en base a los dictámenes o incapacidades médicas del ISSSTE; podrá ser continua o discontinua, - una sola vez cada año contado a partir del momento en que se tomó posesión del puesto. (último párrafo del Art. 111 de la L.F.T.S.E.)

Por lo que se refiere a los riesgos de trabajo que podrán ser accidentes o enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo; la Ley señala de una manera general, -- que se regirán por la Ley del ISSSTE y la Ley Federal del Trabajo reglamentaria del Apartado "A" respectivamente.

Por lo anterior señalamos brevemente derechos y obligaciones en el orden de ideas que hemos venido haciéndolo, ahora respecto a Riesgos de Trabajo..

- 1.- La profesionalidad de los accidentes y enfermedades será calificada por el Ingtituto, (entiéndase ISSSTE).

(Art. 31 de la Ley del ISSSTE)

- 2.- Cuando suceda un accidente de trabajo - será obligación del Jefe del Departamento a que corresponda el trabajador o el responsable del área; levantar el Acta Administrativa correspondiente pormenorizando circunstancias modo y tiempo en

que ocurrió, debiéndose anexar todo tipo de informes (médicos técnicos, etc.) al respecto, a efecto de descartar las posibilidades de que haya ocurrido...

- a) encontrándose el trabajador en estado de embriaguez.
- b) o encontrándose bajo los efectos de algún narcótico o droga ener-vante.
- c) que se lo hubiera provocado in--tencionalmente por sí mismo o de acuerdo con otra persona.
- d) o que hubiere sido el resultado de una riña o intento de suicidio

En cuyos casos no serán considerados accidentes de trabajo y de lo que se deduce que "un Riesgo de Trabajo deberá tener como motivo u origen el -trabajo que desempeñe el trabajador y con las consecuencias inmediatas o posteriores de una lesión orgánica o perturbación funcional o bien todo -estado patológico".

3.- El Riesgo de Trabajo concederá al traba-jador el derecho a licencia con goce de sueldo íntegro, siempre y cuando el ac-cidente o la enfermedad incapaciten al trabajador.

- a) El pago de sueldo íntegro se hará desde el primer día de incapacidad (Art. 32 Fracc. II de la Ley del -ISSSTE)

- b) La dependencia requerirá del ISSSTE califique o determine en su momento la clase de incapacidad originada por el riesgo de trabajo, toda vez que los riesgos pueden producir:
- I.- Incapacidad temporal
 - II.- Incapacidad permanente parcial (pérdida de una mano o un pié por ejem.)
 - III.- Incapacidad permanente total
 - IV.- Y hasta la muerte.
- c) En los tres últimos casos previstos por las Fracc. II, III y IV del inciso anterior, se obtendrá en su caso la Pensión del ISSSTE que le corresponda.
- d) El otorgamiento de Licencia con goce de sueldo íntegro tendrá vigencia hasta la total recuperación del trabajador o hasta el pago de la Indemnización correspondiente de conformidad a lo que establecen los preceptos Legales que en trabajadores al Servicio del estado rigen al respecto.

II.5.- CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

Algunos concededores del ámbito laboral burocrático han manifestado que las Condiciones Generales de Trabajo se equiparan al Contrato Colectivo de trabajo celebrado entre Sindicato y Empresa contemplados en la esfera del derecho del trabajo, Apartado "A" del Art. 123 Constitucional; argumento que personalmente no consideramos válido, toda vez que la naturaleza y contenido de un contrato colectivo de trabajo son significativamente económicos, es decir se refiere básicamente a sueldos y prestaciones de contenido Pecuniario; factores que quedan casi totalmente excluidos en las Condiciones Generales de trabajo que rigen a una Dependencia del Estado, en razón de que los sueldos y demás prestaciones de contenido económico son fijados casi siempre de una manera general por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto basándose en la Ley de Ingresos y Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año en vigencia, aprobado por el Poder Legislativo.

Consideramos que en el uso y la práctica, las condiciones generales de trabajo se llegan a asemejar a un "Reglamento Interior de Trabajo", sin que se llegue a la frecuente confusión con "Los Reglamentos interiores de cada Secretaría" que se refieren a la Organización y funcionamiento de éstas; se dice entonces que llegan a funcionar como un "reglamento interior de trabajo" ya que en la mayoría de las veces regula la conducta, actividades y reglas en general de los trabajadores en el centro de trabajo.

Sin embargo y a pesar de lo que en realidad de ben ser y son las Condiciones Generales de trabajo, cabe hacer las siguientes consideraciones de una manera muy subjetiva:

¿Puede darse la existencia conjunta de un Reglamento Interior de Trabajo y de Condiciones Generales de Trabajo para una entidad Pública?

I.- Según se llega a desprender tanto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del estado como de algunas Condiciones Generales de Trabajo de ciertas Dependencias la existencia de REGLAMENTOS DE -- TRABAJO. (usan la palabra reglamenteto)...

A) En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Art. 46 Fracc. I (última parte) "... A los Reglamentos de trabajo Aplicables a las Dependencias Respectivas"

B) En algunas Condiciones Generales de Trabajo señalan de una manera general... " Los Trabajadores deberán evitar todas las demás prohibiciones establecidas - en las Leyes, Reglamentos y otras disposiciones legales".

II.- Considerando la definición jurídica y la acepción gramatical de la palabra REGLAMENTO, regla y reglamentación...

- A) REGLAMENTO.- Va a ser el conjunto de normas obligatorias de carácter general, dictadas conforme a una Ley (en este caso concreto a la -- L.F.T.S.E.), para el cumplimiento de los fines atribuidos.
- B) REGLA.- Modo de ejecutar una cosa (el trabajo)
- C) REGLAMENTACION.- Sujetar a reglamento una materia determinada (esta materia puede ser el trabajo).
- D) REGLAMENTO INTERIOR (LATO SENSU).- El que rige internamente y nó de manera general a toda entidad o empresa, sino en particular a una sola.

III.- Que los Reglamentos en materia del trabajo pueden ser de distinta índole vgr:-

- Reglamento de Escalafón
- Reglamento de Seguridad e Higiene,
- y Reglamento de Trabajo... que va a ser, este último, el modo en que debe desarrollarse el trabajo o como señalara un estimado maestro de la Facultad de Derecho, serán "Las reglas del juego entre Patrón y Trabajador, con respecto al trabajo".

IV.- Y por último que según la tesis del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuyo título es...

CONVENIO Y REGLAMENTOS INTERIORES.- Los convenios y reglamentos de carácter laboral suscritos por los titulares del Poder Público Federal y la Representación Sindical obligan a ambas partes si su articulado no contraviene, a la Ley General o sea la Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional. (Laudó: Exp. No. 752/45. Sindicato Nacional de Trabajadores de Comunicaciones V.S. El Secretario del Ramo).

Se podría concluir la posibilidad de concebir la elaboración o existencia de un REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, cuyas utilidades serían múltiples y de las que se pudiera destacar entre otras la erradicación de vicios en la Burocracia, básicamente en la atención directa al público que llega a ser la causa negativa de la Administración Pública y por la que llega a criticarse duramente al resto de ésta, desconociendo en la mayoría de los casos las labores necesarias e importantes que llegan a desarrollarse para la adecuada marcha del País, en muchas de las Áreas Gubernamentales y que de alguna manera directa o indirecta beneficia al Público (al Pueblo en general).

La diferencia entonces, entre las Condiciones Generales de trabajo y un Reglamento Interior de Trabajo podría estribar en lo siguiente:

Condiciones Generales de Trabajo.- Contendrían como su nombre lo indica, las condiciones o circunstancias en que el trabajo se prestaría a la Dependencia, las prestaciones de contenido NO económico y algunas de contenido económico de conformidad con el Art. 91 de la L.F.T.S.E.; las disposiciones o sanciones disciplinarias por violaciones al "Reglamento Interior de Trabajo; los requisitos de admisión a la Dependencia; los nombramientos, -

vacaciones, equipos y uniformes de trabajo con que contará el personal de esa Dependencia para el desarrollo de sus actividades laborales dentro de la misma; horarios y jornadas de trabajo, licencias, descansos y vacaciones, permutas, estímulos y recompensas, exámenes médicos y sobre todo, señalar que con apego a la Ley y a esas Condiciones Generales de Trabajo, que se establecerán los Reglamentos de:

- Seguridad e Higiene
- Escalafón
- e Interior de trabajo.

Antes de concluir estas consideraciones de tipo personal, no quisiera dejar incompleta la idea manifestada en párrafos anteriores por lo que se refiere a la erradicación de vicios en la atención al público a través de un Reglamento Interior de Trabajo en la que quizás podría participar el mismo público a través de un foro de consulta popular y de cuyos resultados estuviera debidamente informado.

La implantación del Reglamento Interior de Trabajo iría aparejado con la implementación de un sistema de quejas en las que el público después de haber proporcionado debidamente nombre, domicilio, tipo de trámite y/o asunto a tratar en esa Dependencia, conciente de las penas en que incurren quienes se conducen con falsedad expondría su queja (violación al Reg. Int. de trab.), la que sería tramitada por el Departamento de Relaciones Laborales correspondientes, y la que en caso, de considerarlo de tal modo grave, citaría al quejoso para levantar el Acta Administrativa correspondiente a efecto de resolver la sanción a que hubiera lugar. Al final de esta parte reproduzco el bosquejo de lo que podría ser un Reglamento Interior de trabajo.

Continuando con lo que en la realidad son las Condiciones generales de Trabajo, hablaremos de los requisitos que conforme a la Ley (L.F.T.S.E.) deben contener éstas:

Artículo 88.- Las Condiciones Generales de Trabajo establecerán:

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

Como se mencionó en su oportunidad las Condiciones Generales de trabajo, se revisarán cada tres años.

Las Condiciones Generales de trabajo por regla general excluyen a empleados de Confianza, sin que esto quiera decir que cuando actúen como funcionarios autorizados para aplicarlas en representación de la titularidad del Estado Patrón, sean ajenos a éstas.

Los Sindicatos podrán objetar en términos de la Ley, las Condiciones Generales de Trabajo ante el Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje y así mismo deberán ser autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no se podrá exigir su cumplimiento al Estado.

MODELO:

REGLAMENTO INTERIOR
DE TRABAJO

CONTENIDO

- I PRESENTACION Y SUSCRIPCION
- II GENERALIDADES
- III DEL COMPORTAMIENTO DEL TRABAJADOR
DENTRO DE LA DEPENDENCIA
- IV OBLIGACIONES DE LA DEPENDENCIA AL
TRAVES DE SUS FUNCIONARIOS
- V CONDUCTA DEL TRABAJADOR EN SUS RE
LACIONES CON JEFES Y COMPAÑEROS
- VI CALIFICACION DE MERITOS
- VII RESPONSABILIDADES DEL TRABAJADOR

REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO

I

REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO QUE DE COMUN ACUERDO ESTABLECEN LA SECRETARIA DE Y LA REPRESENTACION SINDICAL DE LOS TRABAJADORES DE LA SECRETARIA DE (SECC. -- CENTRAL).

II

GENERALIDADES

- 1.- El presente "Reglamento Interior de Trabajo" se compone de normas Complementarias a las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de , teniendo como única finalidad establecer las Reglas indispensables para el Desarrollo Armónico del Trabajo entre Dependencia y trabajadores.
- 2.- En este orden de ideas contendrá derechos y obligaciones Comunitativas para ambas partes.
- 3.- Las obligaciones que se consignan en este documento encuentran su fundamento - en la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del estado, en las mismas - Condiciones Generales de Trabajo a las

que complementan y al acuerdo de las Partes, limitado por el interés social.

- 4.- Las contravenciones a la presente reglamentación serán sancionadas conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y al Capítulo de Sanciones de las Condiciones Generales de Trabajo, entendiéndose en todo momento como violaciones a las Condiciones generales de trabajo.
- 5.- Será obligación tanto de la Dependencia como de la representación Sindical y sus agremiados atender y respetar en todo momento a las demás disposiciones consignadas en las Condiciones Generales de trabajo, que estipulen obligaciones como son:
 - a).- A los requisitos de admisión.
 - b).- A los nombramientos.
 - c).- A la suspensión de los efectos del nombramiento.
 - d).- A la terminación de los efectos del nombramiento.
 - e).- Al salario.
 - f).- A las prestaciones que por Ley está obligada a otorgar la Dependencia

g).- A los Riesgos Profesionales.

h).- Y a las sanciones.

- 6.- Se entenderán como instalaciones de la Dependencia, las oficinas, áreas de acceso, pasillos y entradas con que cuenta la misma.

III

DEL COMPORTAMIENTO DEL TRABAJADOR DENTRO DE LA DEPENDENCIA.

- 1.- Por ningún motivo deberá abandonar sin autorización previa las instalaciones de la dependencia durante el horario - autorizado para la jornada de trabajo.
- 2.- Es obligación del mismo permanecer en el sitio donde desempeña sus labores. En caso de que por razones mismas del servicio o por fuerza mayor tenga que separarse, aun permaneciendo dentro de las instalaciones de la Dependencia, - deberá pedir autorización a su jefe inmediato.
- 3.- Estará obligado en todo momento a guardar compostura, a conservar buenas costumbres en las instalaciones de la Dependencia, absteniéndose en todo caso de realizar actos o asumir actitudes - que puedan afectar los buenos modales,

la moral o el decoro, guardándose la educación elemental que debe tener toda persona.

3Bis.- Tratar cortés y diligentemente al público cuando tenga contacto con este.

- 4.- Han de presentarse correctamente vestidos o uniformados según sea el caso y debidamente aseados en su persona.
- 5.- Preservará la debida higiene y aseo de las instalaciones de la Dependencia.
- 6.- Evitará la ejecución de actos que -- pongan en peligro la seguridad propia, la de las instalaciones, y la de las demás personas que se encuentren en ellas.
- 7.- Se abstendrá de fumar en lugares donde haya avisos contrarios en ese sentido.
- 8.- Deberá asimismo presentarse puntualmente a las instalaciones de la Dependencia.
- 9.- No podrán hacer, ni pegar propaganda de ninguna clase dentro de las instalaciones de la Dependencia, salvo previa autorización de la Secretaría.

- 10.- Prestará auxilio en cualquier momento en que se necesite cuando por siniestro exista riesgo inmediato o peligro, para las personas o los bienes de la Dependencia.
- 11.- Se abstendrán de hacer uso indebido o excesivo de los teléfonos.
- 12.- De ningún modo distraerán a sus compañeros y demás personas que presten servicios en la dependencia, en asuntos ajenos al trabajo.
- 13.- Se prohíbe definitivamente formar corrillos e inclusive ingerir alimentos en horas de trabajo sin autorización - de sus Jefes.
- 14.- No se realizarán ventas o rifas en las instalaciones de la Dependencia, ni se recabarán firmas sin la autorización - debida. Asimismo se prohíbe la realización de préstamos con intereses a -- sus compañeros.
- 15.- Por ningún motivo se introducirán bebid^us embriagantes o drogas enervantes a las instalaciones de la Dependencia.
- 16.- Por ningún motivo deberá ingresar o -- presentarse a sus labores en estado de embriaguez, bajo influencia de drogas enervantes o no estar en pleno uso de sus facultades por la ingestión o aplicación de productos medicamentosos.

- 17.- La portación de armas durante las horas de trabajo será únicamente para el personal autorizado, por lo tanto, fuera de este personal nadie podrá portar armas durante el servicio.
- 18.- No se podrán celebrar reuniones o actos de carácter sindical o de otra índole, dentro de los recintos oficiales salvo que se cuente con la autorización correspondiente.
- 19.- Queda prohibido ingresar o permanecer en las instalaciones de la dependencia fuera de horas de trabajo sin previa autorización.
- 20.- Se abstendrán en todo momento de exigir al público gratificaciones o prestaciones de otra especie (por sí o interpóstita persona).

IV

OBLIGACIONES DE LA DEPENDENCIA AL TRAVES DE SUS FUNCIONARIOS

- 1.- Tratar a los trabajadores con la debida consideración y respeto absteniéndose de maltrato de obra o palabra.
- 2.- Abstenerse de intervenir en cualquier forma, en el Régimen interno del Sindicato.

- 3.- Conceder a los trabajadores el tiempo necesario para el ejercicio del voto en las Elecciones Populares y de su Sindicato, así como para el cumplimiento de los Servicios de Jurados, Electorales y Censales, a que se refiere el Artículo 50. de la Constitución, cuando esas actividades deban cumplirse dentro de las horas de trabajo.
- 4.- Tramitar el pago de cantidades correspondientes a indemnizaciones por incapacidades, tomando en consideración lo previsto en el Capítulo Décimo Cuarto de las Condiciones Generales de Trabajo.
- 5.- Tramitar los pagos de defunción de los trabajadores que fallezcan y de acuerdo a las Disposiciones Legales en vigor.
- 6.- Tramitar el pago del 50% de los salarios de los trabajadores suspendidos en sueldos por la Comisión de Faltas Oficiales o sujetos a proceso por la Comisión de Delitos Oficiales desde la fecha del Auto de Formal Prisión hasta la Sentencia absolutoria.
- 7.- Proporcionar a los trabajadores de conformidad con las disposiciones presupuestales en vigor, pasajes, viáticos y gastos en la forma y casos previstos en las Condiciones Generales de trabajo.

- 8.- Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se soliciten para el trámite de las Prestaciones Sociales dentro de los plazos que señalen los ordenamientos respectivos.
- 9.- Expedir constancias de servicios a -- quienes trabajan o hayan trabajado en la Secretaría, cuando lo soliciten.
- 10.- Conceder previo acuerdo de la Dependencia licencias para el desempeño de comisiones sindicales, puestos de confianza o cargos de elección popular.
- 11.- Proporcionar ropa de faena así como -- calzado al personal obrero, además de ropa y equipo para agua al personal -- que realiza sus labores a la intemperie, conforme al presupuesto de Egresos aprobado.
- 12.- La dependencia estará obligado a otorgar estímulos y recompensas en los -- términos del capítulo correspondiente a "CALIFICACION DE MERITOS", de este mismo Reglamento.
- 13.- Igualmente propondrá a los candidatos idóneos para participar en la Selección a que se refiere la Ley de Premios Estímulos y Recompensas.

CONDUCTA DEL TRABAJADOR EN SUS RELACIONES
CON JEFES Y COMPAÑEROS

- 1.- Es obligación de todo trabajador de la Dependencia guardar las debidas consideraciones de educación y respeto a sus jefes, manteniendo en todo momento la debida observancia a las reglas del -- buen trato social y modales al ingreso, durante y al final de cada jornada de trabajo.
- 2.- Con los mismos principios de respeto y consideración deberá conducirse ante -- los demás trabajadores.
- 3.- Evitará en todo momento riñas y más -- aún se abstendrá de provocarlas.
- 4.- Tiene además la obligación de sujetarse a la Dirección y Autoridad emanadas de sus jefes en el desempeño de sus -- funciones.
- 5.- Está obligado a guardar reserva de los asuntos y/o documentos que lleguen a -- su conocimiento con motivo de su trabajo o por conducto de sus jefes.
- 6.- Además tendrá la obligación de avisar:
 - a).- A sus superiores de los accidentes que sufran sus compañeros de trabajo.

- b).- A sus jefes en el momento en que se incorporen a sus actividades cotidianas, así como al finalizar la jornada de trabajo.
- c).- De los desperfectos en los bienes de la Dependencia, tan pronto y - como lo advierta.
- d).- A sus jefes del curso, trámite y elaboración de los trabajos a ellos encomendados, así como rendir en - el momento en el que se le requiera informe de las actividades realizadas por ellos durante determinado - período de tiempo (un día, semana o mes).
- e).- Dar aviso dentro de la hora siguiente de entrada reglamentaria a sus labores, a su jefe superior, salvo causas de fuerza mayor o casos fortuitos, de las causas que le impidan -- acudir a su trabajo.
- f).- En el caso de fuerza mayor o caso fortuito que prevalece el inciso anterior, - deberá de dar aviso formal, antes de que se computen más de 3 faltas injustificadas.

VI

CALIFICACION DE MERITOS

ART. 1.- A efecto de llevar al cabo el reconocimiento de méritos propuestos se hará mediante:

- a).- Memorandum; NOTA BUENA

- b).- Memorandum; NOTA MALA
- c).- Cartas u Oficios de Reconocimiento
- d).- Y en casos sobreales y de destacada actuación "DIPLOMAS".

Estos últimos sólo serán otorgados por el Director General, después de un estudio minucioso de los méritos del trabajador propuesto.

Art. 2.- Consecuentemente habiendo notas -- buenas y notas malas; una nota buena dará derecho a la cancelación de una nota mala.

Art. 3.- La acumulación de 5 notas buenas o mérito, sin ninguna en contra (nota mala o demérito), podrán conceder al trabajador un día económico en el concepto de que sólo se otorgarán por esta causa un máximo de 3 días por año.

Art. 4.- Las notas buenas se harán constar por escrito, en el que se indiquen los motivos por los que se otorgan.

Esta memoranda será dirigida al -- C. Director de Recursos Humanos de esta Dirección general, para que actúe como constancia en el expediente del trabajador y corriéndose copia a éste, del mismo escrito.

- Art. 5.- La acumulación de 3 notas malas, hará acreedor al trabajador a un extrañamiento y 3 extrañamientos que tengan como origen esta causal, originarán la actuación administrativa correspondiente mediante acta administrativa en la que se acordará lo conducente.
- Art. 6.- Nota mala es la constancia de de mérito en la actuación del traba jador, que se comunicará directa mente al C. Director de Recursos Humanos de esta Dirección Gene-- ral para constancia en el expc-- diente del mismo trabajador.
- Art. 7.- Las notas malas se aplicarán su-- jetándose a las siguientes re--- glas:
- a).- Se impondrán sin perjuicio de los casos de reincidencia o de diversa sanción - relativa.
 - b).- En todo caso, si la conduc ta específica del trabaja dor encuadra dentro de los supuestos del Artículo 46 de la Ley, se estará a lo dispuesto en ella.
- Art. 8.- Se establecerá un premio de Asis-- tencia y un premio de Puntualidad, en la inteligencia de que 5 retar-- dos en un período de 30 días darán como consecuencia, el descuento co rrespondiente a un día de labores

y que asimismo 6 inasistencias (en un período de 30 días) darán origen a una suspensión de sueldos y funciones hasta por 7 días. Por último, diez de inasistencia discontinua en un período de 30 días, darán como consecuencia el cese del trabajador.

- Art. 9.- El Premio de Asistencia podrá consistir en 5 días de sueldo, los cuales pueden ser cubiertos en tiempo o en efectivo, -- constituyendo este último mediante los descuentos a los -- días no trabajados por Personal Faltista.
(Funcionamiento para su otorgamiento Art.
- Art. 10.- Dicho premio será otorgado semestralmente, es decir cada -- seis meses, a quien no haya faltado un solo día a sus labores durante ese semestre.
- Art. 11.- El Premio de Puntualidad propuesto será otorgado conforme a los mismos lineamientos marcados para el Premio de Asistencia.
- Art. 12.- En base a experiencias seguidas por algunas empresas particulares y puestas en práctica ya en otras entidades públicas, como una de las técnicas de motivación de personal proponemos: la

realización de un evento recreativo social con patrocinio en un porcentaje del costo por esta Dirección, como incentivo que llegue estrechamente al personal de la misma, y aún como comunicación entre sus Funcionarios (Directores, Jefe de Departamento, etc.) y su personal.

Entre los eventos más comunes que llegan a organizar para su personal las entidades mencionadas, están por ejemplo los torneos de boliche.

Art. 13.- Con el fin de motivar, a la vez de capacitar al personal, redundando en el mejoramiento del servicio y competitividad del trabajador, se propone el otorgamiento de Becas para el personal que se esfuerce constantemente con la realización y empeño en el trabajo.

Art. 14.- Se propone, que se establezca el premio a la "Seguridad e Higiene Industrial", entre

que será otorgado a la Unidad de Trabajo Industrial, que no haya registrado un solo riesgo de trabajo entre su personal.

Este premio será entregado al través de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene de cada Centro de trabajo a efecto de estimular su labor.

Este premio podrá consistir en cualquiera de los estímulos -- enlistados en el de -- las Condiciones Generales de -- Trabajo.

VII

RESPONSABILIDADES DEL TRABAJADOR

- 1.- Deberá desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados.
- 2.- Será responsable del manejo apropiado de documentos, correspondencia, valores y efectos que se confían a su cuidado con motivo de su trabajo.
- 3.- Estará obligado a emplear adecuadamente y con la mayor economía posible los materiales y herramientas que se le proporcionen para el desarrollo de su trabajo.
- 4.- Será responsabilidad del trabajador registrar su domicilio particular en la Dirección de Recursos Humanos correspondiente, así como notificar cualquier cambio de éste.
- 5.- Se abstendrán de hacer anotaciones inexactas o alteraciones en cualquier documento.
- 6.- Así como checar tarjeta de control de asistencia de sus compañeros.

- 7.- Se abstendrá igualmente de extraer documentos o bienes muebles o destruir intencionalmente inmuebles o muebles distintamente o bien cualquier otro acto delictuoso.

El presente Reglamento Interior de Trabajo entrará en vigor y por ende surtirá todos sus efectos desde el momento en que quede depositado en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Este Reglamento deberá ser fijado en lugar visible dentro de las instalaciones de la Dependencia, de conformidad con lo que establece el Artículo 425 de la Ley Federal del Trabajo. (supletoriamente aplicada).

En la ciudad de _____ a _____ de mil
novecientos _____

POR LOS TRABAJADORES

POR LA DEPENDENCIA

II.6.- SINDICATO

Mientras que la Ley Federal del Trabajo (apartado "A" Art. 123 Const.) señala que Sindicato es - la Asociación de Trabajadores o Patrones, constituida para el mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado (apartado "B") reserva este derecho a los trabajadores de Base al Servicio del Estado preceptuando en su artículo 67.- "Los Sindicatos - son las Asociaciones de Trabajadores que laboran en una misma Dependencia, - constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

Continúa señalando la Ley que en cada Dependencia sólo habrá un Sindicato y que en los casos - en que sea disputado el derecho a la titularidad de éste por distintas planillas de trabajadores, el -- tribunal federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento a la que cuente con la mayoría de trabajadores.

Como expresamos en su momento los empleados - de Confianza quedan totalmente excluidos de las agrupaciones Sindicales, pero en la práctica se llega a dar el caso en que un trabajador de Base sindicalizado llega a ser promovido a un puesto de Confianza en cuyo caso y de conformidad a los estatutos del Sindicato a que pertenezca, tramitará ante éste la suspensión de todos sus derechos, así como de sus obligaciones Sindicales. Por su parte la -- Dependencia a través de su Area de Recursos Humanos, sin trámite alguno evitará realizar el descuento en las percepciones del empleado ahora de Confianza, - por concepto de Cuota Sindical.

Con motivo de la reciente compactación de sueldos (sueldo + sobresueldo + compensación = a sueldo compactado) se prestó a discusión por algunos gremios Sindicales; si el porcentaje que por concepto de Cuota Sindical que se aplicaba antes de la compactación, sobre el primer concepto denominado sueldo, ahora debía aplicarse sobre los tres conceptos o sueldo compactado, lo que de alguna forma venía ya a representar en algunos casos un descuento significativo.

La propuesta personal que sugerimos en aquella ocasión fué que, si bien era cierto que la Dependencia estaba obligada a realizar el descuento de Cuota Sindical, ésta tendría que hacerse en términos del Art. 38 de la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado que señala que sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores, cuando se trate:

FRACC. 1.- ...

FRACC. II.- De cobro de Cuotas Sindicales...

Siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente de una manera expresa, su conformidad;

Por lo que si aparentemente el trabajador había manifestado su conformidad de que se le descontara -- "X" porcentaje sobre un solo concepto denominado -- sueldo; entonces el trabajador tenía que manifestar su conformidad para que se le descontara dicho porcentaje sobre los tres conceptos de sueldo compactado, en este orden de ideas la forma de lograrlo sería que el Sindicato que peticionaba el descuento --

sobre los tres conceptos, convocara a la Asamblea Extraordinaria en que se acordara ésto, fundando - su petición entonces, acompañándola del acta respectiva.

Todos los trabajadores de Base tienen derecho a formar parte del Sindicato de su Dependencia, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados, en cuyo caso como ya lo mencionamos el Estado Patrón NUNCA aceptará la Cláusula de Exclusión.

Los requisitos para que un Sindicato en el ámbito del Derecho del Trabajo Burocrático obtenga su registro en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán:

- 1.- Que no exista otra organización Sindical dentro de la Dependencia. Lo que será - debidamente comprobado por el Tribunal.
- 2.- Que se constituya con un mínimo de 20 trabajadores.
- 3.- Que presenten el Acta de la Asamblea -- Constitutiva o copia de ella autorizada por la Directiva de la agrupación.
- 4.- Deberán presentar los Estatutos del Sindicato.
- 5.- Presentarán el Acta de la Sesión en que se haya designado la directiva o copia autorizada por aquella.
- 6.- Y presentar una lista de los miembros de que se componga el Sindicato, con nombres, estado civil, empleo que desempeñe y sueldo que perciba cada trabajador así como - relación de sus antecedentes.

TABLA DE PRESTACIONES AL RETIRO DEL SERVICIO DEL EMPLEADO PUBLICO

	EDAD REQUERIDA	PRESTACION	AÑOS DE SERVICIO Y COTIZACION AL ISSSTE	MONTO DEL BENEFICIO	OBSERVACIONES	
I	NO ES REQUISITO	INDEMNIZACION GLOBAL	1 A 4	AL TOTAL DE CUOTAS QUE HUBIERE APORTADO AL INSTITUTO	AFORTACION IGUAL A DESCUENTO 5.5% DE SU SUELDO COMPATIBLE CON PRESTACION VI, - Y VIII	
			5 A 9	AL TOTAL DE CUOTAS QUE HUBIERE APORTADO AL INSTITUTO - MAS 45 DIAS DEL ULTIMO SUELDO BASICO QUE PERCIBE		
			10 A 14	AL TOTAL DE CUOTAS QUE HUBIERE APORTADO AL INSTITUTO - MAS 90 DIAS DEL ULTIMO SUELDO BASICO QUE PERCIBE		
II	NO ES REQUISITO	PENSION POR JUBILACION	30 HOMERS, 28 MJURS.	EQUIVALENTE AL 100 % DE SU SUELDO REGULADOR (VER ARTICULO 64 DE LA LEY DEL ISSSTE PARA SU CALCULO)	COMPATIBLE CON - PRESTACIONES VI, VII Y VIII.	
III	55 AÑOS	PENSION DE RETIRO POR -- EDAD Y TIEMPO DE SERVICIO	15	50.0 "	FORCENTAJES DEL SUELDO REGULADOR	COMPATIBLE CON PRESTACIONES VI, VII Y VIII
			16	52.5 "		
			17	55.0 "		
			18	57.5 "		
			19	60.0 "		
IV	NO ES REQUISITO	PENSION POR INVALIDEZ	20	62.5 "	NOTA: EL SUELDO REGULADOR SE CONSTITUIRA CON EL PROMEDIO DEL SUELDO BASICO DISFRUTADO EN EL ULTIMO AÑO INMEDIATO ANTERIOR A LA FECHA DE BAJA DEL TRABAJADOR (ART. 64 DE LA LEY -- DEL ISSSTE).	COMPATIBLE CON PRESTACIONES VI, VII Y VIII
			21	65.0 "		
			22	67.5 "		
			23	70.0 "		
			24	72.5 "		
			25	75.0 "		
			26	80.0 "		
			27	85.0 "		
			28	90.0 "		
			29	95.0 "		
V	60 AÑOS 61 AÑOS 62 AÑOS 63 AÑOS 64 AÑOS 65 AÑOS	PENSION POR CESANTIA EN EDAD AVANZADA	10 A 14	40.0 %	FORCENTAJES DEL SUELDO REGULADOR	COMPATIBLE CON PRESTACIONES VI, VII Y VIII
				42.0 "		
				44.0 "		
				46.0 "		
				48.0 "		
				50.0 "		

EDAD REQUERIDA		PRESTACION	AÑOS DE SERVICIO Y COTIZACION AL INGRESO	MONTOS DEL BENEFICIO	OBSERVACIONES
VI	50 AÑOS	ENTREGA DE DEPOSITOS A SU FAVOR EN FONOSSETE	"X"	AL FONDO CONSTITUIDO POR LAS APORTACIONES DE LA DEPENDENCIA A FAVOR DEL TRABAJADOR EN CASOS II Y IV A UN TANTO MAS DEL SALDO	COMPATIBLE CON PRESTACIONES I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX
VII	NO ES REQUISITO CON 30 AÑOS DE SERV. CASO CONTR. 55 AÑOS DE EDAD.	SEGURO DE RETIRO ASEGURADORA HIDALGO	15 A 30	PARTIENDO DE 15 AÑOS DE SERVICIO A LA PARTE PROPORCIONAL DEL BENEFICIO HASTA LLEGAR AL 100 % QUE CORRESPONDE A 30 AÑOS DE SERVICIO O EN CASO DE INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE	COMPATIBLE CON PRESTACIONES II, III, IV, V, VI, y VIII
VIII	NO ES REQUISITO	FONDO DE CAPITALIZACION DEL SEGURO PROVIDA COLECTIVO.	"X"	FONDO CAPITALIZABLE EN SEGURO DE INVERSION Y REINVERSION, CON APORTACIONES QUE MENSUALMENTE HACEN LAS DEPENDENCIAS POR CADA TRABAJADOR, SEGUN ANTIGÜEDAD.	COMPATIBLE CON TODAS LAS PRESTACIONES.
IX	NO ES REQUISITO	PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO	NO ES REQUISITO	CUANDO CAUSE UNA INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE A PENSIÓN SEGUN VARIACION DE LA LEY FED. DEL TRABAJO	COMPATIBLE CON II, III, V, VI, VII y VIII
				CUANDO CAUSE INCAPACIDAD TOTAL PERMANENTE A UNA PENSIÓN IGUAL AL SUELDO BASICO QUE VENIA PERCIBIENDO	

PRESTACIONES A LOS FAMILIARES DE LOS TRABAJADORES: PREST. IX y . . .

X	60 O MAS	A PENSIÓN POR CAUSA DE MUERTE	10 O MAS	SE LE APLICARA LA TABLA DE LA PRESTACION 'V'; AÑOS DE COTIZACION Y PORCENTAJES	COMPATIBLES CON PRESTACIONES: II, III, V, IV DERECHOS PROPIOS
	SIN SER REQUISITO	B PENSIÓN POR CAUSA DE MUERTE	15 AÑOS O MAS	SE LE APLICARA LA TABLA DE LAS PRESTACIONES III y IV; AÑOS DE COTIZACION Y SERVICIOS	
	PODRA SER : a) - PENSIÓN POR VIUDEZ b) - PENSIÓN POR ORFANDAD O c) - PENSIÓN POR ASCENDENCIA		ORDEN DE CONCURRENCIA A SU RECLAMO : a - ESPOSA SOLA O CON HIJOS MENORES O INCAPACITADOS O QUE MAYORES (NO), DE 18 HASTA 25 QUE ESTUDIEN. b - CONCUBINA A FALTA DE ESPOSA. CONCURRENCIA DE 2 O MAS CONCUBINAS ANULA LA PENSIÓN (EL TRAMITE) c - CONCUBINARIO SI REUNE REQUISITOS d - A FALTA DE LOS ANTERIORES, PADRE Y MADRE DEL TRABAJADOR O ASCENDIENTES QUE HAYAN DEPENDIDO ECONOMICAMENTE DEL TRAB. e - HIJOS ADOPTIVOS (REC. CIERTOS REQUISITOS).		IX POR DERECHOS PROPIOS O DE SU CONYUGE - (O CONYUGUE--)
	* CONCURRENCIA DE VARIOS - DIVIDIR EN PARTES IGUALES				

TERMINACION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

III.1.- EL CESE

CONCEPTO.- Existe una diversidad de interpretaciones respecto a los términos CESE o CESAR, por lo que creo cabe en primer término señalar el origen de la palabra CESAR; del latín "Cessare", suspender, terminar. Atendiendo al significado que dá el Diccionario de la Lengua Española; suspender o acabarse una cosa y por extensión o práctica dejar de desempeñar un cargo público y/o privar a un empleado público de su empleo.

En este orden de ideas existen dos posturas respecto a este término:

- A) La primera que identifica al CESE con el despido.
- b) y la segunda que es más amplia y que interpreta al CESE como CESACION de la Relación Jurídica entre Estado y Trabajador o de una manera general Cesación del Contrato de Trabajo, -- postura a la que personalmente nos adherimos.

Citamos como congruente a esta segunda postura la siguiente ejecutoria:

FORNTE MINISTRO MARTINEZ ADAJE, Boletín de Información Judicial de la Suprema — Corte de Justicia No. 128-1-IV-1958;

Título: Empleados Públicos. Autorización para Cesar sin Responsabilidad a un Empleado Público.— Es impropio solicitarla cuando el trabajador fué con anterioridad despedido y a pesar de haber obtenido un laudo favorable para ser reinstalado, el titular no ha acatado dicha resolución y no lo ha repuesto en el trabajo, otorgándole el nombramiento respectivo, pues resulta imposible autorizar la Cesación de los efectos de un nombramiento que no ha sido otorgado. (amparo directo 6640/ 1957 Secretario de Hacienda y Crédito Público. Se resolvió el 19 de Marzo de 1958).

Atendiendo a la propia Ley substancial (L.F.T.-S.E.) en su artículo 46 y a la luz que en este aspecto nos dá el respetable maestro Euquerio Guerrero*¹ de quien tuvimos el privilegio de adquirir los conocimientos básicos en el Aula Universitaria (Derecho de Trabajo I); señala que el Artículo de referencia en forma poco técnica divide las causas de Cese en las primeras cuatro fracciones, lo que nos conlleva a considerar que efectivamente el CESE a que hace referencia la Ley se traduce en una cesación de la Relación Jurídica, toda vez que al señalar las fracciones II y III "Por conclusión del término o de la Obra Determinantes de la Designación" y "Por muerte del Trabajador" respectivamente y la Fracc. I "Por Renuncia"; es incontestable que el Cese se refiere a terminación de la Relación Jurídica en general y no concretamente a "Despido".

A continuación me permito transcribir el ci
tado artículo 46 en cuyo encabezado podrá captarse
se lo anterior, además de que creemos necesario
transcribirlo en su totalidad toda vez que en --
torno a éste estribará el desarrollo de este te-
ma.

"ARTICULO 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado por
justa causa. En consecuencia, el nombramiento o de-
signación 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 aban-
dono o repetida falta injustificada a labores --
técnicas relativas al funcionamiento de maquina-
ria o equipo, o a la atención de personas, que --
ponga en peligro la salud o vida de las personas,
en los términos que señalen los Reglamentos de --
Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.
- II.- Por conclusión del término o de la obra 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 labo-
res;
- V.- Por resolución del Tribunal Federal de Concilia-
ción y Arbitraje, en los casos siguientes:
 - a) Cuando el trabajador incurriere en faltas
de probidad u honradez o en actos de vio-
lencia, 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 causas justificadas.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados en 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 incurrir, habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de trabajo de la Dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoriada.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina

distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma entidad federativa, cuanto esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

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

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

Señala el encabezado del Artículo 46 que en consecuencia el nombramiento o designación dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas.. ., Es decir ratifica que será la cesación de la relación jurídica, al señalar

que el Nombramiento (como vimos en su oportunidad no es otra cosa sino el - Contrato) deja de surtir sus efectos; también señala como disyuntiva la Designación, ya que como recordaremos el -- trabajador puede prestar sus servicios en virtud de ser designado a figurar - en Listas de Raya del Personal temporal.

III.2.- CAUSAS Y JUSTIFICACION DEL CESE. PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA.

2.A) SIN RESPONSABILIDAD POR AMBAS PARTES

Se desprende de la realidad entonces, que Cesa automáticamente y sin mayor formalismo o trámite la relación de trabajo entre Dependencia y trabajador - por las siguientes causas:

- 1.- Por renuncia del trabajador; cuya firma que calce a ésta será cotejada por el - Area de Recursos Humanos, con la firma que obra en el expediente o registros - del trabajador y de ser posible se ratifique.

- 2.- Por conclusión del término o de la Obra determinantes de la designación (Lista de Raya, Obra determinada, Interino etc.).
- 3.- Por muerte del trabajador.
- 4.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental que le impida el desempeño a sus labores.

2.B) POR CAUSALES IMPUTABLES AL TRABAJADOR.

Por lo que respecta a Causales imputables al trabajador y sin responsabilidad para el titular de la Dependencia, lo que se conoce como Despido Justificado o Rescisión de la Relación de Trabajo sin responsabilidad para el Estado Patrón, podemos clasificarlas de la siguiente manera:

- A).- Las que traen como consecuencia la separación del trabajador de su empleo sin responsabilidad para la Dependencia, sin mayor trámite que el de la Actuación Administrativa por la que se dispone su baja definitiva de ésta. Al que hemos denominado CESE inmediato y al que algunos funcionarios han calificado como "Cese Fulminante".
- B).- Los que traen como consecuencia que el titular proceda a su juicio (entiéndase criterio) a demandar ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje la terminación o Cesación de los efectos del nombramiento del --

trabajador. (última parte del Art. 46 Bis de la L.F.T.S.E.).

A este tipo de CESE hemos denominádole CESE que requiere la Autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En este orden de ideas...

- a).- El Cese Inmediato obedecerá entonces a las causales contenidas en la Fracc. I. del artículo 46 a excepción de la renuncia.
- b).- El Cese que requiere la autorización o resolución del Tribunal obedecerá a las Causales expuestas por la Fracción V, de los incisos a) al j).

2.A-Nos ocuparemos en primer término de las causas contenidas en la fracción primera del artículo 46 que traen como consecuencia el cese Inmediato; - Fracción que en la práctica se considera por quienes tienen que interpretarla para una u otra parte de Relación Jurídica como una de las más confusas - de la Ley en cuestión, sin embargo invitamos a que juntos, gentil lector, desenredemos esa aparente -- "Maraña Preceptual":

- 1).- Señala en primer término "Por Abandono de Empleo", por lo que primero toca de finir éste.

El abandono de Empleo.- Será aquel que se consuma cuando un trabajador ha dejado de asistir a sus labores tres días consecutivos sin aviso ni causa justificada y NO se presente a reanudar sus labores dentro de los dos días siguientes. Es decir el abandono de empleo se consuma al 5o. día de Inasistencias injustificadas.

Es importante señalar que no pocas personas llegan a confundir esta causal con otra que también se refiere a faltas de asistencia injustificadas pero - que se encuentra prevista en la fracción V del artículo 46 dentro de las causales que requieren resolución del Tribunal: "inciso b) cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada". Como se desprende de su lectura, esta causal se perfecciona al cuarto día de falta de asistencia injustificada, mientras -- que el Abandono de Empleo al día siguiente; al quinto día.

Lo anterior encuehtra su apoyo en un criterio - jurídico que constituye Jurisprudencia, publicada en las páginas 249 y 250 del apéndice de Jurisprudencia 1917 y 1975...

Título: TRABAJADORES AL SEIVICIO DEL ESTADO, ABANDONO DE EMPLEO POR LOS.- "Si bien es cierto que el Artículo 46 de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al señalar los casos en que el nombramiento de los empleados públicos deja de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las Dependencias Burocráticas, establece como causales distintas el Abandono de Empleo (Fracción I) y la falta injustificada a las labores por más de tres días consecutivos (Fracc. V inciso b), también lo es que cuando el trabajador deja de presentarse por más de cuatro días a sus labores sin causa justificada, se actualiza la causal de Abandono de Empleo, ya que tal actitud del trabajador entraña su decisión de no seguir prestando sus servicios".

Continuando con el análisis de la Fracc. I. del art. 46 en el estudio de las causales de Cese Inmediato, procederemos ahora a su -- desgloce...

- I.- Por Renuncia, (ya analizada)
- II.- Por Abandono de Empleo (ya analizada)
- III.- O por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo,...

Es decir cuando el trabajador abandone - sus labores, siempre que se refieran a las que menciona la Fracc. III del párrafo anterior o bien --- cuando sea por su continua inasistencia injustificada (algunos administradores de Personal han querido interpretar esas "faltas" a que hace mención como - imperfección o deficiencia en la Conducta o Disciplina); referidas también a las labores que se mencionan: sin embargo, consideramos por lo que este - punto se refiere, que en todos los casos que se trate de adecuar un hecho determinado al caso previsto por este precepto (en esta parte), será necesario - destacar un Efecto o Consecuencia, así como determinados requisitos o circunstancias.

Partiendo entonces de la Ejecutoria:

Título: EMPLEADOS PUBLICOS. ABANDONO DE EMPLEO. El abandono de Empleo de los Servidores del Estado no puede consistir en la sola falta de Asistencia a las labores, porque el Estatuto (L.F.T.S.E.) establece distinción entre las dos situaciones; de manera que el abandono de empleo es un hecho independiente de la duración de la ausencia por parte del empleado, ya que, si efectivamente se desatienden labores inaplazables, el abandono puede consumarse en una hora de dejar el puesto, siendo el -

FACTOR PERJUICIO el que determina el abandono y no la ausencia propiamente dicha. Por tanto, cuando se despide a un empleado Público por — Abandono, debe demostrarse que efectivamente de jó de desarrollar la ACTIVIDAD INAPLAZABLE que le estaba encomendada, sin necesidad de que ocrra en determinado número de días, pero sí que se causó Perjuicio con el abandono.

Amparo Directo 972/1956. Secretario de Agricultura y Ganadería. Resuelto 14 de Feb. de 1957. Por unanimidad de 5 votos. Ponente Ministro Martínez Adame. (Boletín de Inf. Judicial de la Suprema Corte de Justicia No. 115 P. 152).

Hemos llegado a considerar entonces que para que llegue a configurarse esta causal que estamos estudiando se requiere que ésta reúna dos requisitos:

- I.- Factor Perjuicio.- Es decir que cause perjuicio a los intereses del Estado básicamente.
- II.- Y que se refiera a "Actividades Inaplazables".

Procederemos ahora a continuar con el desglose de esta fracción primera y aunque repetimos nuevamente el desglose ya hecho, sentimos que de ésta manera no nos perdemos...

- I.-
- 1 Por Renuncia (ya analizada)
 - 2 Por Abandono de Empleo (ya analizada)
 - 3 Por Abandono o Repetida falta injustificada a...
 - a) Las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo (ya analizada)
 - b) o a la atención de Personas,...

Por lo que se refiere a este Abandono o repetida falta injustificada a la atención de personas, solo diremos que son aplicables los dos requisitos señalados anteriormente con la variable de que el perjuicio se considerará también a los intereses de terceros.

Citando a continuación la siguiente Ejecutoria al respecto:

EMPLEADOS PUBLICOS, EN QUE CONSISTE EL ABANDONO DE EMPLEO.

El Abandono de Empleo que como causa de Cese señala la FRAC. I. del art. 46 de la L.F.T.S.E., puede consistir en que el trabajador desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir que se abstenga de ejercitarlos o realizar los actos que los constituyen, o bien en la desatención momentánea o por un breve periodo de las mismas, si en este caso y en virtud de la naturaleza de tales funciones se causa un perjuicio al Estado o a terceros, en la inteligencia de que en el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto que se ocasionó, en tanto que en el primero dicho perjuicio es genérico y no requiere prueba, estando constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución.

Arp. Directo 5676/1957. Srio. de Comunicaciones y Obras Públicas. Res. 5/Enero/1959. 5 votos por unanimidad, Ponente Ministro — Martínez Adame. Boletín Inf. de la Suprema Corte de Justicia No. 133-2/II/1959.

Prosiguiendo con el desglose de la Fracc. I del Art. 46 que nos ocupa, tenemos:

I.- 1. Por Renuncia (ya analizada)

2. Por Abandono de Empleo (ya analizada) o

3. Por Abandono o Repetida Falta Injustificada a...

a) Las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria y equipo (ya analizada)

b) o a la atención de personas, (ya analizada)

c) o que cause la suspensión o deficiencia de un servicio.

En cuyo caso cabe mencionar que a nuestro criterio debe reunir los dos requisitos mencionados en líneas anteriores.

d) o que ponga en peligro la salud o vida de las personas.

En cuyo caso también debe reunir los requisitos a que nos hemos venido refiriendo.

Finalizando o concluyendo esta fracción que en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la Dependencia respectiva. Concluyendo también nosotros que será entonces indispensable la elaboración de los Reglamentos a que hacía mención - en la parte correspondiente a Condiciones Generales de trabajo, a efecto de hacer válidas estas últimas causales de Cese.

Creo pertinente en este espacio (entre las Causales que no requieren autorización del Tribunal y - las que sí la requieren); hacer mención a la siguiente ejecutoria:

EMPLEADOS PUBLICOS. ART. 44 del Estatuto (46 de la L.F.T.S.E.). Cuando se requiere resolución previa para cesar sin responsabilidad para el Estado.

El Artículo 44 del Estatuto Jurídico (46 de la L.F.T.S.E.) contiene cinco fracciones; en las cuatro - primeras autoriza al titular de una Unidad Burocrática para cesar al empleado que incurre en cualquiera de las faltas en ellas especificadas sin necesidad de obtener autorización previa del Tribunal de Arbitraje. Sólo el cese derivado de las faltas a que se contraen los incisos de la fracción V del referido precepto, está sujeto a la autorización del Tribunal para eximir de responsabilidad al Estado.

W/PARO DIRECTO 1356/1960 Secretario de Educación Pública. Resuelto 16 de Marzo de 1969 por unanimidad - 4 votos. Ponente Ministro Pozo. Boletín de Información Judicial de la Suprema Corte de Justicia No. 164.

2.B.- CAUSALES DE CESE IMPUTABLES AL TRABAJADOR SIN RESPONSABILIDAD PARA EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA, QUE REQUIEREN RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE; CONTENIDAS EN LA FRACCION V DEL ARTICULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Antes de citar estas causales y hacer un breve comentario de las mismas, me permito transcribir los siguientes criterios respecto a la autorización:

La separación de un empleado, cuando es justificada, no es ilícita por el hecho de que se lleve a cabo — sin que medie resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje, pues si se comprueba por el titular la falta en que dicho empleado incurrió, sería antijurídico y contrario al espíritu de la relación contractual el mantenerlo forzosamente en el puesto, únicamente por el hecho de que no se recurrió a dicha separación en debida forma; sino que, como lo ha estimado esta Suprema Corte, lo que ocurre es que el procedimiento en estos casos es irregular y por lo mismo procede tan solo que se le condene a los salarios caídos desde la fecha en que se lleve a cabo el cese del empleado, hasta aquella en la cual dicte resolución el Tribunal de Arbitraje.

Amp. Directo 6694/1959. Jefe del Departamento del Distrito Federal. Resuelto el 11 de Marzo de 1960, por unanimidad de 4 votos. Ponente el ministro Carvajal. Secretario, Licenciado Santiago Barajas Montes de Oca. — (Boletín de Información Judicial de la S.C. de J., núm. 152, de 10. de Abril de 1960).

CESÉ. SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL.— La consecuencia de que los Tribunales den por terminados los efectos de un nombramiento unilateralmente — es decir, sin que recabe previamente la resolución discrecional de este Tribunal de Arbitraje, que así lo autorice; es la de que se debe condenar a dichos Titulares; el pago de los salarios — caídos desde la fecha de la separación hasta aquella en que cause ejecutoria la citada resolución de este Cuerno Colegiado; pero de todas maneras, se debe entrar al estudio de fondo para determinar si existieron o no las causales que llevaron a los Titulares a aquella determinación (el cese). (Laudos: Exp. No. 419/46. Manuel Acevedo Mosqueda V.S. Srio. de Marina Nacional; Laudo; Exp. No. — 285/47. Angel Mejía Rojas Vs. Gobernador Territorio Norte de la Baja California; Laudo; Exp. No. 223/48. Miguel Soto Bravo Vs. Srio del Trabajo y Previsión Social).

Sentimos que la autorización del Tribunal Federal de Conciliación que prevé la Ley, constituye una marcada protección al empleo del Trabajador de Base al Servicio del Estado, de ahí que limite — la libre voluntad de los Titulares o de los Funcionarios que le representen en la titularidad de relación de trabajo, para separar inmediatamente de su empleo o un trabajador en determinados casos.

Sin embargo el legislador en previsión a las situaciones que pudieran prevalecer en el área de trabajo en donde se desempeñe el trabajador y en donde — se cometió la falta disciplinaria o causal para promover el Cese de un trabajador; otorga al titular o funcionarios representantes, el poder ordenar la remoción del trabajador a otra Unidad Administrativa de la Dependencia en previsión de evitar tanto una fricción personal entre funcionario y trabajador co-

mo en aras del buen Servicio que debe prevalecer en esa Unidad Administrativa.

Una de las situaciones más controvertidas en la esfera del Derecho del trabajo Burocrático en su aplicación práctica, para quienes manejan las relaciones de trabajo en una Dependencia o Entidad Pública que se rija por el apartado "B" del Art. 123 Constitucional; es sin duda alguna la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a que hemos venido haciendo referencia. Ya que como han planteado en este campo diversas personas que tienen bajo su responsabilidad la administración de Recursos Humanos, llega a resultar muchas veces una "traba burocrática dentro de la misma burocracia", pues no pocas veces se han presentado casos en que resulta insostenible la conducta de un trabajador en la Administración Pública, lo que da al traste con el correcto funcionamiento de un área de trabajo y en un segundo aspecto comienza a cundir con su mal ejemplo la indisciplina en la Unidad Burocrática; sin embargo y a pesar de que resulta INCONCUSO SU CESE, el funcionario a que atañe el problema ve en el procedimiento para obtener la autorización respectiva, un obstáculo de tiempo casi infranqueable, pues en muchos de los casos se requieren de las funciones que se desprenden del puesto que ocupa el trabajador las cuales se ven afectadas de un modo o de otro al saberse el trabajador sujeto al trámite en que sea dictado su Cese por el Tribunal o bien prescindiendo de ellas.

Por lo anterior, atendiendo a la Hermenéutica Jurídica, al ser éste uno de los cuestionamientos más frecuentes que se hacen en el campo del Derecho del Trabajo Burocrático procederemos al análisis práctico y subjetivo de dicha AUTORIZACION O RESOLUCION DEL TRIBUNAL, análisis que gira en torno al penúltimo párrafo del Art. 46; señalando en primera instancia este párrafo que...

A).- Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción V, el titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento del Trabajador... (Bajo las siguientes condiciones o circunstancias)...

Antes de determinar estas condiciones o circunstancias me permito transcribir parte de este párrafo para apreciar lo que deja entender entre líneas dicho párrafo:

" Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, - el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del --- nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; Pero si no estuviere de acuerdo y cuando se trate (sólo) de alguna de las causas previstas en los incisos a),c),e) y h),- el titular podrá demandar ante el Tribunal la conclusión de los efectos del nombramiento..."

De las frases subrayadas se puede deducir que solo cuando se trate de algunas de las causas previstas en los incisos que menciona, podrá No estar de -- acuerdo el Sindicato en determinado momento sin que -- esto implique la negación de que aún en estos casos -- podrá manifestar su acuerdo o conformidad de la manera en que expondrá mas adelante en su oportunidad. -- Tal es el caso, para nosotros, de que este párrafo -- haga una distinción; por una parte entre los incisos a),c), e) y h) y por otra los incisos b), d), f), g), i) y j) (restantes).

Cabe mencionar en esta parte el criterio de - la Suprema Corte de Justicia al Respecto.

DESPIDO INJUSTIFICADO Y PAGO DE SALARIOS CAIDOS.- "No se justifican las anteriores pretensiones del quejoso por lo siguiente:

- a) Porque la Fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del — Estado concede a los titulares de la Dependencias Burocráticas la facultad de suspender en su trabajo a los empleados de las referidas dependencias, con el consentimiento del Sindicato, que hayan dado motivo para la terminación de su nombramiento, pero no les impone la obligación de hacerlo;
- b) Porque aun cuando la referida disposición legal establece que el nombramiento de los trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las Dependencias por resolución del Tribunal responsable, no establece sanción alguna para el caso de que no demanden la autorización correspondiente al indicado tribunal, SINO — QUE CESEN A LOS EMPLEADOS Y DESPUES TRATEN DE JUSTIFICAR DICHO CESE EN VIA DE EXCEPCION". (Amparo Directo 5402/66, Junio de 1967. Lic. Angel Carvajal).

El anterior criterio viene a contestar varias preguntas que se habían cuestionado al respecto, ya que por mucho tiempo se pensó que independientemente de la procedencia o improcedencia del Cese del — Trabajador por parte del Titular de una Dependencia, éste estaba obligado al pago de salarios caídos por no haber solicitado la autorización del Tribunal, — aún en caso de haber reunido todos los elementos de Causal (es) para el Cese del Trabajador, como Sanción. Cabe señalar sin embargo que si el Cese fué a

todas luces improcedente (habiéndolo determinado el Tribunal) estará obligado además de la reinstalación al pago de esos salarios caídos, lo que obliga al titular a ser justo en sus valoraciones.

Habiendo determinado en primera instancia en qué casos podrá no estar de acuerdo el Sindicato?, en que se suspendan los efectos del nombramiento de los trabajadores desde el momento mismo en que se levante el Acta Administrativa o resuelva el funcionario facultado; así como la INEXISTENCIA de Sanción alguna, por no solicitar la autorización del Tribunal, básicamente en el Cese INCONCUSAMENTE PROCEDENTE, toda vez que como vimos, el pago de salarios caídos en los casos de CESE INJUSTIFICADO O IMPROCEDENTE es una consecuencia Legal lógica por haber incurrido en dicha omisión; procederemos entonces a determinar el punto de Distinción entre las Causales: determinado en los incisos a), c), e) y h) en las que podrá no estar de acuerdo el Sindicato respectivo y las determinadas en los incisos b), d), f), g), i) y j) en las que podrá estar o NO de acuerdo la Representación Sindical y -- por ende resultar irrelevante.

Consideramos que el (los) punto (s) de Distinción, por una parte es la subjetividad con que el Titular (o Funcionario en general) de una Dependencia -- puede calificar la falta o faltas en la conducta de un trabajador para las causales previstas en los incisos a), c), e) y h), por lo que la Ley dispone que sea el Tribunal el que califique la gravedad de la falta a fin de Cesar al trabajador promoviendo paralelamente en la vía INCIDENTAL la suspensión de los efectos del nombramiento en tanto se llega a Laudo definitivo; y por otra parte la objetividad con que son concebidas o captadas algunas faltas de los trabajadores y que de ninguna forma están sujetas a la subjetividad con que

pueda calificarlas un funcionario, faltas previstas - en los incisos b), d), f), g), i) y j) en cuyos casos podrán ser suspendidos desde el momento mismo de la Actuación Administrativa (Levantamiento del Acta Administrativa) y que para el caso de que el trabajador que se sienta afectado en sus derechos demande; - el Titular podrá justificar en vía de Excepción.

Recordando el término excepción diremos que la Excepción será aquel elemento Legal que se opondrá -- frente a una demanda y que al decir del maestro Rafael de Pina (2) será un obstáculo definitivo o provisorio, bien para contradecir el derecho que el demandante pretende hacer valer o a la actividad Jurisdiccional, para poner fin al proceso o para que se absuelva a quien la opondrá, por esto observamos en las contestaciones de demandas la oposición e inclusión de un capítulo de "Excepciones y Defensas".

Califica la Ley dentro de estas causales objetivas a que nos referimos en estas últimas líneas las siguientes:

- b).- Cuando el trabajador faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada. (causal - analizada cuando hacíamos su distinción con el "Abandono de Empleo"). - Comentario.- Se capta de una manera objetiva.

(2) DE PINA VARA RAFAEL.- DICCIONARIO DE DERECHO.- Editorial Porrúa, Quinta Edición.- México 1976, Pág. 211

- d).- Por cometer actos inmorales durante el trabajo. Comentario.- Estos actos serán aquellos que aunque suene o resulte redundante, afecte la moral o buenas costumbres del Público, de los compañeros de trabajo y jefes, la de los alumnos en el caso de los maestros etc. deberá haber y prevalecer en todos los casos objetividad sin dejar posibilidad alguna a la apreciación -- Subjetiva de éstos.
- 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. Comentario.- Causal de evidente e indiscutible objetividad por ejemplo una persona que instale un artefacto explosivo o una niñera en una -- guardería que maneje sustancias venenosas o corrosivas con los menores o en la elaboración de la alimentación de éstos.
- g).- Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores. Comentario.- Conducta que tendrá que ser repetitiva y hacerse constar en el expediente -- del trabajador, así como hacerlo del conocimiento de la representación -- sindical en todos los casos a fin de establecer la objetividad del caso,

por lo que se recomienda en todos los casos señalar las consecuencias de la desobediencia.

i).- Por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la dependencia respectiva. - Comentario.- En este aspecto se reitera lo manifestado en la parte en que se refiere a Condiciones Generales de Trabajo, respecto a la reglamentación del mismo, apegándose en todo momento a la Ley substancial y buscando en todo momento la objetividad a que nos hemos venido refiriendo.

j).- Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoriada.- Comentario.- En este caso deberá suspenderse al trabajador hasta en tanto se dicte la sentencia y ésta cause ejecutoria.

Por lo que se refiere a las causales con las que el Sindicato respectivo podrá no estar de acuerdo por considerar que está de por medio la subjetividad con que el titular califique las faltas del trabajador, - antes de expresarlas como lo hicimos con las que se contraponen a éstas, he de manifestar que aunque ya hicimos distinción entre unas y otras siempre hemos recomendado establecer OBJETIVIDAD en estas causales, atendiendo que en algunos de los casos se requiere -- que la conducta del trabajador sea repetitiva como por ejemplo concurrir habitualmente en estado de embriaguez; así, aunque para el titular el trabajador se encuentre en estado de ebriedad y para la representación Sindical NO, siempre se debe hacer constar con conoci-

miento formal del Sindicato esa conducta repetitiva, tratando con esto buscar el acercamiento de la objetividad referida, para proceder a su juicio a demandar o no ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de acuerdo al 2o. párrafo del Art. 46 Bis de la L.F.T.S.E.

Así, estas Causales que restan por citar son:

- 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. Comentario.- Como se desprende de la lectura de este inciso se puede prestar en todo momento a la subjetividad del afectado (no solo del funcionario), además de que prevé que podrá ser dentro o fuera de las horas de servicio.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo. Comentario.- Aunque distintas personas han manifestado que no existe subjetividad en este inciso, manifestamos que muchas veces podrá prestarse a discusión la intencionalidad de algún acto, citamos por ejemplo el caso de una Secretaria que al haber destruido un documento importante y valioso junto -- con otros que iban a la basura se

cuestiona sobre la intencionalidad de dicho acto.

- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo. Comentario.- Cabría preguntar entonces cuál es la pauta o medida para calificar la reserva o confidencialidad de un asunto por lo - que es evidentemente subjetiva.
- h) Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

Día con día el derecho del Trabajo Burocrático evoluciona, por lo que todo lo que pudiéramos expresar como definitivo sería letra muerta, ante la labor legislativa y de estudio en esta subrama del Derecho.

III.3.- ACTAS ADMINISTRATIVAS

El uso de Actas Administrativas por las distintas Dependencias Públicas que rigen sus relaciones de trabajo por el Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, encuentra su fundamento en el Artículo 46-Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado, que indica que el Funcionario Superior -- de la Unidad Administrativa levantará esta, con in--

intervención del trabajador y de un representante del Sindicato respectivo; cuando un trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la Fracción V del Artículo 46, sin embargo su USO se extiende en la práctica a las causales de CESE INMEDIATO contenidas en la Fracción I, como son Abandono de Empleo y de labores respectivamente.

El Acta Administrativa deberá contener con toda precisión:

- a) Lugar, fecha y hora en que se levante. Conforme a los usos y principios generales de derecho.
- b) Personas que intervienen. Señalando en cada uno de los casos que intervienen en la calidad de...
- c) Asentando los hechos. (Art.46 Bis de la L.F.T.S.E.)
- d) La declaración del trabajador afectado. (Art. 46 Bis de la L.F.T.S.E.) habrá casos en los que resulte casi imposible que el trabajador intervenga en el Acta, bien porque ha dejado de asistir a sus labores o inclusive se niegue a estar -- presente, por lo que se considera que el titular o representante notificará por oficio o telegrama al domicilio que haya proporcionado a la dependencia, requiriendo su presencia para tales efectos.
- e) La declaración de los testigos de cargo (Art. 46 Bis de la L.F.T.S.E.). Los que manifestarán bajo protesta de decir verdad, manifestando estar dispuestos a ratificar su dicho ante el Tribunal competente.

- f) La declaración de los testigos de des-
carga (Art. 46 Bis de la L.F.T.S.E.).
Los que en todo caso deberán ser propues-
tos por el trabajador o la representa-
ción Sindical, en la parte del documen-
to donde se dé intervención a esta Re-
presentación.
- g) Dos testigos de Asistencia (Art. 46 Bis
L.F.T.S.E.). Además de estos elementos
consideramos personalmente que en la --
práctica, estos documentos cuentan o de-
ben contar con los que a continuación --
mencionamos a fin de poder tener una con-
cepción completa de la adecuación de la
conducta del trabajador a la causal espe-
cífica:
- h) Deberá contener un CONSIDERANDO, en el --
que como su nombre lo indica se harán --
las consideraciones de carácter legal --
por parte del Area Jurídica o Jefatura --
de relaciones laborales y en donde se a-
decuará la conducta del trabajador a la
causal invocada por la dependencia. Es-
te punto además de garantizar la existen-
cia de una auténtica causal para cesar a
un trabajador viene a proporcionar al --
Tribunal los elementos básicos de Juicio
y análisis del asunto en cuestión.
- j) Deberá contener un ACUERDO, en el que ex-
pondrá brevemente las conclusiones a --
que se hayan llegado, toda vez que el --
trabajador puede resultar ajeno a la con-
ducta que se le imputa. En este orden --
de ideas se expondrá en dicho punto, ¿que

trámite se dará al acta de referencia? dado que algunas unidades la turnarán a un funcionario superior para que este resuelva sobre la procedencia o improcedencia del Cese, como es el Oficial Mayor de la Dependencia o bien lo someterán a dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos para posteriormente resolver la Sanción correspondiente u optativa de conformidad con las Condiciones Generales de trabajo o reglamento respectivo.

- k) Por último deberá contener un punto -- RESOLUTIVO en base al considerando y acuerdo.

Aunque han sido muchas y muy diversas las opiniones que hemos recibido respecto a la inclusión de estos tres elementos en el Documento en que conste una actuación administrativa, no pocos manifestando que -- llega a compararse a una Sentencia; no han podido negar la utilidad práctica de éstos, traduciéndose en -- una actuación diáfana o transparente y clara del actuar de quienes tengan bajo su responsabilidad la titularidad del Estado Patrono.

A continuación me permito transcribir los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia, por lo que a este tema se refiere:

EMPLEADOS PUBLICOS, LA CONFESION EXTRAJUDICIAL DE UN TRABAJADOR CONTENIDA EN UNA ACTA ADMINISTRATIVA, PUEBA PLENAMENTE EN SU CONTRA, AUNQUE NO HAYA SIDO RECONOCIDA Y RATIFICADA POR LAS DEMAS PERSONAS QUE EN ELLA INTERVINIERON.

Las actas Administrativas que se levantan para investigar la conducta de un trabajador al servicio del Estado, que contienen afirmaciones — producidas por él y que ulteriormente son aportadas al juicio arbitral correspondiente como pruebas del titular, prueban plenamente en contra del citado trabajador, con mayor razón si éste no objeta la prueba documental que contiene las afirmaciones que se le atribuyen, aun— que las actas no hayan quedado perfeccionadas en lo que se refiere a la ratificación de las declaraciones de las personas extrañas al juicio que en ellas intervinieron.

Amparo Directo 56 38/ 1958. Secretario de Economía. Resuelto el 4 de Enero de 1961, por — unanimidad de 4 votos. Ausente el ministro — Martínez Adame. Ponente el ministro Azuela. — Secretario, Licenciado Luis Barajas de la — Cruz.— (Boletín de Información Judicial de la S.C. de J., núm. 162, de lo. de Febrero de — 1961).

TITULO: ACTAS ADMINISTRATIVAS. Es jurisprudencia de la H. Suprema Corte que aparece publicada bajo el número 1106 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación editado en 1955, cuya observancia es obligatoria para las autoridades federales conforme al artículo 193 bis de esa Unidad Burocrática — aportan como prueba en el Juicio de investigación de carácter administrativo, en la que rindieron declaraciones personas extrañas al juicio, tal documento debe considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es — indispensable ofrecerla como tal, dando oportunidad a la parte contraria para repregun— tar a los firmantes, pues de no hacerlo así carece de valor probatorio. (Ejecutoria: In—

forme de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, pp. 13 y 14.- A.D. 2064/53. Srio. de Comunicaciones y Obras Públicas Vs. Tribunal de Arbitraje).

III.4.- LA LEY FED. DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DESTITUCION.-

Por lo que se refiere a éste amplísimo tópico, no pretendemos hacer un estudio en su generalidad - del que ya existe una atinadísima obra realizada por especialistas en la materia, sino vincularlo con el - Derecho del Trabajo Burocrático con el que guarda una estrecha relación como veremos más adelante. Podemos señalar sin temor a equivocarnos que ese punto de contacto o de relación la encontramos en los artículos 46 y 47 de dicho compendio legal.

Señala el artículo 46 que incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos a - que se refiere el artículo 2o. de esa Ley, es decir los Servidores Públicos mencionados en el párrafo -- primero y tercero del artículo 108 de la Constitución y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales; a saber:

- 1.- Los Representantes de Elección Popular.
- 2.- Los Miembros del Poder Judicial Federal
- 3.- Los Miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.

- 4.- Los Funcionarios y Empleados. Es decir las dos partes de la relación jurídica de trabajo; la titularidad del Estado - Patrón en Funcionarios y Empleados o - trabajadores generalizados en el siguiente numeral...
- 5.- Y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Para los efectos de nuestra materia, el Derecho del Trabajo Burocrático, nos bastará con hacer referencia a los numerales 4 y 5 para saber que nos atañen al referirse a actos u omisiones en que incurran funcionarios y trabajadores principalmente, con respecto a sus actividades inherentes al puesto de trabajo en que se desempeñen. Por lo que procederemos a enunciar el Art. 47 y las fracciones que sentimos caen dentro del área de acción del Derecho del Trabajo Burocrático.

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observados en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas y las que al respecto rijan en el servicio y de las Fuerzas Armadas.

FRACC. I.- Cumplir con la máxima diligencia, 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;

Fracc. III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas y la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos.

Comentario.- Por lo que respecta a la información reservada, se referirá básicamente a — puestos de confianza, aunque no se descarta — la posibilidad de que trabajadores de base — lleguen a tener acceso a ella.

Fracc. IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

Fracc. V.- 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;

Fracc. VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

Comentario.- Atañe básicamente al funcionario, aunque también a los trabajadores de base como Jefes de Oficina.

Fracc. VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

Fracc. IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

Fracc. X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

Fracc. XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

Fracc. XVI.- 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 XIII.

Comentario.- Esta fracción contiene en cierto modo las limitaciones para el trabajador, que mencionan las fracciones XIII, XIV y XV.

Fracc. XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese 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 XIII;

Fracc. XXI.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

Fracc. XXII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente - informando a su superior acerca de este - acto.

Para la aplicación de Sanciones que se deriven de la inobservancia de las obligaciones a que hemos hecho mención se establecerán en cada Secretaría o entidad pública en general de la Administración Pública, una unidad específica a la que en la mayoría de éstas, se ha denominado Contraloría Interna, a la que tiene acceso el público para presentar quejas y denuncias.

El Artículo 53 de esta Ley enlista las Sanciones Administrativas que podrán aplicarse al Servidor Público por la Contraloría Interna de la dependencia que se trate, estudiando en cada caso; gravedad de la responsabilidad, circunstancias Socioeconómicas del Servidor Público, nivel jerárquico, antigüedad en el servicio, reincidencia y monto del beneficio, daño o perjuicio económico ocasionado. Pudiendo optar por las siguientes alternativas:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;
- IV. Destitución del puesto;
- V. Sanción económica, y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Así mismo señala las reglas que deberán observarse para aplicar una u otra sanción...

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

- III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, - se aplicarán por el superior jerárquico;
- IV.- La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;
- V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución jurisdiccional que dictará el órgano que - corresponda según las leyes aplicables, y
- VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando no excedan de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría cuando sean superiores a esta cantidad.

Como se desprende de las fracciones II y IV (del art. 56 de esta ley referido en el párrafo que antecede) la Ley Federal de Responsabilidades nos remite a las Disposiciones legales que rigen en materia del Derecho del Trabajo Burocrático, por lo que dicho ordenamiento no viene a contradecir a nuestra materia de estudio. Cabe observar que las causales que menciona esta Ley en el Art. 47, al señalar la fracción II citada en líneas anteriores que la DESTITUCION SE DEMANDARA; la está ubicando automáticamente dentro de la Fracción V del artículo 46 de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

III. 5.- INDEMNIZACIONES Y OTRAS PRESTACIONES

De conformidad a lo expuesto en los temas que anteceden, la cesación de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores podrá ser sin o con responsabilidad para los titulares de las Dependencias o Entidades Decentralizadas; se hablará en esta última situación de Separación Injustificada (Despido injustificado), en cuyo acontecimiento señala la fracción IX, apartado "B" del Art. 123 Constitucional, que en caso de separación injustificada, el trabajador tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la Indemnización correspondiente, previo el procedimiento Legal. Asimismo en los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley.

La indemnización en términos generales será el resarcimiento que mediante la entrega de determinada cantidad de dinero que fije la Ley o entrega de -

otros bienes en términos de un contrato, se hace en reparación de un daño o perjuicio.

Es así que la Indemnización Laboral por separación injustificada será el equivalente a tres meses de salarios, conocida también como "Indemnización - Constitucional", toda vez que encuentra su fundamento en nuestra norma suprema (Art. 123 Const. Fraccs. XXI y XXII).

En el ámbito del Derecho del Trabajo Burocrático existe además, a favor del Empleado Público, el pago de una Indemnización Global por parte del --- ISSSTE, cuando no se ha alcanzado la edad, los años de servicios y/o cotización al Instituto para obtener una prestación y de Jubilación, de retiro por edad y tiempo de Servicios, cesantía de edad avanzada o invalidez.

Esta Indemnización Global se pagará tanto en los casos de separación injustificada como en aquellos, en los que el trabajador ópte por separarse voluntariamente de su empleo acorde a sus intereses. En cuyos casos encontramos sus distintos montos en el Artículo 87 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, transcribiendo su contenido a continuación:

Art. 87.- Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

- I.- El monto total de las cuotas que hubiese contribuido de acuerdo con la fracción II del artículo 16, si tuviese de uno a cuatro años de servicios;

- II.- El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de la fracción II del artículo 16, más 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15, si tuviese de cinco a nueve años de servicios; y

- III.- El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto integrará a sus beneficiarios, en el orden establecido por el artículo 75, el importe de la indemnización global.

En diversas ocasiones se nos ha cuestionado si el servidor público tiene derecho a las indemnizaciones que se refiere el Art. 50 de la Ley Federal del Trabajo (Apartado "A" del 123 Constitucional),-

como son los 20 días por cada uno de los años de Ser vicio prestados, por lo que reiteramos una vez más - que no es procedente dicha indemnización, tanto porque resultaría contradictorio a lo expuesto en páginas anteriores del presente estudio, como por las -- consideraciones que muy particularmente exponemos a continuación:

I.- Debe entenderse la autonomía del Derecho del Trabajo Burocrático, como una legislación independiente con sus propios preceptos normativos, legislación que solo en lo no previsto y siempre que específicamente nos remita a la Legislación del trabajo entre particulares (APARTADO "A"); deberá entenderse esta última como su- pletoria.

II.- El artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo señala los casos con cretos en que el patrón quedará eximido de la obligación de reins tal al trabajador mediante el pago de esta Indemnización además de los 3 meses de Indemnización --- Constitucional y salarios vencidos.

Por lo que....

A) En primera instancia no existe precepto similar o análogo a - este artículo en la Legislación del trabajo Burocrático.

No puede aplicarse supletoriamente por las razones que se continúan enlistando...

- B) El trabajador tendría que probar en el juicio respectivo que efectivamente se trató de una separación injustificada.
- C) Que el Estado (Titular de la Dependencia) se negare a reinstalarlo en incumplimiento a un Laudo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Situación que es difícil que acontezca o que quizás nunca llegue a suceder, lo que hace en sí, inaplicable a la realidad Burocrática.
- D) No puede existir analogía alguna pues el Art. 49 en cuestión concretiza o individualiza la figura del patrón en una persona física en contraste con el Estado que es una persona moral; situación que se distingue en los casos previstos por este Artículo y el 51 de la Ley Federal del Trabajo a la que nos hemos venido refiriendo, reproduciendo a continuación esos casos:

49 Fracc. II.- Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que el Trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo.

Situación que aún centrándose la figura del patrón en un funcionario superior, se soluciona con el cambio de Adscripción del trabajador.

15-II.- Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad en honradez, actos de violencia, malos tratamientos u otros análogos en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos y si son de tal modo graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo.

Nuevamente vemos que se centra la figura del patrón en una persona física y que de hacerlo en un funcionario superior de la Administración Pública, -- podría solucionarse como se mencionaba con el cambio de Adscripción. Además se concede al trabajador -- otros medios para inconformarse con situaciones de -- ésa índole*, ante la Contraloría Interna de la dependencia que se trate, en términos de la Ley Federal -- de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

E) Otro caso que cita, es la negación a la reinstalación de los empleados de confianza, los que como estudiamos específicamente en uno de nuestros temas; en la Legislación del Trabajo Burocrático, no tienen derecho a la --

*En lugar de demandar la rescisión.

reinstalación. Con lo que ratificamos la inaplicabilidad supletoria del precepto en cuestión, al derecho del trabajo burocrático.

Otra prestación a que tiene derecho el servidor Público en este orden, es a un Seguro de Retiro ante Aseguradora Hidalgo, cuyo monto es incrementado periódicamente por disposiciones del Gobierno Federal.

Prima de Antigüedad.- No pocas veces se ha llegado a concebir "La Prima de Antigüedad", erróneamente como una indemnización. La prima de Antigüedad es una prestación que no se contempla en la Administración Pública, como se hace en el Sector Privado; denominándosele en el Sector Público "Prima Quincenal". Es decir la antigüedad se va a computar por cada cinco años y va a ser pagada quincenalmente, añadiéndose al sueldo del trabajador complementariamente.

Encuentra su fundamento en el Artículo 34 de la Ley Federal de los trabajadores del Estado, señalando en su segundo párrafo:

"Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del sueldo. En el presupuesto de egresos correspondiente se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima".

Podemos señalar por último que la política de -
empleo del Gobierno Federal busca en todo momento la
motivación adecuada que cree en el empleado Público
un ánimo de servicio y dedicación a la Nación, ins--
taurando los Incentivos que propicien tal virtud.

**IV: LA NATURALEZA JURIDICA
DE LA RELACION DE
TRABAJO ENTRE EL
ESTADO Y SUS
TRABAJADORES**

(ANALISIS)

Uno de los tópicos mas controvertidos en la teoría política es sin duda alguna, el del ESTADO, acerca del cual podría escribirse en esta ocasión un verdadero tratado. Sin embargo en este caso para los efectos de nuestro culminante capítulo, al referirnos al "ESTADO" y sus servidores o trabajadores, deberemos entenderlo como la estructura del poder político o público (poder legítimo).

El Diccionario Jurídico Mexicano, señala que el Estado constituye un conjunto de funciones jurídicas agregando nosotros . . . "Específicas"; destaca entre otras:

- Crea Derecho.- Legisla
- Contrata.- Sujeto de derechos y obligaciones
- Celebra tratados.- Ambito internacional
- Calidad jurisdiccional nacional.- o de impartición de justicia
- Participa y regula la economía del país etc.

Ya veíamos en el capítulo I de este trabajo - el enunciado que se daba el apartado "B" en el propio artículo 123 de la Constitución:

"Entre los poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal y sus TRABAJADORES". Luego entonces -- la connotación de Estado se refiere a la estructura de Poder Político, tripartita y representativo.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo Federal, el que se generaliza como Administración Pública Federal; prescribe su respectiva Ley Orgánica en su artículo 10. . . . La Presidencia de la Republica

l Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Editorial Porrúa IV Tomo, Pág. 103

las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los Organismos Descentralizados, las Empresas de participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Créditos, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Seguros y Fianzas y los Fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.

Por lo anterior es de pensarse en primera instancia, que regulando el apartado "B" del artículo 123 Constitucional la relación de trabajo entre los poderes de la unión y sus trabajadores; las distintas relaciones de trabajo entre el Poder Ejecutivo y sus trabajadores generalizan su regulación bajo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o dicho de otro modo, se podría pensar que la Administración Pública Federal rige sus relaciones de trabajo a través de un ordenamiento jurídico UNICO.

Contrariamente a dicho razonamiento, la diversidad de ordenamientos jurídicos bajo las que se contemplan las relaciones jurídicas entre el Poder Ejecutivo y sus trabajadores vienen a traducirse en lo que Duhalt Krauss ha llamado una selva semántica y jurídica (2), para fraseando a su vez a Harold Koonts.

En lo referente a Dependencias del Poder Ejecutivo Federal encontramos los siguientes distintos REGIMENES jurídicos:

(2) DUHALT KRAUSS MIGUEL.- UNA SELVA SEMANTICA Y JURIDICA.- Instituto Nacional de Administración Pública.- Edición 1977. Pág. 6

ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

- 1.- SECRETARIA DE MARINA:
- | | |
|---|---|
| A) Armada de México
(Equivale a una subsecretaría) | Ley Orgánica de la Armada de México |
| B) Secretaría de Marina
(Aspecto Personal Civil) | Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. |
- 2.- SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Area Mexicana
- 3.- SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES Reglamento del Servicio Exterior
- 4.- LAS DEMAS SECRETARIAS DE ESTADO Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo que respecta a la Administración Pública Federal Descentralizada o Paraestatal encontramos la observancia y aplicación de los siguientes Regímenes Jurídicos:

- 1) Ley Federal del Trabajo (Reglamentaria del Apartado "A" del Art. 123 Constitucional), por ejemplo en los casos de: El Instituto Mexicano del Seguro Social, Petróleos Mexicanos, etc.
Órgano Jurisdiccional competente.-Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.
- 2) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Reglamentaria del apartado "B" del Art. 123 Constitucional)

Sistema Nacional para el desarrollo Integral -- de la Familia, Instituto de Protección al Consumidor, Lotería Nacional para la Asistencia Pública, etc.

Organo Jurisdiccional competente.-Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

- 3) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Las Instituciones Nacionales de Crédito, Banco de México, etc.

ORGANO DE VIGILANCIA.- La comisión Nacional Bancaria y de Seguros, dependiente de la Secretaría de Hacienda. Organo Jurisdiccional competente.-Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

El artículo 24 de dicho ordenamiento legal prescribe en su última parte, que corresponde a la Comisión "Proveer lo necesario para su debida y cabal aplicación".

Vemos en esta diversidad de regímenes Jurídicos una serie de contradicciones en las argumentaciones -- que en favor se alegan; como por ejemplo uno de los -- postulados más aducidos, por quienes se manifiestan en contra de un solo ordenamiento jurídico que regule los derechos de un trabajador en general sea quien sea su patrón, el siguiente:

Resulta imposible regular las distintas relaciones de trabajo que se dan ante la diversidad de entes patronos (o patronales), básicamente porque el apartado "A" del Art. 123 Constitucional y su respectiva Ley Federal del Trabajo parten del principio, que el trabajo prescrito llevará siempre indistintamente a la obtención de LUCRO y por otra parte el Apartado "B" para el Estado y sus trabajadores parte -- del principio de Servicio a la Comunidad, es -- decir se nulifica totalmente el ánimo de lucro y se reemplaza por el ánimo de Servicio Social

Por lo anterior el trabajador al Servicio de Particulares encuentra la justificación a la exigencia de todas las prestaciones previstas por el Derecho del -- trabajo Mexicano, reduciendo por otro lado el concepto de Servidor Público a una "Noción suigeneris de trabajador", el que por el "Alto sentido del Servicio Social que presta a la comunidad" no encuentra justificación a prestaciones que aún humanitariamente le corresponderían, citando a manera de ejemplo solo dos aspectos: Una verdadera Prima de Antigüedad y por otra parte una mínima protección del personal de confianza, -- personal que mientras la Ley Federal del Trabajo provee de una acción y de cierta protección, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado lisa y llanamente les excluye.

Bástenos remitirnos en lo relativo a éstos últimos al capítulo II en donde dedicamos algunas líneas -- a propuestas de solución de este personal.

Retomando el argumento citado y como primera -- contradicción cabría preguntarse. . . El Instituto Mexicano del Seguro Social (Entre otros organismos descentralizados) que rige sus relaciones de trabajo por el apartado "A" y su respectiva Ley Federal del Trabajo, ¿ Persigue la obtención de lucro como objetivo, tal como cualquier unidad económica de producción de bienes y/o servicios particulares? o bien empleando el lenguaje Marxista de nuestra legislación, ¿ Se trata de una relación o lucha entre el capital y el trabajo? ¿ En donde se encuentra entonces su institucionalidad? ¿ Acaso no es parte de la Administración Pública, pre- vista por la Ley Orgánica respectiva? o bien en el caso de la Universidad, Institución Autónoma de enseñanza, ¿ En donde se encuentra el lucro y la Caduca "Lucha entre Capital y Trabajo"?

Por otra parte solo cuestionaremos, sin entrar al fondo del problema, el cual corresponde al derecho

Administrativo; si el principio de obtención de lucro está divorciado de la Administración Pública ¿ Qué entonces con las Empresas Públicas como PEMEX? ¿ Deben o no obtener utilidades?

En caso afirmativo; luego entonces existe lo que en Economía se conoce como "Capitalismo de Estado", -- siendo congruente al apartado "A" del Art. 123 Constitucional por regularse relaciones entre el capital -- (del Estado) y el trabajo.

TESIS.- Consideramos paradójicamente, que si -- bien es cierto que se requieren en la práctica, de diversos instrumentos que regulen las distintas modalidades de aspectos específicos (que debido a las características propias de cada Entidad Patronal surgen, impidiendo cierta uniformidad); también es cierto que el esquema Constitucional de Protección al Trabajador debe ser único. Es decir el trabajador, independientemente de quien sea su patrón, ya sea una persona física, moral, pública o privada; por el simple hecho de ser trabajador, debe estar provisto de una serie de derechos fundamentales, tronco común de Derechos fundamentales o cualesquiera que sea la denominación que quiera dársele, independientemente de las modalidades accidentales que quieran considerarse en regímenes especiales de acuerdo a la naturaleza y funciones específicas de la Entidad patronal.

Derechos fundamentales como el pago de una Prima de Antigüedad, evitando el criterio discriminatorio actual del tribunal, argumentando que el Servidor Público después de los años que sean de servicio 15,20,30,40 o más no tendrá derecho al pago de una prima de X días por año a su retiro, por ser una prestación exclusiva del Capital y el Trabajo; aunque en la práctica el trabajo haya sido prestado en idénticas formas y circunstancias que en una empresa del sector privado o entidad del sector público inclusive: PROCEDER A NUESTRO PARECER INJUSTO E INHUMANO.

O bien que se tenga que precisar la calidad o personalidad jurídica de la entidad patronal, para proveer de una acción al trabajador de confianza o protegerlo. Antepongamos la razón jurídica a criterios e intereses políticos.

IV 2 POSTULADOS DE LA CORRIENTE ADMINISTRATIVA

En el devenir Jurídico mexicano acontece que son mas los autores administrativistas que se avocan o han avocado al estudio y abordamiento de las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, que los laboristas.

Entre los maestros Administrativistas mas importantes que abordan ampliamente el tópico, cabe mencionar a Miguel Acosta Romero (3) por un lado y a Andrés Serra Rojas (4), por otro.

Miguel Acosta Romero en su teoría general del Derecho Administrativo, manifiesta que . . . "La regulación de esas relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores ha dado corrientes de opinión acerca de QUE DERECHOS PUEDEN OTORGARSE A LOS TRABAJADORES, QUE SEAN COMPATIBLES CON EL INTERES DEL ESTADO" (5). Es decir se desprende de dicho párrafo lo que para nosotros deber ser incuestionable, los derechos de un trabajador, con excepción claro está, de reparto de utilidades o alguna figura similar, que evidentemente no se presenta en la Administración Pública Federal Centralizada. Mas adelante afirma dicho autor que en su concepto... "Evidentemente el Estado no es un Patrón" (6)

Manifiesta asimismo que . . . "Debe meditarse si los trabajadores al Servicio del Estado por el hecho de serlo pueden exigir situaciones que vayan en detrimento

(3) Confrontese ACOSTA ROMERO MIGUEL, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México 1978, Tercera Edición

mento de la Población (7)

Otros argumentos o alusiones de este autor Administrativo: Habla de "... LA RELACION ADMINISTRATIVA LABORAL . . ." (8)

- No se puede asentar que esta relación sea exclusivamente de Derecho Laboral (9)
- .. Ya no se habla de Personal o de Jefaturas de Personal, sino de Administración -- de Recursos del Sector Público (10)
- Respecto a que las relaciones del Estado y sus Servidores se consignan Constitucionalmente en el Art. 123, manifiesta:
"... NO quiere ello decir que por su ubicación dentro del Código fundamental, necesariamente esas normas deben formar parte de una rama del derecho..." (11)
- .. No se le pueden aplicar exactamente los mismos principios y metodología que el -- derecho del trabajo (12)... (Notese la palabra principios)
- El Prof. Miguel Acosta Romero cita a su vez la postura que Alfredo Sánchez Alvarado asume en su obra "Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo y que a la letra dice..."

"El derecho del trabajo adquiere autonomía y sustantividad propia y no por ello se ha desligado del derecho administrativo, por el contrario, en el devenir histórico nos enseña que existe una relación muy íntima, entre nuestra disciplina y el derecho administrativo y a medida que transcurre el tiempo esta vinculación es mas estrecha, debiendo llegar un día en que las relaciones laborales se rijan por el derecho administrativo". (13)

(4) Confrontese SERRA ROJAS ANDRES. -DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 1975

(5) ACOSTA ROMERO MIGUEL. -TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.-Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1978, Pág. 661

Continúa Miguel Acosta Romero diciendonos en su -- multicitada obra, "Teoría General del Derecho Adminis-- trativo" que " El nombramiento hecho por autoridad com-- petente origina una relación de derecho Público".(14)

La opinión del Prof. Acosta Romero por lo que a -- este aspecto se refiere es la siguiente: " Creemos que el acto de nombramiento es un acto materialmente admi-- nistrativo, pero pensamos que además de encontrarse en el rubro general de ACTO ADMINISTRATIVO, comparte otras características que lo individualizan y le dan perfiles propios.

Ademas de tratarse de un acto materialmente Admi-- nistrativo, sostenemos que se trata de un acto de apli-- cación de la normas generales (Const!tución, Arts. 89 - Fraccs. II, III, IV y V y 123 apartado "B" el Estatuto de los trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del - - ISSSTE, los Reglamentos Interiores de cada Dependencia, las Condiciones de Trabajo de cada Dependencia, los -- Acuerdos, Decretos y Circulares que cobre la materia ex p i d a el Ejecutivo, etc., para que la situación en abs-- tracto ya prevista por las normas sea aplicable al tra-- bajador."

Resumiendo (alega nuestro autor) nuestro criterio sobre la naturaleza entre el Estado y sus Servidores, - pensamos que es un acto materialmente Administrativo, - que permite la Aplicación de las Leyes conducentes al - personal (15).

Similares posturas sostienen otros Administrati-- vistas como Andrés Serra Rojas, así como algunos otros que aunque no lo han plasmado por escrito lo enseñan -- así en Instituciones docentes de Post-Grado como el Ins-- tituto Nacional de la Administración Pública en las Es-- pecialidades y Maestrías que imparte.

-
- (6) IDEM Pág. 661
 - (7) IDEM Pág. 662
 - (8) IBIDEM Pág. 662 2o. Párrafo
 - (9) IBIDEM Pág. 662 5o. Párrafo
 - (10) IBIDEM Pág. 662 5o. Párrafo
 - (11) IBIDEM Pág. 665 Último Párrafo
 - (12) IBIDEM Pág. 666 2o. Párrafo.

RESUMIENDO.- Los principales postulados de la corriente Administrativista se pueden concretar en los siguientes puntos:

- I.- La relación Jurídico-laboral entre el Estado y sus Servidores es totalmente distinta a -- una Relación de Trabajo.
- II.- No es valido hablar de "Estado Patrón" o "Estado Patrono"
- III.- El nombramiento no es un Contrato de Trabajo es una "Manifestación Unilateral de la voluntad del Estado"
- IV.- Los actos del Estado en su calidad de Titular de las Relaciones Jurídico Laborales con sus Servidores (o respecto a estos) se traducen en "Actos Administrativos"

IV.3 REPLICA A LOS PUNTOS DEL ENFOQUE ADMINISTRATIVISTA

A continuación haremos un brevísimo análisis de los argumentos Administrativistas, haciendo una refutación a los mismos.

PREMISA "A".- NO ES VALIDO HABLAR DE ESTADO O PATRON O PATRONO, COMO LO HACEN MARIO DE LA CUEVA, TRUEBA - URBINA Y EUQUERIO GUERRERO"

(13) SANCHEZ ALVARADO ALFREDO.- STITUCIONES DE DERECHO MEXICANO - DEL TRABAJO.- Edición 1967 Tomo I Vol. I Pág. 39 México 1967.

(14) ACOSTA ROMERO MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.- Editorial Porrúa, Tercera Edición, México 1978, Pág. 661

(15) IDEM ANT. Págs. 609 y 700

Antes de tratar de dilucidar si el Estado es Patrón o no, estamos obligados a definirlo. Así el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (16) y la propia opinión del legislador a través de la Ley Federal del Trabajo es que "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios, trabajadores".

Cualquier persona con nociones fundamentales de Derecho y/o teoría general del Estado sabe que el Estado es una persona moral; como tal lo reconoce el -- Art. 25 del Código Civil del Distrito Federal y el -- Diccionario de Derecho de Rafael de Pina (17).

Por lo anterior, luego entonces, si el Estado es una persona moral que utiliza los servicios de varios trabajadores, es inconcusamente un PATRON en toda la extensión de la palabra.

PREMISA "B".- EL NOMBRAMIENTO NO ES UN CONTRATO ES UNA MANIFESTACION UNILATERAL DE LA VOLUNTAD DEL ESTADO"

De la forma mas llana y simple podemos decir -- que un contrato es un acuerdo de voluntades que produce o transfiere obligaciones y/o derechos.

Por Otra parte ¿Que podríamos entender por una manifestación unilateral de la voluntad del estado?

Desde nuestra muy personal perspectiva, será -- aquel acto del Estado que no requiere la manifestación de la voluntad del Gobernado, pudiendo entenderse también como el acto del que se derivarán obligaciones y/o derechos para una sola de las partes de una relación jurídica.

Luego entonces no se referirá a la relación jurídica del Estado con sus trabajadores, porque . . .

(16) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.-DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Editorial Porrúa. Primera Edición. México 1982

(17) Confrontese: DE PINA VARA RAFAEL.-DICCIONARIO DE DERECHO. -- Editorial Porrúa. Págs. 209 y 302.

- 1) No basta que el Estado emita un nombramiento a favor de "X" persona como trabajador de -- este, sino que requiere la voluntad de la -- persona en cuestión (Art. 5° Constitucional; Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos sin su pleno consentimiento, ni podrá im--pedirsele se dedique al trabajo que le acomode siendo lícito). Aquí se perfecciona la Bilateralidad del contrato.

- 2) La relación Jurídica del Estado con sus trabajadores genera derechos y obligaciones para ambas partes (Apartado "B" Art. 123 Constitucional, Título II a través o de los Titu--lares)*
 Sin embargo cabe mencionar las unicas excep--ciones que confirman la regla, excepciones -- en que por manifestación unilateral del Esta--do, si está el gobernado en obligación de -- prestar servicios sin tomar en cuenta la vol--untad del designado.
 - a) El servicio Militar (En Estado de Guerra y hasta de paz)
 - b) La designación de cargos consejiles elec--torales y/o servicios a la comunidad por -- SENTENCIA PENAL, LA QUE PODRA SER CONMUTADA POR PRISION.

- 3) ¿Acaso no coinciden los requisitos del con--trato escrito Art. 25 de la Ley Federal del Trabajo y los del Nombramiento Art. 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

(CONTRATO INDIVIDUAL)
 SEGUN LA LEY FEDERAL DEL
 TRABAJO APARTADO "A"

NOMBRAMIENTO
 SEGUN LA LEY FEDERAL DE
 LOS TRABAJADORES AL SER
 VICIO DEL ESTADO APARTADO "B"

El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:

Los nombramientos deberan -- contener:

* Vease capítulo II Tema 4 "DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS PARTES"

- | | |
|--|--|
| <p>I.-Nombre, Nacionalidad, Edad Sexo, Estado Civil y <u>Domicilio</u> del trabajador y <u>del Patrón</u></p> <p>II.-Si la relación de trabajo es para obra o tiempo indeterminado</p> <p>III.-El servicio o servicios que deban presentarse - lo que se determinaran con la mayor precisión posible</p> <p>IV.-El lugar o lugares donde debe de presentarse el trabajo</p> <p>V.-La duración de la jornada</p> <p>VI.-La forma y monto del <u>salario</u></p> <p>VII.-El día y el lugar de <u>pa</u>go del salario</p> <p>VIII.-La indicación de que el trabajador será adies--trado.....</p> <p>IX.-Otras condiciones de --trabajo tales como días de descanso, vacaciones y demás</p> | <p>I.-Nombre, Nacionalidad, Edad Sexo, Estado Civil, <u>Domi</u>cilio</p> <p>II.-Los servicios que deban prestarse los que se de--terminarán con la mayor precisión posible</p> <p>III.-El carácter del nombra--miento definitivo, <u>interi</u>no, provisional por tiempo fijo o por obra dete<u>x</u>minada</p> <p>IV.-La duración de la jornada de trabajo</p> <p>V.-El sueldo y demás presta--ciones que habrá de per--cibir el trabajador</p> <p>VI.-El lugar en que prestará sus servicios</p> |
|--|--|

PREMISA "C".- LA RELACION JURIDICA LABORAL ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES ES TOTALMENTE DISTINTA A UNA RELACION -- DE TRABAJO.

Decíamos que la relación de trabajo en la denomi--nación que se da al tratamiento Jurídico de la presta--

ción de servicios por una persona a otra, mediante el pago de un salario con independencia del acto que haya motivado la vinculación laboral.

Se aprecia el ajuste Jurídico perfecto entre dicha descripción y la relación fáctica entre el Estado y sus trabajadores, al contemplarse como la persona física denominada Servidor Público o Empleado Público -- que presta a otra persona moral denominada Estado, sus servicios mediante el pago de un salario consignado en el presupuesto de Egresos del Estado.

Ahora bien, considerando que originalmente la soberanía de la Nación reside esencialmente en el pueblo aunque la ejerce por medio de los poderes de la Unión; luego entonces el trabajador lo es no tanto de los Poderes de la Unión quienes serían los intermediarios legales sino propiamente dicho: "TRABAJADORES DEL PUEBLO"

Y si estos (Los trabajadores) vienen a ser empleados de la ciudadanía, pensando en un contrato Social -- como el que esbozara ROUSSEAU; los ciudadanos son quienes retribuyen directamente los servicios que prestan.

Es lógico que en una Sociedad no todos se avoquen a la organización de esta, pero resulta justo también, que quienes dirijan sus actividades a estos menesteres dejando quizás de realizar actividades lucrativas, -- sean remuneradas como cualquier otra persona que presta sus servicios a un patrón sea este la ciudadanía en su conjunto o sea una persona particular.

PREMISA "D".-"LOS ACTOS DEL ESTADO EN SU CALIDAD DE TITULAR DE LAS RELACIONES JURIDICO-LABORALES CON SUS SERVIDORES (O RESPECTO A ESTOS) SE TRADUCEN EN ACTOS ADMINISTRATIVOS"

Consideramos que este sofisma viene a ser la raíz misma de toda la confusión administrativista, dicho de

otra forma la corriente Administrativista, confunde o traslapa "ACTO ADMINISTRATIVO CON ACTO DE ADMINISTRACION".

La corriente Administrativista considera que los actos de funcionarios Públicos en la administración -- de personal al servicio del Estado, son "Actos Administrativos" lo que implica que el Estado actué en su calidad de Ente Público" y mas aún de "Autoridad" así, - el Diccionario Jurídico Mexicano (18) del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala:

"AUTORIDAD para el Derecho Administrativo, es la persona física, trabajador del Estado, dotada por la Ley de poder Público. De ordinario en quien representa el organo administrativo..."

El Acto Administrativo según el mismo Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (19) es el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o de la Comunidad"

Resumiendo lo anterior podríamos decir que acto administrativo es el que realiza el Estado en su Imperio y Poder Público, mientras que el Acto Administración lo puede realizar cualquier persona, particular o el mismo Estado, lo podríamos conceptualizar como toda actividad contemplada dentro del proceso Administrativo, encaminada al logro de un objetivo; generalmente el aprovechamiento y empleo mas optimo de recursos a fin de obtener proporcionalmente un resultado, es el objetivo, aún mayor. Es decir en el caso de los Recursos Humanos no solo el Estado administra los suyos, si no toda empresa Privada o Particular, lleva a cabo la respectiva administración de sus Recursos Humanos y no por este hecho se traducen en Actos Administrativos formal y Jurídicamente hablando; los que serán de realización exclusiva de la Administración Pública Federal --

(18) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.-DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Editorial Porrúa, Primera Edición, Tomo I, México 1982, Pág. 247

(19) IDEM ANT. Tomo I, Pág. 78

Centralizada y que afectan la esfera del ciudadano en su calidad de Gobernado y NO trabajador.

También podríamos decirlo con las siguientes palabras: El Estado cuando actúa como parte de una relación Jurídica civil o laboral en este caso, no actúa con sus facultades o Potestad del Derecho Público, sino privado, es decir en sus Actos como Patrono, actúa equiparándose a particular y aún el mismo puede demandar en Juicio de Amparo la protección de la Justicia Federal.

Por otra parte el trabajador no actúa en su calidad de Gobernado, así se desprende de las Jurisprudencias que se citan a continuación:

Trabajadores AL SERVICIO DEL ESTADO, AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA EL CESE de los. En virtud del Estatuto Jurídico, el Estado en sus relaciones con los empleados Públicos ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo, de manera que al separar a uno de sus servidores NO OBRA COMO AUTORIDAD SINO COMO PATRONO de lo que resulta que el amparo que se interponga - Contra ese Acto, es improcedente, toda vez que el Juicio de garantías solo procede contra actos de -- autoridad, atento a lo prevenido por el Art. 103 -- Constitucional en sus Fraccs. I, II y III...

JURISPRUDENCIA: Apéndice de 1917 5a. parte 4ata. -- SALA, TESIS 266 Págs. 251 y 252

AUTORIDADES RESPONSABLES NO TIENE ESE CARACTER LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS BUROCRATICAS EN LOS - CONFLICTOS EN QUE INTERVIENEN ANTE EL TRIBUNAL DE - ARBITRAJE.

El juicio de amparo es improcedente y debe sobreseer, en relación con el acto reclamado del titular - de una dependencia burocrática, consiste en la ejecución que pretenda llevarse a cabo del laudo dictado por

el tribunal de arbitraje, porque sólo procede contra -- actos de autoridad que violen las garantías individua-- les, y el titular en los juicios arbitrales no tiene -- ese carácter, sino el de parte en los mismos.

Amparo Directo 886/1947. Miguel Angel Taracena. Resuelto el 30 de agosto de 1948, por unanimidad de 4 votos. Ausente el señor Ministro Islas Bravo .- Ponente - el señor Ministro Ramírez Vázquez Rev. "JUS" Núm. 125, de diciembre de 1948.

Si los Actos de los titulares son Actos de Autoridad Administrativa, se litigarán en el Tribunal Contencioso Administrativo o Fiscal y no en un Tribunal del Trabajo como ocurre en la práctica.

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

Del contenido de nuestro modesto trabajo podemos deducir entre otras cosas lo siguiente:

- I.-ACTUALMENTE SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE INTEGRADA Y CONFORMADA LA SUB-RAMA DEL DERECHO DEL TRABAJO - MEXICANO, DENOMINADA "DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO"
- II.-DICHA SUB-RAMA PARTE DE LOS PRINCIPIOS BASICOS - Y GENERALES DEL DERECHO DEL TRABAJO
- III.-NO TIENE RAZON DE SER LA EVASION LEGISLATIVA EN LA LAGUNA JURIDICA DEL EMPLEADO DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO
- IV.-ES NECESARIA E IMPOSTERGABLE LA REESTRUCTURACION DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN DIVERSOS ARTICULOS Y EN ADICION A ESTOS
- V.-RESULTA ANTIJURIDICO IDENTIFICAR CESACION CON - DESPIDO
- VI.-ES ANACRONICO E IRREAL CONTEMPLAR LAS RELACIONES JURIDICO LABORALES DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES, A LA LUZ DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
- VII.-AUNQUE SI BIEN ES CIERTO QUE EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO CUYO PUNTO DE PARTIDA ES EL -- APARTADO "B" DEL ART. 123 CONSTITUCIONAL, COMPARE ELEMENTOS UNIVERSALES Y SE RIGE POR PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO DEL TRABAJO COMUNES -- CON EL APARTADO "A" Y SU RESPECTIVA LEY REGLAMENTARIA, TAMBIEN ES CIERTA LA INFECTIBILIDAD DE -- QUERER DAR UN TRATAMIENTO A LAS RELACIONES LABORALES ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES, BAJO LA PERSPECTIVA DE ESTE APARTADO (EL "A" Y SU LEY REGLAMENTARIA), LA QUE EN SU CASO ES SUPLETORIA SOLAMENTE.

EXPLICACION RESUMIDA A CADA UNA DE ELLAS:

- I.- ACTUALMENTE SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE INTEGRADA Y CONFORMADA LA SUB-RAMA DEL DERECHO DEL TRABAJO MEXICANO, DENOMINADA "DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO"

Toda vez que como se demuestra con el desarrollo del presente trabajo, no bastando mas que ver su indice las figuras jurídicas que conforman al derecho del - trabajo burocrático se encuentran integradas y definidas.

- II.- DICHA SUB-RAMA PARTE DE LOS PRINCIPIOS BASICOS Y GENERALES DEL DERECHO DEL TRABAJO:

No solamente porque se deriva de un precepto Constitucional que regula "EL TRABAJO", sino en conceptos universales y fundamentales de ésta Rama del Derecho como:

- * Duración de jornada máxima de 8 horas
- * Las restricciones y limitaciones al empleo de menores de edad
- * Descanso semanal
- * Huelga
- * Tiempo extraordinario
- * Capacitación
- * El derecho de los trabajadores para coaligarse para la defensa de sus intereses
- * Períodos vacacionales
- * A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta sexo
- * Indemnización por separación injustificada y reinstalación
- * Relación de trabajo, Patrón, etc.

III.- NO TIENE RAZON DE SER LA EVASION LEGISLATIVA EN LA LAGUNA -- JURIDICA DEL EMPLEADO DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO:

Toda vez que como señalamos, en el apartado "A" debe - AL MENOS de concurrir la pérdida de confianza, proveyéndola asimismo de una acción por despido, y en su caso una Indemnización. No así en el caso del Empleado de confianza al Servicio del Estado, considerando lo manifestado en páginas anteriores, en el sentido de que no en todos los casos, este empleado tiene la calidad de Funcionario. Pues la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se concreta a señalar en su Art. 8º: "QUEDAN EXCLUIDOS DEL REGIMEN DE ESTA LEY LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA"

Esto resulta tan contra-naturaleza a los principios de equidad y justicia que deben revestir las Leyes; como si se señalara en la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A", la misma leyenda "QUEDAN EXCLUIDOS DEL REGIMEN DE ESTA LEY LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA", en lugar de señalar el presupuesto de pérdida de Confianza, mencionar la acción de que los provee y menos aún pensar en Indemnizaciones para éstos. Declarabamos en la parte relativa que "No es necesario concederles la Inamovilidad"

IV.- ES NECESARIA E IMPOSTERGABLE LA REESTRUCTURACION DE LA LEY - FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN DIVERSOS ARTICULOS Y EN ADICION A ESTOS:

Como se manifestaba en el contenido de este trabajo la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado resulta arcaica a la época porque hasta la fecha no se han reelaborado sus preceptos haciéndolos más claros, sino menteniéndolos en su característica de oscuros y como señala el maestro Euquerio Guerrero, faltos de -- técnica jurídica; nos referimos a artículos concretos como los que hacen referencia a la clasificación de -- trabajadores al Servicio del Estado, o el que se refiere a la inamovilidad, o bien los que se refieren a la Cesación de las relaciones de trabajo, podría ser el caso también de la autorización previa del Tribunal para separar a un trabajador de su empleo.

Hablamos de Adición de preceptos en los casos que se refieren por ejemplo a trabajador de confianza o a indemnizaciones por separaciones injustificadas.

V.- RESULTA ANTIJURIDICO IDENTIFICAR CESACION CON DESPIDO:

Ya que como vimos en el análisis hecho en páginas interiores, la cesación es el concepto general y se refiere a una terminación de las relaciones de trabajo, la que puede ser incluso por muerte del trabajador, en cuyo caso obviamente no se está refiriendo a "despido" que viene a ser el concepto particular y que en la jerga del Derecho del Trabajo Burocrático se versa como cese injustificado o cese justificado o bien desde otro enfoque "Cese que requiere la autorización previa del tribunal" o cese fulminante que no requiere de la autorización del tribunal.

VI.- ES ANACRONICO E IRREAL CONTEMPLAR LAS RELACIONES JURIDICO -- LABORALES DEL ESTADO CON SUS SERVIDORES, A LA LUZ DEL DERECHO ADMINISTRATIVO:

Toda vez que como se explica en la última parte de este trabajo la confusión de los autores administrativistas radica en confundir Acto Administrativo con Acto de Administración de Personal, partiendo de la consideración que por el hecho de que el Estado realiza actividades relativas a la administración de su personal, debe de contemplarse (sus relaciones) a la luz del Derecho Administrativo; - situación irracional a todas luces, ya que en la práctica si una empresa privada prototipo aplica - quizás todavía con mayor técnica la Disciplina de la "Administración de Personal"; no quiere por esto decir que las relaciones con sus trabajadores deban de DILUCIDARSE a la luz del Derecho Administrativo, o dicho en otras palabras dejen de ser materia del Derecho del trabajo.

VII.- AUNQUE SI BIEN ES CIERTO QUE EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRÁTICO CUYO PUNTO DE PARTIDA ES EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, COMPARTE ELEMENTOS UNIVERSALES Y SE RIGE POR PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO DEL TRABAJO COMUNES EN EL APARTADO "A" Y SU RESPECTIVA LEY REGLAMENTARIA, TAMBIEN ES CIERTA LA INFACIBILIDAD DE QUERER DAR UN TRATAMIENTO A LAS RELACIONES JURIDICO-LABORALES ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES, BAJO LA PERSPECTIVA DE ESTE APARTADO (DEL "A" Y SU LEY REGLAMENTARIA) LA QUE EN SU CASO ES SUPLETORIA SOLAMENTE:

... Por el simple hecho de que en la realidad legislativa existe un apartado "B" distinguiéndose así del -- apartado "A"; dentro del Art. 123 Constitucional.

Porque asimismo existe una Ley reglamentaria para cada uno de esos apartados de tal suerte que al Estado y -- sus trabajadores le es aplicable "La Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado" ordenamiento Jurídico que no pocas veces es desconocido por laboristas que manejan exclusivamente el apartado "A" y la -- Ley Federal del Trabajo.

B I B L I O G R A F I A

- CAR BARRY.- "EL MOVIMIENTO OBRERO Y LA POLITICA EN MEXICO" Editorial ERA Impresora Madero, S.A., México, D.F. 1976
- CASTELAZO R. JOSE.- "TECNICAS Y ESPECIALIDADES EN ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO INAP", PRAXIS 76, México, D.F. 1976
- DE BUEN LOZANO NESTOR.- "DERECHO DEL TRABAJO", Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1984
- DE DIOS ARIAS D. JUAN, CHAVERO ALFREDO, RIVA PALACIO D. VICENTE VIGIL JOSE MA., ZARATE D. JULIO.- "MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS" Editorial Cumbre, S.A., Vigésima segunda Edición, México, D.F. 1983
- DE LA CUEVA MARIO.- "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO", -- Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1984
- DELGADO MOYA RUBEN.- "ELEMENTOS DEL DERECHO DEL TRABAJO" Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1977
- DE PINA VARA RAFAEL.- "DICCIONARIO DE DERECHO", Editorial Porrúa, S.A., México, D.F. 1976
- DUHALT KRAUSS MIGUEL.- "LA ADMINISTRACION DE PERSONAL EN EL SECTOR PUBLICO. UN ENFOQUE SISTEMATICO", Editorial INAP, México, D. F. 1972
- DUHALT KRAUSS MIGUEL.- "UNA SELVA SEMANTICA JURIDICA", Editorial Instituto Nacional de la Administración Pública, México, D.F. 1977
- "ENCICLOPEDIA ILUSTRADA CUMBRE", Editorial Cumbre, S.A., Vigésima cuarta edición, México, D.F. 1983

- FRAGA GABINO.-"DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa, S.A. México, D.F.
- GERMAN PARRA MANUEL.- "HISTORIA DEL MOVIMIENTO SINDICAL DE LOS TRABAJADORES DE ESTADO", FSTSE, México, D.F. 1983
- GONZALEZ CASANOVA PABLO.- "LA CLASE OBRERA EN LA HISTORIA DE MEXICO", Editorial Siglo XXI, Veintiuno Editores, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México,D.F. 1980
- GUERRERO EUQUERIO.-"MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO", Editorial Porrúa, S.A., Décima Edición, México, D.F. 1979
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.-"DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", Editorial Porrúa, S.A., Reimpresión la edición, México, D.F. 1985
- "LEGISLACION SOBRE TRABAJO", Tomos I,II,III y IV, Ediciones -- Andrade, S.A., Octava Edición, México, D.F.
- Ley del Impuesto Sobre la Renta
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
- Ley Federal del Trabajo
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- MIRANDA PASQUEL RAUL.-"EL PERSONAL PUBLICO FEDERAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL", Editorial FCPyS, UNAM, México,D.F. 1972

- PALACIOS BERMLDEZ DE CASTRO ROBERTO.-"DICCIONARIO DE LA LEGISLACION DEL TRABAJO", Impresora Manuel León Sánchez para Antigua Librería Robredo, de José Porrúa e Hijos, México, D.F. 1947
- QUIRARTE MARTIN.-"VISION PANORAMICA DE LA HISTORIA DE MEXICO", Editorial Cultura T 6, S.A., Librería Porrúa Hnos., 3a. Edición, México, D.F. 1967
- RABASA EMILIO O. Y GLORIA CABALLERO.-"MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCION", Talleres Gráficos de la Camara de Diputados, México, D. F. 1984
- W.M. JACKSON INC.-"DICCIONARIO HISPANICO UNIVERSAL", Enciclopedia Ilustrada de la Lengua Española, Vigésima cuarta Edición, - México, D.F.