

210  
2Ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**“EL CESE COMO REPERCUSION SOCIAL EN LOS  
TRABAJADORES DE LA SECRETARIA  
DE SALUD”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**JOSE MANUEL ESTEVEZ BAUTISTA**

MEXICO, D. F.

1988.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

### "EL CESE COMO REPERCUSION SOCIAL EN LOS TRABAJADORES DE LA SECRETARIA DE SALUD"

	Pág.
I.- Introducción - - - - -	
II.- CAPITULO I - - - - -	
Antecedentes, Conceptos y Definiciones - -	1-57
A.- Antecedentes - - - - -	1-10
a) En la Independencia y Reforma - - - -	1-6
b) En la Revolución - - - - -	6-7
c) En la Post-Revolución - - - - -	7-9
d) En la Epoca Actual - - - - -	9-10
B.- Conceptos y Definiciones - - - - -	11-57
a) El titular - - - - -	11-13
b) El Servidor Público - - - - -	13-21
c) Derechos y Obligaciones - - - - -	22-57

	Págs.
III.- CAPITULO II - - - - -	
Marco Jurídico del Tema - - - - -	58-104
A).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - - - - -	58-65
B).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - - - - -	66-69
C).- Ley Orgánica de la Secretaría de Salud - - - - -	69-72
D).- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - - - - -	72-75
E).- Ley Orgánica del ISSSTE - - - - -	76-80
F).- Causales de Cese - - - - -	80-92
G).- Actas Administrativas - - - - -	92-98
H).- Recursos y Prescripción- - - - -	98-104
IV.- CAPITULO III - - - - -	
Marco Sociológico del Tema - - - - -	105-135

Pags.

A).- <i>La Sociedad Mexicana</i> - - - - -	105-110
B).- <i>El Estado Mexicano</i> - - - - -	111-119
C).- <i>La Burocracia Mexicana</i> - - - - -	120-128
D).- <i>La Inhabilitación del Servidor Público</i> - - - - -	129-135
V.- <i>CAPITULO IV</i> - - - - -	
<i>Perspectivas Futuras del Tema</i> - - - - -	136-147
A).- <i>Sociales</i> - - - - -	136-140
B).- <i>Económicas</i> - - - - -	141-144
C).- <i>Jurídicas</i> - - - - -	145-147
VI.- <i>C O N C L U S I O N E S</i> - - - - -	
VII.- <i>B I B L I O G R A F I A</i> - - - - -	

## INTRODUCCION

La finalidad del presente trabajo es la de proporcionar información para todos los trabajadores que son de base en la Secretaría de Salud, a pesar de otros documentos que sirven de orientación para los trabajadores, como es el caso de las Condiciones Generales de Trabajo de la propia Secretaría, así pues, el objetivo que se busca en este estudio es el de satisfacer las dudas de los trabajadores en su necesidad de saber las repercusiones que tienen al instrumentarse las actas administrativas.

Estas actas que se les instrumentan, por haber incurrido en violaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como a las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría a la que se encuentran adscritos, acarrea que se les sancione de manera administrativa por la autoridad facultada para ello, la cual resulta ser en este caso, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud.

Esta Dirección, se encuentra facultada por el Reglamento Interior de la propia Secretaría, en su artículo 14 fracción XVII la cual al recibir las actas administrativas de que se viene hablando, procede a su análisis y estudio para emitir un dictamen que a la postre resulte ser

La sanción que aplica la autoridad, al trabajador que incurra en violaciones a la Ley Burocrática y a sus Condiciones Generales de Trabajo, que regulan su relación de trabajo para con la Secretaría.

La sanción de la que se habla, es la de emitir un dictamen de cese de los efectos del nombramiento del trabajador, al cual se le haya instrumentado un acta y la cual amerite que previo su análisis se considere que debe emitirse su cese, por lo que es conveniente explicar a continuación en que consiste esta figura:

Debemos explicar el término "CESE", su función, su finalidad, los perjuicios que acarrea al trabajador y sus objetivos para mayor orientación del trabajador, que desconoce este acto de las autoridades administrativas.

Debe mencionarse lo que debe entenderse por el "CESE" .- En la Secretaría de Salud, de acuerdo con lo estipulado por el Glosario de Términos de las Condiciones Generales de Trabajo de la citada Secretaría, en el cual se detalla que el término del "cese" se utiliza para indicar que "es el acto por medio del cual deja de surtir efectos la designación o nombramiento de un trabajador, con causa justificada y sin responsabilidad para el Titular de la Dependencia, por haber incurrido en alguna de las causales previs-

tas en la Ley. El CISE, puede ser inmediato o bien operar en forma mediata por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, salvo casos de extrema gravedad".

**Como funciona.**- Al incurrir un trabajador en violaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio = del Estado (Artículo 46), y las Condiciones Generales de Trabajo de la propia Secretaría, (Artículos 31, 33, 34, - 35, 116 y 117), se le instrumenta un acta administrativa que tiene su fundamento en la Ley de la Materia (Artículo 46 bis), en la cual se asentará la declaración de los tes tigos de cargo, que detallarán los hechos que les consten respecto de las irregularidades que se atribuyen al trabajador afectado.

Una vez levantada el acta por la unidad administrativa a la cual se encuentra adscrito el trabajador afectado, dicha unidad la envía a la Dirección General de Asuntos - Jurídicos, para su dictamen, esta Dirección (Dependiente de la misma Secretaría), con las facultades que le confiere el Reglamento Interior de la Secretaría, procederá pre vio análisis del acta levantada, a emitir el dictamen res pecto de la situación laboral del trabajador involucrado, tomando como base el acta administrativa que le fue ins trumentada; el dictamen que se emita puede ser, el del ce se, cuando la causal que motivó el levantamiento del acta



se encuentra configurada dentro de las causales de cese - que establece el artículo 46 de la Ley Burocrática y los que le sean aplicados de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría.

Emitido el dictamen por la Dirección facultada para hacerlo, se comunica por escrito a la Dirección o Unidad que hubiere enviado el acta y a la cual se encuentra adscrito el afectado, quien recibirá el dictamen y procederá a comunicarle al trabajador por escrito éste dictamen y - el trabajador a su vez firmará de enterado y de recibido dicho dictamen.

**Finalidad del Cese.** - es la de separar materialmente al trabajador de su empleo, cuando éste con su conducta o actitud deje de cumplir con las obligaciones a que está - sujeto por la Ley y las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia a la cual presta sus servicios y que de alguna manera menoscabe su buena reputación, indispensable para pertenecer al servicio de la Secretaría.

**Perjuicios.** - Por cuanto se refiere a éstos, diremos que únicamente operan para el trabajador que resulte afectado por un dictamen de cese emitido en su contra, ya que repercute en forma económica y en detrimento de su familia o de las personas que dependen económicamente de él.

Asimismo, le ocasiona perjuicios posteriores, esto es, cuando el trabajador pretende ingresar en otra Dependencia del Ejecutivo Federal, para desempeñar sus labores ya que al tratar de acreditar su antigüedad, aparecerá como antecedente el haber sido cesado en su anterior empleo, resultando ser esto un mal antecedente del trabajador, - que le imposibilitará su fácil ingreso a otra Secretaría de Estado.

**OBJETIVOS.-** La Secretaría de Salud, utiliza la figura del cese, como una sanción para disciplinar a sus trabajadores y tratar con ello de evitar que se fomente la desobediencia e indisciplina entre los demás trabajadores que se encuentran a su cargo.

## CAPITULO I

### I.- Antecedentes, conceptos y definiciones.

#### a).-Antecedentes.

Con respecto a los antecedentes sobre la burocracia en México, diremos que se cuenta únicamente con referencias marginales del fenómeno que, sin embargo, hace ver su importancia y se trata de explicar las formas que adquirió el Poder del Estado.

Desde la Legislación de Indias arranca el origen de las disposiciones sobre función pública. En los siglos XVI y XVII existía ya en la Nueva España, un grupo de funcionarios que parece haber sido muy fuerte y amplio; en la península, el Rey y el Consejo de Indias; en la Nueva España, el Virrey, la Real Audiencia los Alcaldes Mayores y Coregidores y los Cabildos.

A través de esta tupida red de burocratas el Estado era capaz de hacer predominar su propiedad inmanente; restringir los alcamos y limitar el desarrollo de la gran propiedad Feudal. A su vez cubría funciones en materia de -- trabajo; proporcionaba fuerza de trabajo a las empresas al

tiempo que hacía cumplir la Legislación Laboral para conser  
varla construyendo un aparato burocrático tan amplio que ha  
llevado a hablar de un despotismo económico del Estado. (1)

Felipe II en 1583, ordenaba a la Cámara de Castilla  
poner cuidado en la provisión de oficios "porque hay muchos  
con pocas letras y menos entendimiento, pretenden con mucha  
importunidad, negociación y favor".

En 1544, el Virrey o un alto funcionario empezaron a  
recibir emolumentos, siendo muy elevados, se les prohibió -  
formalmente, a partir de 1549, cualquier granjería de gana-  
do mayor o menor, estancia, labores o minas empresas comer-  
ciales o negocios en compañía o indirectamente a través de  
sus hijos. Después de las encomiendas, dichos emolumentos  
fueron las principales fuentes de capital, por lo cual fue  
inevitable que los funcionarios se mezclaran en negocios. -  
Así se constituyó una burocracia patrimonial que sólo se al-  
teró al final de la época colonial.

Carlos III en 1785, ordenaba la inoportuna concurren-  
cia de postulantes a la Corte, diciendo que "además de la  
confusión que ocasionaban con sus importunidades en los Mi-  
nistros y Oficinas, turban el servicio abandonando, unos -

(1) Enrique Semo, Historia del Capitalismo en México.- Mé-  
xico, Era, 1973, p. 195.

Los destinos en que debieran estar cumpliendo con sus obligaciones; y otros las labores y oficios en que se han creado por buscar empleos que hagan infelices a sus familias.

Ordenaba, en consecuencia "atender a los que más se distinguieran e hicieran la solicitud desde sus destinos, denegando las que se hicieran personalmente".

a).- *La Independencia y Reforma.* - Las luchas de ésta, inician la descomposición de la burocracia y el ascenso del militarismo, sin embargo, en torno al gobierno continúan agrupados los cuadros burocráticos.

Aún cuando en esta época no existía un código que regulara la relación entre el Estado y sus servidores, un -- exámen hacia las Leyes y Decretos, nos demuestra que si se reguló esta relación, como lo demuestra en primer término, el Decreto Constitucional para la libertad de la América - Mexicana, sancionado en Apatzingán, el 22 de octubre de -- 1814, <sup>[2]</sup> que en su artículo 25 señalaba "ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por - servicios hechos al Estado, éstos son títulos comunicables ni hereditarios y así es contraria a la razón la idea de un hombre nacido Legislador o Magistrado".

[2] Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, - 1808 - 1957*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1957.

El mismo Decreto, en su artículo 26, disponía que -  
"los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución.

En el artículo 159 del mismo Decreto, se atribuía al supremo Gobierno la facultad de suspender a los empleados nombrados por El o por el Congreso cuando hubiere "sospechas vehementes de infidencia", mediante una especie de -juicio ante el Tribunal competente o ante el Congreso, según el caso.

Ya desde 1818, se reglamentaba el abono de sueldos - de los empleados que gozaban de licencias temporales para restablecer su salud y en este mismo año se dispone la prohibición a los que manejara caudales de la nación, disponer de ella, así como una pena a los funcionarios públicos que no cumplieran con algún Decreto u orden.

En la Constitución de 1824, en su artículo 110 enumeraba las atribuciones del Presidente de la República y - afirmaba en sus fracciones III, IV y VII el nombrar y remover a los Secretarios de Despacho, nombrar Jefes de las -

Oficinas Generales de Hacienda, los enviados Diplomáticos y Consules, Coronels y demás oficiales superiores del - - Ejército, etc. asimismo, en la fracción XX del mismo artículo se le atribuía al Presidente de la República el suspender de los empleos hasta por tres meses y privar hasta la mitad de su sueldo a los empleados de la Federación infractores de las órdenes adscritas.

Posteriormente en 1835, se dicta resoluciones relativas a los servidores públicos, estas fueron la Ley sobre - Pensión que debían disfrutar los empleados Diplomáticos, - cuando cesen en su encargo y en quienes deben preverse - las vacantes. Además se consagraba con otra Ley, el sueldo del cual disfrutaría el Presidente de la República, el Presidente Interino y el del Consejo, los Secretarios de - Despacho, los Consejeros, Senadores y Diputados.

En la Constitución de 1857, en su artículo 85, al enumerar las facultades y obligaciones del Presidente de la República, ordenaba "II.- Nombrar y remover libremente a - los Secretarios de Despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento no esté determinado en otro modo en la Constitución o en las Leyes".

En 1896, se expide una Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, en donde se establecían algunas penas como fueron la destitución del cargo y de la inamovilidad y recompensas, como la inamovilidad y el otorgamiento de ascensos, haciéndose especial hincapié en la responsabilidad de los altos funcionarios.

b).- En la Epoca de la Revolución.- Que abarca el periodo de 1910 y termina hasta que entra en vigor la Constitución de 1917, no es sino hasta esta fecha que la propia Constitución, introduce una serie de modalidades referentes a las relaciones entre el Estado y sus servidores, -- pues fundamentalmente reconoce la facultad discrecional del Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación, conforme lo disponía el artículo 89 en sus fracciones II, III, IV y V.

En sus artículos del 108 al 113 de la misma Constitución, se señalaban las bases sobre las cuales se podrá responsabilizar a los altos funcionarios de la Federación, -- por la Comisión de Delitos, ya fueran oficiales o del Fuero Común, y establece lo que se ha denominado "Juicio Político", ante las Camaras.



Lo antes descrito fue lo más sobresaliente en esta época por cuanto se refiere a las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos.

Previo a la época post-revolucionaria, el 12 de abril de 1934, durante el gobierno del General Abelardo Rodríguez, se dictan las primeras disposiciones que favorecían a los empleados públicos y se consignaban en el Acuerdo sobre Organizaciones y Funcionamiento de la Ley de Servicio Civil.

c).- Posteriormente con sentido revolucionario en la Época Post-Revolucionaria.- Comienza a crecer la importancia jurídica y económica del Estado Mexicano y por ello el Presidente de la República en ese entonces General Lázaro Cárdenas, en 1938, inicia un proceso de estructuración posterior al período revolucionario, la formación de un gobierno con nuevos apoyos y la necesidad de mantener un equilibrio entre ellos, por lo que se aprueba el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, provocando con este régimen el nacimiento de la actual F. S. T. S. E. (5)

Es en 1938, cuando debido a la evolución de las normas que regulaban la relación del servicio entre el Estado

(3) Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

y sus trabajadores, se continúa y se expide el ya mencionado Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, el 5 de noviembre de 1935, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de ese mismo año, formando así el primer cuerpo normativo unificado y sistemático que rigió la materia burocrática.

A continuación se menciona a grandes rasgos su contenido:

El Estatuto definía al trabajador al Servicio del Estado, como "toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raza de los trabajadores temporales".

En el artículo Tercero de este Estatuto, se establecía que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las Autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores.

Dividía a los trabajadores en dos categorías que eran los de Base y los de Confianza.

Sus artículos 7 y 8 establecían que no serían renunciables las disposiciones del Estatuto que benefició a los trabajadores y que la Ley Federal de Trabajo, sería supletoria.

Tras varios años de vigencia, fueron suficientes para comprobar los problemas que originaba su aplicación lo que llevó a provocar problemas a la Administración Pública. (4)

Dada la fuerza ya existente en esta época de la organización Burocrática Mexicana, el anterior Estatuto se convirtió en un tema político y se desarrolló una insistente campaña para elevarla a la categoría de Ley Constitucional, en los mismos términos que la primera parte del artículo -- 123 Constitucional, base de la Legislación del Trabajo.

Este proceso Legislativo, culmina con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

d).- Época Actual .- No es sino hasta 1960, que el -- Presidente de la República en ese entonces, Lic. Adolfo López Mateos, inicia la reforma del artículo 123 Constitucional, para incluir los dos apartados, uno el "A", que se refería a las relaciones obrero-patronales, y el "B", que --

(4) Nieto García, Alejandro.- La Burocracia I.- El Pensamiento Burocrático, Inst. Ests. Pol., Madrid, 1976.

abarcaba las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus Trabajadores.

Es en el mes de diciembre de 1963, cuando se expide la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

Esta Ley, abrogó el anterior Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de abril de 1941, entrando en vigor la nueva Ley al día siguiente de su publicación, siendo éste el día 29 de diciembre del año de 1963.

La creación de este apartado "B" con la existencia de diversas fracciones son las bases orgánicas de la nueva situación de la función pública hasta nuestros días.

## CONCEPTOS Y DEFINICIONES

### a).- El Titular

Al referirnos al concepto de Titular, es conveniente señalar que éste forma parte de la relación laboral que -- existe entre el estado y sus servidores públicos, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2° de la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que "para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende 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, por lo que respecta a lo que debemos entender en el concepto de Titular empezaremos por manifestar que para el Maestro Serra Rojas, "El Titular representa a una persona concreta que puede ir variando sin que se afecte la continuidad del órgano y que tiene, además de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses personales".

El anterior concepto, nos lleva a interpretar que se trata de un ser humano y que su voluntad es la que pone en movimiento en el orden jurídico y realiza los fines que una comunidad se ha propuesto, y además depende en forma directa del Ejecutivo Federal, delegando sus funciones en diversos Titulares que colaboran y dependen directamente de la Secretaría que representa, con el objeto de llevar a cabo los fines que se ha propuesto conjuntamente con el Gobierno Federal.

Por otra parte el Maestro Alberto Trueba Urbina, con respecto al Titular, nos refiere que "como corolario de la Evolución Jurídica de la Relación Pública de nuestra Legislación, el Estado Mexicano es patrón cuando emplea al servicio de trabajadores en actividades económicas de carácter empresarial o para la realización de sus propios fines Políticos, lo que implica que en el primer caso sus relaciones son regidas por las Leyes del Trabajo y en el segundo por la Legislación Burocrática.

Asimismo, el Maestro Trueba Urbina, señala que se confirma la naturaleza de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, manifiesta que si el Estado es patrón y por consiguiente parte en un juicio de trabajo, de-

be tener los mismos derechos que los demás litigantes, que los demás litigantes, esto es que inclusive puede promover un juicio de amparo como lo haría cualquier patrón.

b).- El Servidor Público

Con respecto a este concepto, existen diversos criterios sustentados por algunos autores que cita el autor Miguel Acosta Romero y las definiciones existentes en nuestra Legislación, pretendiendo con esto delimitar el concepto de servidor público.

Por principio, tenemos a Duguit, quien designa con la expresión de "agente público" a toda persona que participa de una manera permanente, temporánea o accidental en la actividad pública, sin tener el carácter de Gobernante directo o representante. Dicho autor clasifica a los - - agentes públicos en 2 categorías: agentes funcionarios y agentes empleados.

El agente funcionario, participa de una manera permanente y normal en el funcionamiento de un servicio público. El agente empleado es el que participa de una manera momen

tánea y accidental.

Por su parte, "Hauriou" manifiesta que los funcionarios son todos los que en virtud de un nombramiento de la autoridad pública, bajo el nombre de funcionarios, empleados, agentes o sub-agentes pertenecen a los cuadros permanentes de la Administración Pública.

El autor Rafael Vielsa, nos señala que funcionario público, es el que, en virtud de designación especial y legal ya por Decreto Ejecutivo, ya por elección de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia, constituye o concurre a constituir y a expresar o ejercitar la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público; ya sea actividad jurídica o social.

Al respecto, el Dr. Gabino Fraga, señala que respecto de los funcionarios y empleados, es una cuestión muy debatida en la doctrina al señalar cuales son los caracteres que lo separan y se adhiere al criterio sustentado por Vielsa, visto en el párrafo que antecede. <sup>[5]</sup>

[5] Acosta Romero, Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. 1981, p.p. 667-668.



De lo anterior, podemos entender que la diferenciación entre funcionarios, empleados y servidores públicos, ha sido más bien de carácter tradicional que legal, sin que se precisen los efectos jurídicos de esta clasificación - que va perdiendo su sentido inicial hacia un rubro general de "servidores públicos", por lo que esta distinción sólo supone una separación jerárquica para la realización de -- las tareas encomendadas dentro de los fines del Estado, ya que los funcionarios tienen un carácter representativo, -- mientras que los empleados son auxiliares de ellos, pero -- con las mismas responsabilidades que los servidores públicos que tienen asignadas funciones de Dirección a nivel -- mandos medios y superiores.

En nuestra Constitución, como en algunas Leyes Reglamentarias se utilizan estos términos, sin precisar las -- fronteras que separa a estos conceptos, y en ocasiones indistintamente, citando a continuación algunos artículos -- Constitucionales que aluden la clasificación de los trabajadores del Estado en funcionarios y empleados públicos.

Al respecto el artículo 8, dice "los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa pero en materia política..." [6]

[6] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

Otro de los artículos es el 94 que menciona en su párrafo cuarto que "La competencia de la Suprema Corte, los periodos de sesiones, el funcionamiento del pleno y las salas las atribuciones de los Ministros, el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito y las responsabilidades en que incurran los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las Leyes". (7)

Existen casos en que se alude únicamente a funcionarios, tal es el caso del artículo 102 que dice "La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios sean nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la Ley respectiva, debiendo estar..." (8)

En otros casos se mencionan a los servidores públicos a los funcionarios y empleados, como es el caso del artículo 108 párrafo primero al señalar que "para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputará como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza". (9)

(7) Idem.

(8) Idem.

(9) Idem.

Asimismo, en algunos casos se alude el concepto de servidores públicos solamente, pues el artículo 109 párrafo primero dice "el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas..." (10)

Del artículo 123 Apartado "B" de la Constitución, emplea la palabra trabajadores para referir a los funcionarios, empleados y servidores públicos, el precepto se inicia expresando:

"ó.- Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores..."

Ahora bien, dentro de las Leyes Reglamentarias, es menester citar a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que además de la mención en su denominación alude en su artículo Segundo que "son sujetos a esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas..."

(10) Idem.

Del artículo 80 fracciones II y IV, se desprende el término funcionarios, desde el nivel de Jefes de Departamento hasta el Presidente de la República. (11)

Fracción IV.- En el Departamento del Distrito Federal, todos los funcionarios desde el nivel al que se refiere la fracción II hasta el Jefe del Departamento del Distrito Federal, incluyendo..." (12)

De lo anterior, podemos señalar que en términos generales esta Ley denomina servidores públicos a los comprendidos o mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado, se hace la distinción entre los servidores públicos como veremos, empezando por señalar que esta Ley de fine en primer término a lo que debe entenderse por trabajador y en su artículo 3 manifiesta "trabajador, es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de rúya de los trabajadores temporales..." (13)

(11) Ver la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.

(12) Idem.

(13) Ver Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.

En su artículo 4 expresa que los trabajadores se dividen en dos grupos que por una parte son los de confianza y por la otra los de base.

Con respecto a los trabajadores de confianza, tenemos que el artículo 5 de la Ley mencionada nos señala en sus cuatro fracciones a los trabajadores que están considerados como trabajadores de confianza. (14)

El artículo 6 de la misma Ley se refiere a los trabajadores de base al señalar que "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." (15)

Como se puede observar esta Ley divide a los trabajadores de base y de confianza, lo que implica que la calidad del trabajador de confianza es excepcional ya que el artículo 5 define los diversos puestos y funciones que son considerados como de confianza y por consecuencia, todos aquellos puestos o funciones no comprendidos en el citado artículo, son de base.

(14) Idem.

(15) Idem.

esta situación obedece a lo señalado en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, al precisar que mediante la Ley se determinan los cargos de confianza.

De lo antes señalado, es conveniente destacar que si bien es cierto que la Ley establece que las funciones deben corresponder a puestos específicos, en realidad y en algunos casos no siempre sucede esto, ya que existen trabajadores que se les asignan puestos de confianza, pero sus funciones no corresponden a tal puesto y sin embargo son considerados como trabajadores de confianza, o bien existen casos en que el nombramiento del trabajador es de base pero en la práctica desempeña realmente funciones de confianza; en estas condiciones, no basta solamente aducir que un determinado puesto es de confianza, sino que se requiere que además se acredite que las funciones adscritas al puesto sean las que el artículo 5 considera como de confianza.

Por último, debemos concluir manifestando que el concepto de servidor público engloba a distintos tipos de trabajadores y hace distinciones entre los mismos, resultando así que se consideran como servidores públicos a los fun-

cionarios y empleados y dentro de los empleados, se encuentran los trabajadores de confianza y los de base cada uno con las funciones que le son asignadas en forma distinta.

En este estudio no se incluye el análisis de los trabajadores de confianza, ni se trata lo referente a éstos, en virtud de que se encuentran excluidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en sus artículos 5 y 8. (16)

(16) Idem.

c).- *Derechos y obligaciones.*

Habiendo estudiado los conceptos: Titular y servidor público, nos toca ahora señalar los elementos de la situación jurídica en que se encuentran los servidores públicos, es decir, el conjunto de obligaciones y derechos que tienen en razón de funcionarios o empleados públicos.

Principiaremos pues, por el exámen de los deberes -- que la función pública impone; debiéndose señalar que previamente a la toma de posesión de cargo y, en consecuencia a la iniciación de labores, la Constitución impone a los funcionarios públicos sin excepción alguna, la obligación de prestar la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanan, (artículo 125). (17)

Al respecto, debemos recalcar el hecho de que en el texto primitivo de la Constitución de 1857 en su Artículo 120 se decía que los funcionarios deberán prestar juramento, antes de tomar posesión, de guardar dichas leyes; pero al consumarse la separación de la iglesia y el Estado, por virtud de las adiciones y reformas de 25 de septiembre de 1873, se estableció (artículo 4), que la simple promesa de decir verdad sustituiría al juramento religioso con sus efectos y penas y en la Ley de 14 de diciembre

(17) Ver la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.



de 1874, orgánica de aquellas adiciones y reformas, se pre-  
vió que "la simple promesa de decir verdad y la de cumplir  
las obligaciones que se contraen, sustituyen al juramento  
religioso en sus efectos y penas; pero una y otra sólo son  
requisitos legales cuando se trata de afirmar un hecho an-  
te los Tribunales, en cuyo caso se prestará la primera, y  
la segunda cuando se tome posesión del cargo o empleo. Es-  
ta última se prestará haciendo protesta formal, sin reser-  
va alguna, de guardar y hacer guardar en su caso la Consti-  
tución Política de los Estados Unidos Mexicanos con sus --  
adiciones y reformas y las leyes que de ella emanen.

Tal protesta la deberán prestar todos los que tomen  
posesión de un empleo o cargo público, ya sea de la Federa-  
ción, de los Estados o de los Municipios. En los demás ca-  
sos en que con arreglo a las leyes el juramento producea -  
algunos efectos civiles, deja de producirlos la protesta,  
aún cuando llegue a prestarse (artículo 21 de la Constitu-  
ción).

Por su parte la Constitución de 1917, en su artículo  
130, dispone que la simple protesta de decir verdad y de  
cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la  
hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con -  
tal motivo establece la Ley.

El citarse estas disposiciones, tiene por objeto des  
cubrir el significado de la protesta exigida. Como se pue  
de apreciar, ella equivale a la promesa solemne de cumplir  
con la obligación de guardar la Constitución y las Leyes -  
que de ella emanan, y como se desprende del artículo 21 de  
la Ley Orgánica de 1874, antes transcrita, esa promesa só-  
lo produce efectos legales cuando se hace, al tomar pose-  
sión de un empleo o cargo.

Por su parte, la Ley Reglamentaria, esto es la Ley -  
Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en  
sus artículos 43 y 44 imponen tanto a los Titulares de las  
Dependencias del Estado, como a sus trabajadores a las sí-  
guientes obligaciones:

Artículo 43, son obligaciones de los Titulares a que  
se refiere el artículo 1º de esta Ley.

1.- Preferir, en igualdad de condiciones de conoci-  
mientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sin  
dicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quie-  
nes represente la única fuente de ingreso familiar; a los  
veteranos de la revolución; a los supervivientes de la in-  
vasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad

Les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

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

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

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

IV.- De acuerdo con la partida que en el presupuesto de egresos que haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibi-

ción los sueldos o salarios caldos. prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del Laudo definitivo.

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

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

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

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

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

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

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

f).- Establecimiento de escuelas de administración pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

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

h).- Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a -

Estos, crédito barato y suficiente para que adquiriera en -- propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas para construir las, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán ent eradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedi mientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adju dicarán los créditos correspondientes.

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

VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin me noscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo, en los siguientes ca sos:

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 III de la presente Ley, y

e).- Por razones de carácter personal del trabajador.

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

X.- 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.

Artículo 44.- Son obligaciones de los trabajadores:

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

II.- *Observar buenas costumbres dentro del servicio;*

III.- *Cumplir con las obligaciones que les impongan las Condiciones Generales de Trabajo;*

IV.- *Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;*

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

VI.- *Asistir puntualmente a sus labores;*

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

VIII.- *Asistir a los Institutos de capacitación, pa-*



ra mejorar su preparación y eficiencia.

De igual forma y en el caso concreto de la Secretaría de Salud, las Condiciones Generales de Trabajo de la misma, imponen obligaciones tanto a sus titulares como a sus trabajadores, resultando así que en sus artículos -- 114 y 116 se especifican sus obligaciones: {18}

Artículo 114.- Son obligaciones de la Secretaría y de los Servicios:

1.- Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sin sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes represente la única fuente de ingresos familiar; a los que con anterioridad hubieren prestado servicios a la Secretaría y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos de la última parte del párrafo anterior, se estará a lo que disponga el Reglamento de Escalafón de la Secretaría.

{18} Ver las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud.- pp. 39-42.

II.- Cumplir con las disposiciones aplicables en materia de higiene y de prevención de accidentes.

III.- Reinstalar a los trabajadores en la plaza de la cual hubiesen sido separados y ordenar el pago de los salarios caldos a que fueren condenados por Laudo ejecutivo, en los casos de supresión de puestos los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otro -- equivalente.

Y en su caso, cuando los trabajadores hayan optado por la indemnación por cese injustificado pagar ésta, en una sola exhibición, cubrir sueldos o salarios caldos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del Laudo definitivo y con cargo a la partida que en el presupuesto de egresos se haya fijado.

IV.- Proporcionar a los trabajadores, los útiles, instrumentos y materiales necesarios para el desarrollo de las funciones que tengan asignadas.

V.- Cubrir las aportaciones que figen las Leyes especiales y demás disposiciones aplicables para que los tra-

bajadores reciban los beneficios de la seguridad y los servicios sociales.

VI.- Proporcionar los formularios necesarios para el goce de las prestaciones y servicios sociales que otorga la Ley del ISSSTE.

VII.- Proporcionar vestuario dos veces por año, a los trabajadores que por las características de las funciones del puesto que desempeñen, lo justifiquen, dicho vestuario se entregará en una o dos exhibiciones de conformidad con la disponibilidad de partidas presupuestales.

VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad, en los siguientes casos.

A.- Para el desempeño de comisiones sindicales.

B.- Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras funciones en dependencia diferente a la de su adscripción.

C.- Para desempeñar cargos de elección popular.

D.- Para el disfrute de becas en los términos de estas Condiciones.

E.- A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la Ley, y

F.- Por razones de carácter personal del trabajador.

IX.- Conceder a los trabajadores el tiempo necesario para que cumplan con sus obligaciones sindicales en elecciones, consejos, congresos asambleas o reuniones, sin perjuicio de la prestación normal del servicio.

X.- Conceder a los trabajadores licencias con goce = de sueldo, días económicos y licencias sin goce de sueldo, en los términos de estas Condiciones.

XI.- Conceder a los trabajadores el descanso a que = se refiere el artículo 121 de estas Condiciones.

XII.- Cubrir a los familiares del trabajador que fallezca, o a quienes hubieran vivido con él al momento de su defunción, que se hayan hecho cargo de los gastos de inhumación, el importe de hasta cuatro meses de salario por concepto de pago de defunción.

XIII.- Apoyar los trámites de sus trabajadores, ante otras entidades obligadas legalmente a otorgarles prestaciones económicas y asistenciales; inclusive conforme a los programas que al respecto ejerciten, apoyará a aquellos trabajadores que tengan problemas de alcoholismo o farmacodependencia y estén en su caso, en aptitud de rehabilitarse.

XIV.- Hacer las deducciones a los salarios de los trabajadores que soliciten el sindicato, siempre que estén ajustadas a términos de la Ley.

XV.- Apoyar dentro de sus posibilidades económicas, los programas que el sindicato le presente para el desarrollo físico de los trabajadores.

XVI.- Designar abogados para la defensa de los trabajadores que sean procesados como consecuencia de actos eje

cutados en el desempeño de sus obligaciones y que, por su naturaleza, encuadren dentro de la sanción de las Leyes Penales vigentes, siempre que de las averiguaciones administrativas se desprenda que obraron en el estricto cumplimiento de su deber, en cuyo caso otorgará las fianzas que sean necesarias para conseguir la libertad provisional de los - indiciados, sin perjuicio de seguirles descubriendo los salarios que les correspondan por la prestación de sus servicios y a que tengan derecho, hasta que sean sentenciados - en definitiva.

XVII.- Levantar acta circunstanciada en los casos de accidente de trabajo, a que se refiere el artículo 183 de estas Condiciones.

XVIII.- Dar ocupación adecuada en sus unidades administrativas a los trabajadores que haya sufrido accidente de trabajo o enfermedad profesional, una vez que sean dados de alta, de conformidad con lo señalado en el artículo 190 de estas Condiciones.

XIX.- Suministrar a los trabajadores pasajes, viáticos y gastos, cuando se vean obligados a trasladarse de un lugar a otro por necesidades del servicio. Si el traslado

fuere por un periodo mayor de seis meses de una población a otra, tendrán derecho de que se les suministre pasajes adicionales para su conyuge e hijos, si los tuviere, así mismo, se les ministrará la cantidad necesaria para los fletes de menaje de casa indispensable para la instalación de su conyuge y de sus familiares en línea recta ascendente y descendente, así como de los colaterales en segundo grado, siempre que dependan económicamente del trabajador. El pago de pasaje para su conyuge, hijos y familiares y del flete para menaje de casa, no será obligatorio cuando el trabajador haya solicitado su cambio de adscripción.

XX. - Otorgar un descanso anual extraordinario de diez o cinco días, a los trabajadores que laboren en áreas nocivo-peligrosas de alto o mediano riesgo, respectivamente, la determinación de las comisiones mencionadas estarán a cargo de las comisiones centrales y auxiliares mixtas de seguridad e higiene en el trabajo, considerando los lineamientos de la comisión de seguridad e higiene a nivel nacional.

XXI. - Organizar en la medida de su disponibilidad presupuesta, cursos de capacitación a través del programa general de capacitación y superación profesional y técnica, con objeto de que los trabajadores puedan adquirir los co-

nocimientos indispensables para desempeñar adecuadamente - sus funciones y ascender a puestos de mayor responsabilidad a efecto de mantener y elevar su aptitud profesional. Asimismo, por conducto del Comité Nacional Mixto de Capacitación de la Secretaría podrá proponer candidatos a becas que responda a prioridades institucionales y que sean otorgadas por las Secretarías y otras Instituciones, conforme a los - Reglamentos respectivos.

XXII.- Comunicar a la Comisión Auxiliar Mixta de Escalafón correspondiente, las vacantes que se susciten, en términos del Reglamento de Escalafón de la Secretaría.

XXIII.- Abstenerse de utilizar los servicios del personal dentro de su horario de trabajo, en labores ajenas a las oficiales, de acuerdo a su nombramiento, sin perjuicio de lo señalado a la fracción I del artículo 115 de estas Condiciones.

XXIV.- Otorgar los premios, estímulos y recompensas a que tengan derecho los trabajadores, conforme a la Ley - respectiva y a estas Condiciones, y



XXV.- Las demás que establezcan las Leyes y Reglamentos aplicables. Respecto de las materias a que se refiere el presente artículo corresponde exclusivamente al Titular, en los acuerdos de descentralización respectivos, determinar cuales serán delegadas a los titulares de los Servicios.

Artículo 116 .- Son obligaciones de los trabajadores además de las que les imponen las Leyes las siguientes:

I.- Cumplir con las disposiciones que se dicten para comprobar su asistencia;

II.- Presentarse a sus labores aseados y vestidos decorosamente. El personal que lo requiera deberá usar el uniforme y equipo que en su caso proporcionará la Secretaría o los Servicios;

III.- Coadyuvar con toda eficacia dentro de sus atribuciones o funciones, a la realización de los programas -- del gobierno y guardar en todos sus actos completa lealtad a éste;

IV.- Ser respetuosos y atentos con sus superiores, - iguales y subalternos;

V.- Abstenerse de realizar malos tratamientos contra sus jefes o compañeros dentro o fuera de las horas de servicio;

VI.- Desempeñar su puesto en el lugar que les sea señalado, dentro de su adscripción;

VII.- Permanecer a disposición de sus jefes, aún después de su jornada normal, para colaborar en casos de urgencia o siniestros que pusieran en peligro la vida de sus compañeros o de las personas que se encuentran en el establecimiento o cualquier bien de la Secretaría o de los Servicios;

VIII.- Obedecer las ordenes o instrucciones que reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio y de acuerdo a las funciones de su puesto. En ningún caso estarán obligados a acatarlas, cuando de su ejecución pudieran desprenderse la comisión de algún delito;

IX.- Asistir a las escuelas y cursos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia;

X.- Tratar con cortesía y diligencia al público;

XI.- Permanecer en el servicio hasta hacer entrega de los expedientes, documentos, fondos, valores o bienes cuya administración o guarda estén a su cuidado, de acuerdo con las disposiciones aplicables y con sujeción, en su caso, a los términos en que sea resuelta la remoción, separación o aceptación de su renuncia;

XII.- Presentarse a sus labores en los términos del artículo 134 de estas Condiciones, al concluir la licencia que por cualquier causa se les hubiere concedido, en la inteligencia de que, de no hacerlo, desde esa fecha comenzarán a computarse las faltas de asistencia para los efectos a que hubiere lugar;

XIII.- Presentarse en el lugar de la nueva adscripción que le señale la Secretaría o los Servicios, en un plazo no mayor de 6 días hábiles, contados a partir de la fecha en que hubiere concluido la entrega de los asuntos a su cargo, salvo que se les amplie o reduzca ese plazo, pa-

ra lo que se tomarán en cuenta las dificultades o la urgencia del traslado;

XIV.- Procurar la mejor armonía posible entre las - unidades administrativas de la Secretaría o de los Servicios y entre estas y las demás Dependencias y Entidades, - en los asuntos oficiales;

XV.- Notificar por escrito a la unidad administrativa de su adscripción de la Secretaría o al area de recursos humanos de los Servicios que corresponda, los cambios de domicilio;

XVI.- Responder del manejo apropiado de documentos, correspondencia, valores y efectos que se les confíen con motivo del desempeño de sus funciones;

XVII.- Tratar con cuidado y conservar en buen estado los muebles, maquinaria y útiles que se les proporcionen para el desempeño de sus funciones, de tal manera que sólo - sufran el desgaste propio de su uso normal;

XVIII.- Reportar a sus superiores inmediatos los desperfectos que sufran los artículos que formen su equipo de trabajo y que se encuentren bajo su resguardo; así como - cualquier irregularidad que observen en el servicio;

XIX.- Reintegrar dentro del término de 30 días, en una o dos exhibiciones, los pagos que se les hayan hecho - indebidamente;

XX.- Emplear con la mayor economía los materiales que les fueren proporcionados para el desempeño de sus funciones;

XXI.- Avisar a sus superiores de los accidentes de - trabajo que sufran sus compañeros;

XXII.- Cumplir con las comisiones que por necesidad del servicio se les encomienden en lugar distinto del que - estén desempeñando habitualmente sus labores;

XXIII.- Residir en territorio nacional, excepto cuando las oficinas de su adscripción no estén ubicadas en el

mismo, y

XXIV.- Dar a conocer a la unidad administrativa de su adscripción de la Secretaría o al área de recursos humanos de los Servicios que corresponda, cuando éstas lo requieran en el momento en que ocurra un cambio, los datos de carácter personal indispensables para el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de trabajo y previsión social.

La falta de cumplimiento de las obligaciones a que nos hemos referido produce consecuencias jurídicas. El funcionario o empleado que no las observe incurre en responsabilidad.

La responsabilidad puede contraerse respecto de terceros o respecto de la administración de que forman parte.

Resultando así que la responsabilidad puede ser penal, administrativa o civil, refiriéndose a la responsabilidad penal de funcionarios o empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se consideró como un agravante la cir

cunstancia de que su autor desempeñe una función pública.

Al respecto, el Código Penal, consagra en uno de sus Títulos a los "delitos cometidos por funcionarios públicos" considerados entre ellos: al ejercicio indebido o abandono de funciones públicas, artículo 212, <sup>(19)</sup> al abuso de autoridad, artículo 213 y 214, <sup>(20)</sup> al cohecho artículo 217 y 218, <sup>(21)</sup> y al peculado y concusión artículos 211 y 219, <sup>(22)</sup>

La Constitución en su Título Cuarto, señala las bases para la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, <sup>(23)</sup> en la que se hace una mención detallada de los sujetos de responsabilidad en el servicio público, de las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas, en el mismo servicio así como los que se deben analizar y resolver mediante juicio político y por otra parte se señalan las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores que gozan de fuero, y por último establece como medida de control de registro patrimonial de los mismos servidores públicos.

(19) Ver Código Penal para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

(20) Idem.

(21) Idem.

(22) Idem.

(23) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1982.

La responsabilidad administrativa, tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones, pudiendo ser concomitante -- con la responsabilidad civil y la penal de que antes hemos hablado.

Dicha responsabilidad en algunos casos trae consecuencias tales como la terminación de los efectos del nombramiento. En otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.

La responsabilidad civil, tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al Titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del Estado y es independiente de la imposición de las sanciones que establece la Ley de Responsabilidades de los empleados y funcionarios de la Federación.

La fuente de esta responsabilidad está en la Ley, puesto que la relación del servicio constituye, como hemos repetido, una situación legal, esta responsabilidad civil



se aplica con principal dominio en las faltas cometidas por empleados que manejan fondos.

Ahora bien, por lo que se refiere a los derechos de los empleados, éstos no deben plantearse refiriéndose a si éstos tienen una garantía en contra de la modificación de la Ley, sino en la forma de examinar si mientras esta no cambia estén protegidos contra afectaciones que se hagan por medidas que no sean legislativas. El funcionario y el empleado no pueden tener derecho a que la Ley que rige en el momento de su ingreso a la función permanezca inalterables hasta que salga de ésta; pero si pueden tenerlo a que mientras rija una Ley que les otorgue prerrogativas frente al poder público, éste respete tales prerrogativas.

En tal virtud, es necesario examinar en primer término, si el funcionario y el empleado tienen derecho al cargo o empleo para el que son designados, por lo que, de ninguna forma se deberá entender que el empleado o funcionario considere el derecho a ocupar el empleo o cargo, como un bien que le corresponde, pues el cargo o empleo no puede ser considerado jurídicamente como un bien que está en el comercio.

Al respecto, la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en su artículo 12 que 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.

Lo anterior nos indica, que el derecho a ocupar el empleo o cargo se adquiere cuando existe nombramiento expedido por el funcionario que está facultado y lo expide a nombre de un determinado trabajador, y con el cual se empieza a prestar sus servicios.

Otro derecho del empleado, es el que se refiere a la pretensión de dar fin a la relación del servicio removiendo discrecionalmente al empleado, es decir que si el funcionario o empleado tiene derecho a la inamovilidad o sea al respeto de su calidad, mientras no ocurra alguna circunstancia especial prevista en la Ley.

Con referencia a lo anterior, la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, ha consagrado firmemente la inamovilidad de los trabajadores de base, al establecer que estos no pueden ser cesados ni despedidos sin

justa causa; al enumerar cuales son justas causas para la remoción; al establecer que el Tribunal de Arbitraje, es competente para conocer los conflictos que surjan con motivo de la separación y al declarar que la separación injustificada obliga al Estado a indemnizar, artículos 6, 46 y 24 de la propia Ley.

Asimismo, la Reforma Constitucional ha establecido - que los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal.

Otro de los derechos que integran la situación del empleado público, es el derecho al ascenso. En el concepto jurídico del ascenso comprende tanto la atribución de un empleado superior en la misma función, como la atribución de un sueldo mayor dentro del mismo empleo.

El derecho administrativo moderno, tiende a desarrollar como base del servicio civil, la carrera del empleado, creando a favor de éste la posibilidad de ir mejorando mediante el ascenso.

Son varios los sistemas adoptados para el ascenso de los empleados públicos, debiéndose citar entre ellos, el de elección libre, en el que se toma como base la antigüedad en el servicio, el que se firma en los méritos adquiridos por el empleado y el que se apoya en las aptitudes del aspirante.

La reforma Constitucional, ordena que "los trabajadores gozarán de derechos de escalafón, a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad".

Por otra parte, la Ley Reglamentaria determina que para efectuar las promociones de ascensos de los trabajadores se formará en cada Dependencia un escalafón, artículo 47 de la citada Ley; que las vacantes se otorgarán a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acredite mejores derechos en la valoración y calificación de los factores escalafonarios, artículo 51; que las vacantes se cubrirán mediante concursos artículo 48; que tienen derecho para participar en los concursos todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior, artículo 48; que son factores escalafonarios: los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, la disciplina y puntualidad, artículo 50 y finalmente que las vacantes se otorgarán en igualdad de condiciones al -

trabajador que acredite mayor tiempo de servicios, artículo 51; además se previene que para el manejo del escalafón, habrá en cada Dependencia una comisión mixta formada por igual número de representantes del Titular y del sindicato y de un arbitro que decida en los casos de empate.

El funcionario y el empleado, gozan además de ciertas ventajas materiales que el Estado les otorga.

Entre esas ventajas, se encuentra en primer término, la remuneración, que en la mayoría de los casos recibe el nombre de sueldo y que se fija unilateramente por el Estado, sin que pueda ser motivo de alteraciones por la vía contractual.

Así pues, el sueldo del funcionario público, es una compensación de los servicios que presta, ya que se desprende de los artículos 5 y 13 de la Constitución, que en el primer artículo se establece como Ley General que a nadie se le puede obligar a prestar trabajos personales sin la justa retribución; y en el segundo se determina que ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la Ley.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, define en su artículo 32 que "el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados".

De lo anterior, se desprende que dentro de la legislación positiva, el sueldo tiene el carácter de "justa retribución", de una "compensación", es decir de una verdadera contraprestación.

A lado del sueldo, existen otras ventajas económicas que mencionaremos en forma breve, tal es el caso de la que corresponde al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida en el lugar donde presta sus servicios y se denomina sobresueldo; otra es el que se otorga para compensar gastos de viaje, alojamiento, etc, y que el empleado tiene que cubrir con su movilización y permanencia fuera de su residencia oficial; las compensaciones que se dan al funcionario o empleado por los gastos de atenciones sociales que impone el rango y que -- constituyen los gastos de representación.

Asimismo, las que se conceden por servicios especiales o extraordinarios, por el desempeño adecuado de la fun

ción y que no entran en la normalidad y que son las gratificaciones; y para terminar las que se conceden por trabajos en horas fuera de la jornada legal y que deben ser del ciento por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria, artículo 39 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para finalizar debemos manifestar que las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, en su Artículo 115 señala que además de los derechos que consagran las Leyes, los trabajadores tendrán los siguientes:

I.- Desempeñar las funciones propias de su puesto, - salvo en los casos que por necesidades especiales o por si tuación de emergencia se requiera su colaboración en otra actividad;

II.- Percibir los salarios que les correspondan por el desempeño de sus labores dentro de la jornada ordinaria y en tiempo extraordinario;

III.- Percibir las indemnizaciones y demás prestaciones que les correspondan, derivadas de riesgos de trabajo;

IV.- Obtener los documentos necesarios para el goce de las prestaciones y servicios sociales que otorga la Ley del ISSSTE;

V.- Recibir apoyo para realizar los trámites ante - otras entidades obligadas legalmente a otorgar prestaciones económicas y asistenciales;

VI.- No ser suspendidos o separados de su empleo, si no por las causas previstas en los artículos 45 y 46 de la Ley y en estas Condiciones, con la intervención sindical - que se establece en este instrumento;

VII.- Permanecer en su lugar de adscripción, jornada y horario de trabajo, salvo los casos señalados en el artículo 16 de la Ley y en el artículo 164 de estas Condiciones con la intervención del sindicato, que se determina en este documento;

VIII.- Disfrutar de los alimentos en las unidades administrativas cuyos manuales internos así lo establezcan;



IX.- Ser tratados en forma atenta y respetuosa por sus superiores, iguales o subalternos;

X.- Recibir los premios, estímulos y recompensas, -- conforme a las disposiciones legales respectivas y a estas Condiciones;

XI.- Participar en los movimientos escalafonarios y ser promovidos, conforme al Reglamento de escalafón de la Secretaría;

XII.- Disfrutar de los descansos y vacaciones que fijan la Ley y estas Condiciones;

XIII.- Obtener licencias con o sin goce de sueldo y días económicos, de conformidad con lo establecido en estas Condiciones;

XIV.- Cambiar de adscripción por permuta, por razones de salud o de carácter familiar en los términos de estas Condiciones;

XV.- Ocupar el puesto que desempeñaban, al reintegrarse al servicio después de ausencia por enfermedad, maternidad o licencia, otorgada en términos de la Ley;

XVI.- Continuar ocupando el empleo, cargo o comisión al obtener libertad causal, siempre y cuando no se trate de proceso por delitos oficiales;

XVII.- Obtener permisos para cumplir con sus obligaciones sindicales en elecciones, consejos, congresos, asambleas y reuniones, sin perjuicio de la prestación normal del servicio;

XVIII.- Ocupar en casos de incapacidad parcial permanentemente, que les impida desarrollar sus labores habituales, un puesto distinto que puedan desempeñar, acorde a sus facultades físicas y mentales y de conformidad a las necesidades del servicio;

XIX.- Recibir cursos de capacitación, adiestramiento y especialización, asimismo, tener la posibilidad de ser propuestos como candidatos para la obtención de becas, en los términos de estas Condiciones;

XX.- Tener registrados en sus expedientes las notas buenas y menciones honoríficas a que se hayan hecho acreedores;

XXI.- Recibir vestuario y equipo especial cuando las funciones del puesto lo justifiquen;

XXII.- Participar en las actividades sociales, deportivas y culturales que organicen la Secretaría y el sindicato;

XXIII.- Ser oídos por sí o por conducto de la representación sindical, en asuntos relativos al servicio, y

XIV.- Renunciar a su empleo cuando así convenga a sus intereses, sin más limitación que la establecida en la fracción XI del artículo siguiente.

## CAPITULO II MARCO JURIDICO DEL TEMA

Una vez analizados los conceptos y definiciones de lo que podemos entender como Titular, servidor público, así como los derechos y obligaciones de cada uno de ellos, nos toca tratar en este capítulo la naturaleza jurídica de la función pública en México, lo que viene a resultar el Marco Jurídico del Tema, debiéndose así señalar en primer término y en razón de orden a la Constitución.

a).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .- Como habíamos visto en el primer tema en lo referente a los antecedentes señalamos que desde 1960, el -- Presidente Lic. Adolfo López Mateos, inició la reforma al artículo 123 de nuestra Constitución para incluir dos apartados ex "A" en el cual se refería a las relaciones obrero patronales y el "B", referente a las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores, dicho artículo manifiesta que "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley."

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

Por no ser materia de este tema nos referiremos únicamente al apartado "B"; sin meternos a estudiar el apartado "A", que se refiere a los obreros, empleados, domésticos, etc., relaciones obrero-patronales que por razón de economía no estudiaremos.

El apartado "B".- se refiere a las relaciones entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I.- La jornada máxima diaria de trabajo diurna y nocturna será de ocho horas y siete horas, respectivamente, - las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

II.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el --

trabajador de un día de descanso, cuando menos, con salario íntegro.

III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año.

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo.

VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos de deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes.

VII.- La designación del personal se hará mediante -

sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

VIII.- 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.

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. 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.

X.- Los trabajadores tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo,

hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la Ley, respecto de una o varias Dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b).- en caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos meses después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido-



por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia -- tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de -- ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e).- Se establecerán Centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio -- de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o en venta conforme a los -- programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, me-

jonarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán en teradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos res pectivos.

XII.- Los conflictos individuales colectivos o inter sindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuer pos de seguridad pública, así como el personal del servi cio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a - que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado en términos similares y a través del organismo de la seguridad social de los componentes de dichas Instituciones; y

XIII Bis.- Las Instituciones a que se refiere el párrafo quinto del artículo 28, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

XIV.- La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

De este apartado "b" del citado artículo, se derivó la creación de una Ley Reglamentaria promulgándose la "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", que - regula la situación de la función pública.

B.- LEY DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- De acuerdo con las facultades y obligaciones que el artículo 89 de la Constitución confiere al Presidente de la República, en su fracción II en el sentido de nombrar y remover a los Secretarios de Despacho, se desprende la creación de esta Ley Reglamentaria, debiéndose citar que ésta abrogó a la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de fecha 23 de diciembre de 1958, dada por Decreto del 24 de diciembre de 1976, durante el gobierno del entonces Presidente en esa época, Lic. José López Portillo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre del mismo año, y con vigencia a partir del 1° de enero de 1977.

Iniciaremos por señalar que su artículo 1° manifiesta que "La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal".

La Presidencia de la República, 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 Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y los Fideicomisos, componen la Administración Pública Para estatal.

Su artículo Segundo señala "en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión habrá las siguientes Dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado, y

II.- Departamentos Administrativos.

Dispone en su artículo 14 que "al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, Oficina, Sección y Mesa, y por los demás funcionarios que establezca el Regla

mento Interior respectivo y otras disposiciones legales.

En los juicios de amparo, el Presidente de la República, podrá ser representado por el Titular de la Dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias .

En el Capítulo II de esta ley, en su artículo 26 se define la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos al señalarse que "para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes Dependencias":

De entre las 18 Secretarías de Estado y el Departamento del Distrito Federal, con que cuenta el Poder Ejecutivo de la Unión para el despacho de los negocios del orden administrativo, tenemos a la Secretaría de Salud, dependencia que es materia de este estudio.

Debe mencionarse que con respecto al Reglamento que rige en esta Secretaría, para el despacho de los asuntos que le encomienda la Ley Orgánica, en el artículo 18 de la

Ley que nos ocupa, se dispone que el Reglamento Interior - de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos - Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Ahora bien, por cuanto hace a los asuntos que deberá conocer la Secretaría de Salud, el artículo 39 de la Ley de que se trata, señala en sus XXIII fracciones los asuntos de los cuales deberá conocer esta Secretaría de Estado.

C.- LEY ORGANICA DE LA SECRETARIA DE SALUD.- Por cuanto hace a este inciso es menester señalar que ésta se asienta en un Reglamento Interior vigente a la fecha en esta Secretaría, que fue expedido por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 18 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 16 de agosto de 1985, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de agosto de ese mismo año, y con vigencia de conformidad con su artículo 1 Transitorio, al día siguiente de su publica-

ción, esto es, el día 20 de agosto de 1985.

Dicho Reglamento en su capítulo I, relacionado con la competencia y organización de la Secretaría. Apunta en su artículo Segundo que "para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Salud, contará con las siguientes unidades administrativas":

- Subsecretarías;
- Servicios de Salud;
- Regulación Sanitaria y Desarrollo, y
- Planeación.

Oficialía Mayor

Contraloría Interna

Direcciones Generales

Dentro de las 18 Direcciones Generales Internas con



que cuenta la Secretaría de Salud, tenemos que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, es una de las dos Direcciones que dependen directamente del Secretario del Ramo.

En el capítulo VI de su Reglamento Interior, en el artículo 14, del mismo, dispone que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, tiene competencia para: <sup>(24)</sup>

Fracción XVII.- Dictaminar en definitiva, en coordinación con la Dirección General de Administración de Personal, las actas administrativas que se levanten a los trabajadores de la Secretaría con motivo de la violación de las disposiciones laborales aplicables.

De esta fracción, se desprende la facultad de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud, para dictaminar las actas administrativas que más adelante veremos y que por violaciones de los trabajadores de la Dependencia a las Condiciones Generales de Trabajo de la misma, se les levanta y origina que con ello se dé la terminación de los efectos de sus nombramientos, con motivo del dictamen que posteriormente recaerá a dichas actas.

(24) Ver el Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

D).- *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado.* - Al respecto debemos señalar que con anterioridad al primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, los titulares del Poder Ejecutivo Federal nombraban y removían libremente al personal de la Administración Pública Mexicana, toda vez que no existían disposiciones en contrario en la Constitución ni se disponía de una ley del servicio civil, creando con ello que los nombramientos y remociones se hicieran libremente y en la mayor parte de los casos en forma injusta.

Cada renovación del Ejecutivo Federal significaba -- una remoción general del personal administrativo, el cual no gozaba de ningún derecho para permanecer en sus puestos, esta situación creaba problemas graves por la necesidad -- que tenía el personal nuevo de ir conociendo y preparándose en la marcha de los asuntos administrativos, ya que no siempre el personal que llegaba era más apto que el personal que se iba, por lo que se creaban casos de notoria injusticia y grave perjuicio a los servidores públicos.

La Ley Federal del Trabajo, vigente en la época orde nó "que las relaciones entre el estado y sus servidores se rigieran por las leyes del servicio civil que se expidan".

Con respecto a lo anterior, la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación expresó en diversas ejecutorias - "que los empleados públicos no estaban ligados con el estado por un contrato de trabajo y que por lo tanto no gozaban de las prerrogativas del artículo 123 de la Constitución".

Lo anterior, originó que se creará el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, - publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938.

Este Estatuto a través de los años de su vigencia se comprobó los problemas que originaba su aplicación y provocó problemas a la Administración Pública.

Ante los reclamos del interés público, el Congreso de la Unión se vio obligado a examinar y probar un proyecto de reformas y adiciones que completará y perfeccionará el Estatuto vigente.

Esta revisión del Estatuto se convirtió en un tema político, dada la fuerza de la organización burocrática mexicana, y se inició una campaña para elevarlo a la categoría de Ley Constitucional en los mismos términos que la --

primera parte del artículo 123 Constitucional, base de la legislación del trabajo.

Este proceso, culminó con la adición al artículo 123 de la Constitución, de un apartado B con diversas fracciones que son las bases orgánicas de la nueva situación de la función pública, esta Reforma Constitucional fue publicada en el Diario Oficial correspondiente al 5 de diciembre de 1969, luego se promulgó y publicó la nueva "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, la cual fue publicada en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1963.

Este Decreto de la Ley de que se trata, es de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución, asimismo de acuerdo al artículo ya mencionado 123 de la misma Constitución, que rige "entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores".

Con las bases incorporadas que rigen las relaciones jurídicas entre el Estado y sus Trabajadores en la sección

"B" del citado artículo 123, resulta ociosa toda consideración sobre la constitucionalidad de la Ley en cita.

Asimismo, toda vez que el Estado es una institución creada para realizar los fines de una sociedad, los servidores públicos colaboran en esa tarea, por lo que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores, origina obligaciones y deberes legales que aseguran el servicio público y crean derechos a favor de los empleados, como una justa compensación de sus actividades.

Ahora bien, en el caso concreto de la Secretaría de Salud y del presente trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo de la propia Secretaría, estas últimas que estudiaremos más adelante, respecto de su aplicación a los trabajadores de dicha Secretaría, sirven de fundamento para la emisión de los dictámenes de baja sobre los efectos de los nombramientos de los trabajadores en dicha Secretaría, motivo del presente trabajo.

E).- *Ley Orgánica del ISSSTE.*- Esta Ley al igual que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señalada anteriormente, emana por una parte del artículo 89 fracción I de la Constitución, por lo que se refiere a las facultades conferidas al Presidente de la República, en el sentido de promulgar y ejecutar las Leyes que expide el Congreso de la Unión; asimismo, del apartado "B", - del artículo 123 de la propia Constitución, que en su - fracción XI se refiere a la seguridad social de los trabajadores.

Esta Ley fue creada por Decreto del 16 de diciembre - de 1983, por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, actual Presidente de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983, con vigencia actual a partir del 1° de enero de 1984, de conformidad - con lo dispuesto por el artículo 1° transitorio de la misma.

Esta nueva Ley abrogó a la anterior del 28 de diciembre de 1959.

Dicha Ley dispone en su artículo 1° que la presente - Ley es de orden público, de interés social y de observancia.

cia en toda la República; y se aplicará:

I.- A los trabajadores de servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública - Federal que por Ley o por Acuerdo del Ejecutivo Federal - se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros;

II.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que - se refiere esta Ley;

III.- A las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en los Estados y Municipios y a sus trabajadores en los términos de los Convenios que el Instituto = celebre de acuerdo con esta Ley, y las disposiciones de - las demás Legislaturas locales;

IV.- A los diputados y senadores que durante su mandato Constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley; y

V.- A las agrupaciones o Entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorpore al régimen de esta Ley.

Artículo 2º.- La seguridad social de los trabajadores comprende:

- 1.- El régimen obligatorio; y
- 2.- El régimen voluntario.

Por cuanto hace a las prestaciones que otorga el ISSSTE a los servidores públicos, estas se encuentran reguladas en el artículo 3º de la propia Ley, señalándose algunas de estas prestaciones: medicina preventiva, seguro de riesgos de trabajo, seguro de jubilación, seguro de invalidez, - - préstamos a mediano plazo, préstamos a corto plazo, servicios turísticos y servicios funerarios, entre otros.

Por cuanto se refiere a la medicina preventiva el Instituto en su artículo 30 establece lo siguiente:



El Instituto proporcionará servicios de medicina preventiva tendientes a preservar y mantener la salud de los trabajadores, pensionistas y sus familiares derechohabientes quienes tendrán derecho a la atención preventiva de acuerdo con esta Ley.

En el artículo 46 de la propia Ley del ISSSTE, se estipula que "la seguridad e higiene en el trabajo, en las Dependencias y entidades, se normará por lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos.

El régimen de seguridad social, que establece la Ley del ISSSTE, constituye uno de los grandes adelantos de la acción gubernamental, pues son una serie de prerrogativas legítimas para los servidores del Estado, precursores de un régimen nacional de seguridad que comprenda a cualquier persona que resida en el territorio nacional.

La Constitución no ha fijado una estructura rígida en su sistema de seguridad, porque expresamente ha insistido que ella se organizara de acuerdo con las bases mínimas. Puede por lo tanto, una Ley Ordinaria, ampliar éstas

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

prestaciones en beneficio de los trabajadores públicos, más no puede reducirlas durante su vigencia.

Para atender los problemas de la seguridad social, de los servidores del Estado, la Ley Reglamentaria creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual vino a substituir en sus funciones a la antigua Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro, como nacimiento de una nueva era.

F).- Causales de cese .- En la Secretaría de Salud, las causales que se toman en consideración para dar por terminados los efectos del nombramiento de un trabajador, son las que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, vigentes a partir del 1° de diciembre de 1987, además las que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por razón de orden tenemos primeramente a la Ley Reglamentaria de la materia, la cual establece en su artículo 46 que "ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos -

sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias por las siguientes causas":

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo, - aplicables a la Dependencia respectiva;

II.- Por conclusión del término o de la obra determinada de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

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

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los siguientes casos:

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

b).- Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

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

d).- Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e).- Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

f).- Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

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

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

i).- Por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia respectiva.

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

Por su parte, las Condiciones Generales de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, creada de conformidad con lo establecido por el artículo 87 de la Ley Federal de -- Los Trabajadores al Servicio del Estado, también establecen las causales de cese en que incurren sus trabajadores las cuales resultan ser acordes a las estipuladas en la Ley de la materia:

Resultando así que el capítulo V de las citadas Condiciones se estipula lo relacionado a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Secretaría de Salud, debiéndose citar en primer término el artículo 29, que dice a la letra "son causas de terminación de los efectos de un nombramiento, sin perjuicio de lo que -- disponen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Penal para el Distrito Federal, los que se señalan en el artículo 46 de la Ley y en estas Condiciones.

Asimismo, su artículo 31 indica que "para la debida interpretación de la fracción I del artículo 46 de la Ley, - se entenderá por abandono de empleo":

I.- El hecho de que un trabajador falte al desempeño de sus labores por cuatro días consecutivos, sin aviso ni causa justificada.

II.- El hecho de que un trabajador, sin permiso ni causa justificada, acumule seis faltas o más, aún cuando no - sean consecutivas, dentro del término de 30 días.

III.- La inasistencia de un trabajador desde el primer día tratándose de manejadores de fondos, valores o bienes de la Secretaría o de los Servicios, siempre que la ausencia haya sido motivada por la Comisión de algún delito contra los intereses encomendados a su cuidado, y

IV.- Cuando el trabajador no reanude la asistencia a sus labores, sin aviso ni causa justificada dentro de los cuatro días siguientes al término de un periodo de vacaciones, de una licencia legalmente autorizada, de una incapacidad expedida por el ISSSTE o de la conclusión de sus funciones de los efectos del nombramiento.

Por su parte el artículo 33 se refiere a las labores técnicas que desempeñen los trabajadores de esta Secretaría y señala que "se entiende por abandono de labores técnicas, el retiro injustificado o sin autorización de un trabajador o a la negligencia en el desempeño de sus labores, dentro del horario de las mismas, cualquiera que sea el tiempo, si su ausencia o negligencia pone en peligro la salud o la vida de personas los bienes a su cargo o bien que cause la suspensión o deficiencia de un servicio."

Ahora bien, con el objeto de especificar lo que se debe entender dentro de esta Secretaría, por labores técnicas, el artículo 34 establece "son labores técnicas, las asignadas a aquellos trabajadores que ostenten título profesional o diploma de técnico o auxiliar; así como aquellos que sean peritos en una ciencia, arte, oficio o industria, cuyo desempeño no pueden efectuar trabajadores que no tengan los conocimientos, la habilidad o la experiencia necesarias".

Como causal de cese, también se señala el hecho de que un trabajador incurra en repetida falta injustificada a las labores técnicas y el artículo 35 expresa "la repetida inasistencia a labores técnicas se configura cuando el trabajador deja de presentarse al desempeño de las mismas por seis días o más, aún no consecutivos, sin permiso o causa justificada, dentro de un periodo de 30 días".

Por último, tenemos lo que dispone la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual tiene una vigencia a partir del 1° de enero de 1983, y que con respecto a las causales de cese establece:

Su artículo 2° expresa "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".

Dispone el artículo 3º que "las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de La Unión;

II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

III.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;

IV.- El Departamento del Distrito Federal;

V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;

VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la Legislación respectiva;

IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las Leyes.

En la Secretaría, la autoridad competente para aplicar esta Ley, es la Contraloría Interna de la misma Secretaría, por conducto de su Dirección de Responsabilidades.

Con respecto a las responsabilidades administrativas en que puede incurrir un servidor público el artículo 46 de la Ley en cita menciona que "incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de esta Ley".

Por lo tanto, el servidor público tendrá las siguientes obligaciones en el ejercicio de sus funciones, debiéndose señalar al respecto que el artículo 47 establece "todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones pa-

na salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento 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 que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas":

En las XXII fracciones de que consta este artículo, se especifican todas y cada una de las obligaciones a que están sujetos los servidores públicos. [25]

El incumplimiento de las obligaciones anteriores se sanciona en forma administrativa y al respecto el artículo 53 de esta Ley nos indica:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública;

III.- Suspensión;

(25) Ver la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica; e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En la aplicación de sanciones se observarán las reglas siguientes que establece el artículo 56:

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de 3 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 duran

te el periodo al que se refiere la fracción I y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplica rán 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 exhibirán 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 vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría cuando sean superiores a esta cantidad.

Debemos concluir que cuando se aplica la destitución del servidor público por parte de la Contraloría Interna, esto es que del resultado de las investigaciones hechas por el anterior órgano administrativo, se desprende la responsabilidad del servidor público y se aplica su destitución, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, emite un dictamen denominado "cese en su modalidad de destitución", por el cual se dan por terminados los efectos del nombramiento del trabajador afectado.

9).- Actas Administrativas .- Estas se instrumentan en la Secretaría que nos ocupa, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 38 de las Condiciones Generales de Trabajo de la misma Secretaría, los cuales disponen lo siguiente:

"Art. 46 Bis .- Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la Oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado, y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firma-

ná por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante Sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda acompañarán, como instrumentos base de la acción, - el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma'.

Art. 38 .- Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo 46 de la Ley, el Jefe Superior de la Oficina correspondiente procederá a levantar el acta administrativa con intervención del trabajador y un representante del Sindicato, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y descargo que se propongan. El acta se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto una copia al trabajador y otra al representante sindical, -- quienes acusarán el recibo correspondiente".

Para los efectos del párrafo anterior, los citatorios correspondientes deberán girarse cuando menos con 24 horas de anticipación al trabajador y al representante sindical respectivo, en estos citatorios se precisará objeto, fecha, hora y lugar determinados para la celebración de la diligencia.

En las actas se asentarán los datos propios de ella, como son el motivo por el cual se instrumenta el acta, lugar, fecha y hora, nombre y puesto del trabajador y al rendirse su declaración, se asentarán sus generales, las declaraciones de los testigos de cargo y de los testigos de descargo si los hubiere, la declaración del interesado del representante sindical y el nombre de los testigos de asistencia, de igual manera se deberá hacer mención a los citatorios enviados al trabajador y al sindicato, art. 39 de las propias Condiciones.

En la misma Secretaría, se estila el levantamiento de 4 distintas actas administrativas por diversas causales:

a) Por faltar el trabajador al desempeño de sus labores por cuatro días en forma consecutiva.



b) Por no reanudar el trabajador sus labores dentro de los cuatro días siguientes al término de un periodo de vacaciones, de una licencia legalmente autorizada, de una incapacidad expedida por el ISSSTE o de la conclusión de -suspensión de los efectos del nombramiento.

c) Cuando un trabajador no toma posesión material de un empleo dentro de los cinco días siguientes a partir de que le sea comunicada su designación (art. 22 de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría).

d) Por los siguientes casos:

I.- Por seis faltas o más no consecutivas, en un lapso de 30 días por parte de cualquier tipo de trabajador.

II.- Por ausentarse el trabajador técnico de sus labores técnicas causando perjuicios, deficiencias, suspensión de un servicio o bien que se ponga en peligro la salud o vida de personas.

III.- Por repetida falta injustificada a labores téc-

nicas o sea, inasistencia del trabajador técnico por seis o más aún no consecutivas en un lapso de 30 días, causando perjuicio o deficiencia o suspensión de un servicio.

IV.- Por negligencia, imprudencia o descuido en las labores poniendo en peligro bienes o personas; por falta de probidad u honradez; por actos de violencia; por amagos, injurias o malos tratamientos; por destrucción intencional de bienes relacionados con el trabajo; por actos inmorales, por rebelación de asuntos secretos o reservados; por desobediencia reiterada; por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o drogadicción y por falta comprobada de cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo.

Al levantarse las actas administrativas a que nos hemos referido debe recalcar el hecho, que la inasistencia al levantamiento de las mismas ya sea por parte del trabajador afectado o bien del representante sindical, -- que fueron legalmente notificados para este efecto, no es válida la instrumentación del acta para que fueron citados, (art. 40 de las Condiciones).

De igual manera debe mencionarse que todas y cada una

de las actas que les son levantadas a los trabajadores de la Secretaría, se deben enviar por conducto de las unidades administrativas de la Dirección General a que corresponda el trabajador, a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, para su dictamen correspondiente de acuerdo a lo señalado por el Reglamento Interior de la misma Secretaría en su artículo 14 fracción XVII, analizado en el inciso c) de este capítulo.

Al emitirse el dictamen de un acta administrativa y dependiendo de la gravedad de las faltas reportadas, pudiéndose actuar en cualquiera de los siguientes sentidos:

- a) .- Cese de los efectos del nombramiento.
  
- b) .- Demanda de autorización del cese.
  
- c) .- Opinión sobre la procedencia de la imposición de una sanción, y
  
- d) .- Remisión a la Contraloría Interna para investigación de una posible responsabilidad administrativa.

De lo anterior, es claro que el acta administrativa no necesariamente produce el cese de los efectos del nombramiento, por lo que al respecto el Tribunal Burocrático, sostiene que debe abrirse una averiguación para determinar la responsabilidad laboral a cargo del trabajador afectado, averiguación que realiza la unidad administrativa que haya generado el acta, por sí misma o a solicitud de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, esto cuando requiere el levantamiento de actuaciones complementarias a las actas ya instrumentadas.

H).- Recursos y prescripción .- Estudiadas anteriormente las actas administrativas que se instrumentan a los trabajadores de la Secretaría de Salud, corresponde ahora estudiar los recursos con que cuenta un trabajador separado de su empleo.

Recursos .- Una vez que la Dirección General de Asuntos Jurídicos, dictamine el acta instrumentada al trabajador que hubiere incurrido en violación a las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría, y este dictamen, es en el sentido de cesar los efectos del nombramiento del trabajador afectado. éste es enviado a la unidad administrativa de adscripción del trabajador cesado, para que se le comunique por oficio al trabajador y éste quede legal-

mente enterado de su baja de la unidad donde presta sus servicios.

A partir de lo anterior, el trabajador puede impugnar como primer recurso, el dictamen emitido en su contra, ya sea por su conducto o bien por medio de la representación sindical que le corresponde.

En ambos casos la impugnación se hará:

a) Ante la Unidad administrativa que le instrumentó el acta y que motivó el dictamen.

b) Ante la Dirección General de Administración de Personal, dependiente de la propia Secretaría, quien a través de la Dirección de Relaciones Laborales recibirá la impugnación.

A dicha impugnación que haga el trabajador o la representación sindical, por escrito deberá acompañar los documentos que considere como prueba para desvirtuar su cese, esto es, licencias médicas y en general cualquier documen-

ta que haga prueba plena de su dicho.

En los casos anteriores, las unidades administrativas antes descritas, reciben la impugnación para estudio y dictaminación, las cuales ya sea una u otra procederán a ratificar el dictamen emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, o bien emitirán una opinión sobre reconsiderar el dictamen de cese emitido en contra del trabajador afectado, dirigiendo esta opinión a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, para que por oficio esta última Dirección reconsidere la situación laboral del trabajador.

Como nota aclaratoria, debemos señalar que la reconsideración de la que se habla en el párrafo anterior, resulta ser un acto de gracia de parte de la autoridad, que se concede a un trabajador que haya sido cesado, con la finalidad de "reconsiderar", su situación laboral de las infracciones cometidas por él mismo.

El otro recurso con que cuenta el trabajador después de haber sido cesado y el cual considera injustificado, es el de entablar demanda en contra de la Dependencia de su adscripción, para exigir su reintegración. Esto lo hace -

ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, - - quien de acuerdo al artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre Titulares de una Dependencia o Entidad y sus trabajadores, fracción I.

"Conocer de los conflictos colectivos que surgan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio, fracción II de dicho ordenamiento".

Los recursos descritos anteriormente, son los que en la práctica se llevan a cabo en la Secretaría de Salud.

**PRESCRIPCIÓN** .- Toca ahora estudiar esta figura, por lo que al respecto se debe indicar que en términos generales la prescripción, opera para el trabajador como también para la Secretaría, en términos de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En lo referente al trabajador, dicho artículo dispone que prescriben en cuatro meses, fracción II inciso a).- -

en caso de despido o suspensión injustificados, las acciones para exigir la reinstalación en su trabajo o la indemnización que la Ley concede, contados a partir del momento en que sea notificado el trabajador, del despido o suspensión.

Por lo que corresponde a la Secretaría, el inciso e) de su fracción II del mismo artículo antes citado, dispone que prescriben en cuatro meses "la facultad de los funcionarios para suspender, cesar o disciplinar a sus trabajadores, contado el término desde que sean conocidas las causas".

Debe señalarse que la prescripción del trabajador empieza a correr a partir de que sea notificado de su despido; en la Secretaría de Salud, a partir de que se le comunique el dictamen de cese de los efectos de su nombramiento, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a través de la Unidad Administrativa a que estaba adscrito, y éste, firma de recibido y enterado.

La prescripción para la Secretaría, comienza a correr a partir de que concluye su investigación o investigaciones, respecto de las irregularidades del trabajador, esto es a partir de la fecha en que se levante el acta adminis



trativa, en la cual se hicieron constar las irregularidades del trabajador.

En el caso de las faltas de asistencia al trabajo, la prescripción comenzará a correr a partir de la última falta del faltista, esto según Jurisprudencia firme que al respecto señala:

DESPIDO, INVESTIGACION PREVIA AL PRESCRIPCIÓN DEL  
DERECHO DEL PATRÓN PARA EFECTUARLO.  
FALTAS DE ASISTENCIA.

"..... Como son las faltas de asistencia, en cuyo caso el término prescriptivo correspondiente empieza a correr a partir de la última inasistencia que conforme a la Ley o Contrato Colectivo pueda dar lugar a la rescisión del Contrato Individual de Trabajo.

Séptima Epoca, Quinta Parte:

Vols. 121-126, Pág. 27. A. D. 682/79. Gustavo Hinojosa Reynosa, Unanimidad de 4 votos".

Existe la posibilidad de que la prescripción se interrumpa: para el trabajador según lo expresa el artículo -- 116 de la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, Fracción I.- Por la sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje:

Para la Secretaría que nos ocupa, la prescripción se interrumpe al instrumentarse otra actuación, esto es que se ordene por la Dirección General de Asuntos Jurídicos - de la Secretaría, un acta complementaria de la primera y en la cual en esta segunda actuación se viene a dar por concluida la investigación o investigaciones referentes a las irregularidades del trabajador afectado.

Por último, debemos mencionar que para los efectos de la prescripción, los meses se regularán por el número de días que les correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por -- completa la prescripción sino cumplido el primer día hábil siguiente. Según lo expresa el artículo 117 de la Ley de la materia.

### CAPITULO III

#### MARCO SOCIOLOGICO DEL TEMA:

a).- *La Sociedad Mexicana.*- En este capítulo nos toca ahora desarrollar lo referente a la sociedad y en particular la Mexicana, por lo que a manera introductiva definiremos lo que se entiende por sociedad, diciendo que "es un -- sistema de relaciones recíprocas entre los hombres", y que por lo que hace al orden jurídico debe definirse como "el conjunto de normas que rigen la conducta exterior del hombre en forma coactiva". (26)

Así tenemos, que la sociedad entendida como un sistema de relaciones entre los hombres, es el lugar en donde se producen la cultura, el lenguaje, el arte, la ciencia, la moral, la religión y el derecho.

Es por esto que en todas las sociedades humanas se ha presentado el fenómeno jurídico y por lo que se afirma que donde existe la sociedad hay derecho.

En esa virtud, el hombre necesita en primer término - saber cual es el dominio de lo suyo y el de los demás y has

(26) Azuara Pérez, Leandro.- Sociología.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.

ta donde llega su derecho y en donde empieza el de los demás. Asimismo, experimenta la necesidad de que sus derechos una vez establecidos se encuentren satisfactoriamente protegidos por el aparato del Estado.

En esa época, existían los rápidos cambios sociales - que tuvieron una confusión intensa, ocasionándose con ello un proceso de creación de nuevas clases sociales y una aniquilación o reestructuración de los antiguos; la reorganización de la completa red de relaciones entre los distintos componentes de la sociedad y la aparición de algunas clases revolucionarias provisionales formadas en respuesta a las necesidades particulares de la situación militar y disgregadas dentro del nuevo orden social.

Durante la época revolucionaria a nuestra sociedad se le designó como una sociedad en revolución, es decir, una sociedad que bajo una tensión aguda y constante, sufrió cambios rápidos y drásticos en un corto espacio, ya que todo - un mundo fue demolido y se creó otro nuevo, desarrollándose una sociedad revolucionaria temporal, estructural de acuerdo con las necesidades inmediatas del momento.

Todos estos movimientos que originó la revolución de 1910 en México, así como otros muchos dieron un significado

especial en la Historia Mexicana y de los cuales surgió el México moderno.

A raíz del movimiento armado que sufrió nuestro país, la sociedad mexicana, ha ido evolucionando hacia una estabilidad y una relativa prosperidad, por lo que la idea que -- persistía en el ámbito Europeo de que en México era el país de las revoluciones a la fecha ha caducado.

Es de recalcar de nueva cuenta, que la sociedad que surgió al final de la revolución Mexicana, fue totalmente distinta de la que le precedió, propiciándose así, muchos cambios significativos y duraderos en la sociedad mexicana, al grado tal que habitualmente está considerada como ya se dijo antes de un nuevo punto de partida en la Historia Mexicana.

No obstante los cambios de que se habla en el párrafo anterior, en la actualidad como en todo país en vías de desarrollo, la estratificación social en México, marca grandes desigualdades en todos los aspectos, resultando ser: en lo económico, social y cultural.

Como un ejemplo de lo anterior, podemos señalar el he

cho de que en México existe un núcleo de población que se ha quedado totalmente al margen del desarrollo del país, este marginalismo no es únicamente de carácter pasivo, que se refiere al no recibir los beneficios sociales, culturales y económicos, que el desarrollo trae consigo, sino que también es de carácter activo, debido a la incapacidad o imposibilidad de contribuir con la acción personal o colectiva a mejorar la propia suerte y a colaborar con el desarrollo general del país. (27)

El derecho una vez creado ejerce una influencia sobre la sociedad modelándola, señalándole los causes que debe recorrer, por lo que se puede concluir que existe una interacción entre la sociedad y el orden jurídico.

Esto es, que si bien es cierto que el derecho se origina en la sociedad, también lo es que el derecho una vez creado influye a su vez sobre la sociedad, como se desprende de su concepto.

En el caso de México, por lo que se refiere a la sociedad de la cual formamos parte, debemos mencionar que desde las primeras décadas del México Independiente, se ha caracterizado en esa época por su inestabilidad política con

[27] Pablo González Casanova.- La Democracia en México [2a. Edición] México, Editorial Era, 1967 p.p. 72-82.

el consecuente rechazo de los amplios sectores nacionalistas y la participación de capitales extranjeros en la economía del país que impidieron la formación de un capital propio.

Posteriormente en la época de la revolución iniciada en 1910, de igual forma se caracterizó la sociedad mexicana por su destrucción y desorganización dañando con mayor o menor intensidad a todos los sectores de la economía en la mayor parte de las regiones del país, la seguridad, la confianza y el crédito público desaparecieron, la moneda perdió su valor y el sistema bancario quedó casi eliminado.

A mayor abundamiento, es conveniente señalar que a pesar de haberse logrado en nuestra sociedad un notable y sostenido crecimiento, la distribución de los beneficios del desarrollo económico y social de México, ha sido bastante desfavorable para los sectores más numerosos en nuestra población, pues, la enorme mayoría del pueblo mexicano no se ha beneficiado aún en medida apreciada con el rápido crecimiento económico de su país.

El fenómeno anterior, se deriva de que los administradores gubernamentales, han seguido firmemente las políticas de "desarrollo" aprobadas por el tiempo, que aumentan los be

neficios de los inversionistas nacionales y extranjeros, -- sin reflexionar sobre los efectos que esto causa sobre la mayoría de los mexicanos, que no pueden participar de esos frutos.

Para concluirse, y como se habla citado al inicio de este inciso, en lo relativo al hecho de que donde existe la sociedad hay derecho y que éste último una vez creado ejerce una influencia sobre la sociedad. En nuestro país como en todos los demás países, existe una estrecha relación entre la sociedad y la creación futura del Estado, en la que el mismo busca estabilizar a la sociedad y actúa como un -- instrumento de control de la misma, como veremos más adelante al analizar el "Estado Mexicano", en el inciso relativo a éste.



8).- El Estado Mexicano.- Este se encuentra íntimamente relacionado con la sociedad Mexicana, vista en el inciso anterior por sus relaciones entre sí en la que el Estado -- busca estabilizar a la sociedad, buscando actuar como instrumento de control.

En nuestro país principiaremos por señalar que desde el tiempo de los Aztecas, en la Colonia, en la Independencia y el Liberalismo, en el Porfiriato, en la Revolución, en el periodo Post-Revolucionario y en la actualidad, el país ha presentado una característica fundamental de considerable y aguda inequidad social en la distribución de los beneficios de la colectividad.

Así tenemos que el Estado en el México Indígena tenía como propósito fundamental obtener y mantener una fuerza -- guerrera, y para ello explotaba a las grandes masas sojuzgadas, en favor de la clase guerrera y religiosa que se aunaba en las consideraciones del destino manifiesto a través del poder bélico y la conquista.

En la etapa colonial, el Estado era un representante de un poder extranjero que tenía como fin extraer el máximo de recursos para su patrón, y el desarrollo de la colonia -

se hacía en consideración a la mayor riqueza futura que se podía extraer.

Posteriormente en la Independencia, el Estado busca - en forma principal garantizar la soberanía, y aunque se introducen algunas consideraciones de tipo social frente a -- las desigualdades, se trata de los principios elementales - de igualdad frente a la Ley y frente a los demás hombres.

El siglo XIX representó una etapa de experimentación nacional, en la que se ensayaba cual debía ser la posición organización y funcionamiento del Estado; pero frente a la lucha por el poder el Estado difícilmente lograba desempeñar una función que no fuera la de supervivencia, en las ma nos de los grupos que lo tomaban y que se intercambiaban con gran frecuencia.

En la etapa del porfiriato se consolida la previa aten ción de promotor económico sin avanzar en las consideracio-- nes de actor económico directo y probablemente, menos en lo que se refiere a la función correctiva señalada, bajo la - aceptación de que primero se requería el crecimiento econó mico para reconstruir a un país que había sido desgarrado por las guerras internas y la inestabilidad.

En la revolución de 1910, si bien tuvo motivos originales distintos, referido a la lucha de los grupos por el poder, que se demandaban un sistema de cambio pacífico en la transmisión del mismo, sirvió de catalizador para la introducción de intereses generalizados representativo del problema presente de las grandes desproporciones sociales.

En todo el siglo XIX y el principio de lo que llamamos el periodo post-revolucionario, hasta la época de Cardenas (1934), constituye una etapa de formación Institucional en cuanto a la operación del sistema político mexicano, y consecuentemente del Estado.

En 1910, las propias presiones desde la base, sin ideologías claras pero mostrando la dimensión, profundidad y urgencia de las demandas sociales en cuanto a las grandes desproporciones de los habitantes, aprovecharon la crisis política para hacer explosión e introducir sus demandas.

Al respecto podemos señalar que dentro de las demandas sociales se citan por una parte las de Zapata, que por sus términos elementales de "tierra y libertad", simboliza el principio de las demandas sociales frente a la situación de desproporción, que implicaba un explotación por falta de

oportunidades económicas que se demandan en la obtención de tierra por el que la trabaja, y el derecho de evitar la opresión a través de la libertad tanto del capital privado y sus patrones, como del estado y sus autoridades que actuaba en apoyo del poder económico privado.

También Villa, era representante de las clases oprimidas y que quería mediante las armas y el pillaje, robar satisfactores a sus demandas, que la propia sociedad les negaba.

El Estado, a través de los gobiernos constituyentes, se vio forzado a adoptar la posición de primero basarse en la ley y el orden para garantizar la existencia de la sociedad, y ante estas demandas sociales, y los grupos que las representaba, tuvo que hacerles frente militarmente para garantizar la integración social del país.

La existencia de los dos movimientos, el de transmisión del poder político, y el de las demandas sociales frente a las grandes desproporciones tuvo resultados; el desarrollo institucional del sistema político que establecía los principios básicos para resolver la transmisión política del poder y con ello llegar un sistema político que ha servido eficientemente sus propósitos durante los últimos -

cincuenta años.

Por cuanto hace a la capacidad del sistema de asimilar las demandas de los grupos privilegiados en busca de poder político, las demandas de las grandes masas de la población empobrecida para mejorar sus condiciones de vida y relativas en cuanto a las desproporciones, tuvo un camino distinto. A pesar del enfrentamiento armado el gobierno Constitucional se vio presionado políticamente. Partiendo de Madero y su escaso interés al respecto y llegando al político Carranza que la consideraba dentro de una realidad a organizar, y aún a mediatizar políticamente, y a un Congreso Constituyente que se vio más influenciada ideológicamente, que los propios gobernantes subsiguientes del tipo de Obregón y Calles, por lo que se planteó como mecanismo para resolver la cuestión, intentar la Constitución como la norma legal superior, intentar de nuevo la distribución de oportunidades económicas a las clases empobrecidas campesinas, bajo la protección e impulso del propio estado.

Esto significaba el paso más claramente simbólico del otorgamiento de una nueva función del Estado, en cuanto a actuar como correctivo de las desigualdades sociales, en este caso mediante el conducto específico de la Reforma Agraria a través del reparto de tierras.

Otra manifestación secundaria fue la de tomar el Estado el mismo propósito correctivo, para las acciones de protección al trabajador frente al capital privado, de oportunidades de educación y de intervención en materia de estructuras económicas monopolísticas y especulativas en favor del consumidor, y finalmente en el caso del control de los recursos naturales como patrimonio nacional.

Es en realidad hasta 17 años después de la promulgación de la Constitución, que el gobierno del General Cárdenas, en ese entonces Presidente de México, hace valer el cambio en la función del Estado en su carácter correctivo de las desigualdades sociales obligando al Estado a cumplir el mismo con las normas fundamentales que el pueblo le da por medio del mecanismo de la elaboración y formalización de una nueva Constitución General de la República como norma Suprema.

Los Gobiernos anteriores a Cárdenas, buscaron más bien reconstruir la economía aunque fuera sin demasiada intensidad, y acabar de resolver el mecanismo político de transmisión del poder. Es por esto que el General Cárdenas también aprovecha las circunstancias políticas para de nuevo hacer valer las orientaciones constitucionales en materia de controlar efectivamente los recursos materiales patrimoniales,

siendo el caso concreto el del petróleo que convierte al Estado en su empresario directo.

Cárdenas en su gobierno empuja al gobierno a participar directamente en la economía del país para la protección de los bienes nacionales, y aún establece un primer paso fundamental que obligará al Estado a continuar como empresario y a aumentar su participación directa, de manera irreversible. Esto es, se convierte en un momento al Estado en empresario económico, para resolver una crisis de soberanía, ampliando con ello su actuación y en forma menos restringida.

Con lo anterior, se origina el surgimiento de un gobierno que ponía en práctica los principios que habían sido sembrados con anterioridad.

A través de los años siguientes, el poder del Estado Mexicano no ha podido seleccionar y desarrollar la función que debería tener para mejor beneficiar al interés colectivo, resultando en forma inobjetable sus resultados de su operación propia y de los efectos sobre la sociedad, toda vez que dentro del Estado el Presidente de la República es el actor fundamental, el cual asume funciones de gran dis-

tribuidor de los beneficios económicos y sociales del sistema de crecimiento económico, proyectándolo a favor de los grupos privilegiados por el Estado.

Como ejemplo, tenemos a dos grupos minoritarios privilegiados; los empresarios y los capitalistas privados, a quienes se les proporciona condiciones preferentes de apoyo del Estado; y la propia clase privilegiada dentro del Estado, encargada de gobernar al país tanto en el gobierno Federal, esto es, en los tres Poderes, la Administración Pública Central, la Administración Pública Paraestatal y el PRI, además de los Gobiernos Locales y Estatales. Esta clase es favorecida como instrumento participante del propio Estado y las anteriores dos clases sociales, se apoyan en el control de los grupos mayoritarios de población, campesinos, trabajadores y empleados públicos, estos últimos que son parte integrante de la burocracia mexicana que veremos más adelante en el siguiente inciso.

Para concluir debemos señalar el hecho de que el Estado Mexicano para lograr tomar la función socialmente más conveniente, debe mejorar la operación de su sistema, reduciendo su ineficiencia económica, sus riesgos políticos, aumentando la participación de la voluntad popular y modificando las prioridades de su actuación para bienestar colectivo.



Además el Estado debe encontrar la forma de reducir - el condicionamiento que le implica el gran capital privado, para poder actuar con mayor beneficio social, limitando con esto su poder político sin responsabilidad social.

De lo anterior, no existen enfoques radicalmente distintos a los tradicionales que puedan simplificar la solución. Sino más bien, de lo que se trata de acuerdo con los anteriores criterios sustentados por el autor<sup>(28)</sup> es el de establecer un *modus operandi* especial que sea adecuado para el cumplimiento de las funciones que debe de tener el Estado en nuestro país, en términos de racionalidad social y -- justicia además del papel importante que también debe tener la iniciativa privada dentro de este modelo social.

La experiencia histórica, muestra que el libre capitalismo no ha sido la solución para países subdesarrollados, como es el caso nuestro, como tampoco lo ha sido la reacción comunista.

(28) Saldaña H. Alberto, *el Estado en la Sociedad Mexicana (Filosofía, Estructuras)*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

C).- La Burocracia Mexicana.- Como habíamos señalado en el primer capítulo de este estudio, por cuanto se refiere a los antecedentes históricos de la iniciación de la relación Estado-Servidor público, en el que mencionamos que únicamente contaríamos con referencias marginales del fenómeno y de su importancia para la adquisición del poder del Estado. En los siglos XVI y XVII entra ya en la Nueva España, un grupo de funcionarios que parecía haber sido fuerte y amplio; en la península, el Rey y el Consejo de Indias; en la Nueva España, el Virrey, la Real Audiencia, los Alcaldes Mayores y Corregidores y los Cabildos.

A través de esa tupida red de burócratas, el Estado era capaz de hacer predominar su propiedad inmanente, restringir los alcances y limitar el desarrollo de la gran propiedad feudal, y a su vez cubría funciones en materia de trabajo.

Así se constituyó una burocracia patrimonial que sólo se alteró al final de la época colonial.

Posteriormente las luchas de independencia inician la descomposición de la burocracia y el ascenso del militarismo, sin embargo en torno al gobierno continúan agrupados --

Los cuadros burocráticos.

Con la promulgación de la Constitución de 1917, en Querétaro, se acientan las bases del nuevo Estado y se da lugar al reestablecimiento de funciones específicas dentro de la burocracia en el poder. Es así que de 1918 a 1936, se va perfilando una rama civil y una rama militar profesional de la burocracia política.

Con el afianzamiento político del nuevo estado, surgen una serie de Ministerios o Secretarías de Estado, quienes tienen a su cargo la reestructuración administrativa ya bajo ciertas bases sólidas y científicas, alejando su actuación del empirismo burocrático que los había caracterizado.

Es a partir del año de 1936, que se puede considerar que se inicia el nacimiento de la burocracia del Estado y su gran desarrollo, ya como grupo o "sector social" definido y reglamentado en bases jurídicas dictadas por el propio Estado.

Debe señalarse que los principios de administración de las organizaciones públicas en nuestro país, durante las épocas colonial, independiente, revolución y post-revolución

fueron siendo los mismos principios empíricos que sobre la organización y la administración se conocen y se aplicaban en los países en vías de desarrollo en el mundo.

El proceso de estructuración posterior a los periodos citados anteriormente, se refleja a lo largo de la historia y nace lo que actualmente conocemos como la F.S.T.S.E. -- [Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado]. Este nacimiento es provocado por el régimen que en 1938 aprueba el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Desde su fundación la F.S.T.S.E., nace marcada con -- sus actuales características surge como una concesión del régimen y, en consecuencia, está sujeta a él, en un juego de negociaciones permanentes que la incrusta en la estructura de poder a dos niveles, al nivel mismo de la cesión de los agremiados, donde apoyan pero a la vez se beneficia de un sistema de privilegios y al nivel de la Dirección Sindical que controla la participación y asciende en la jerarquía política.

Formada inicialmente por 29 sindicatos la F.S.T.S.E. es uno de los organismos más fuertes y numerosos del sistema de apoyos y comprende un total de 63 sindicatos, consti-

tuyéndose en el ejército civil del que se vale el Estado Mexicano para realizar sus programas.

En México, la burocracia gubernamental constituye más del 10% de la población económicamente activa ocupada, la cual unida al papel creciente del Estado en la vida económica y en las luchas políticas cotidianas, conforman una razón por el cual se explica el estudio del Estado y su personal.

Por lo que, podemos afirmar que la Administración Pública en México, llega a resultar la base de la burocracia.

La Administración Pública, tiene su Constitución Jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes desde el 5 de febrero de 1917, en la que se fundamenta y tiene origen el actual Estado Constitutivo de su Sistema Republicano, Democrático, Representativo y Federal. Es el pueblo, dice su artículo 41 quien ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión que constituyen el Supremo Poder de la Federación, dividido para su ejercicio (artículo 49), en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Nuestra Carta Magna, también señala en su articulado la forma de integración de los tres Poderes del Estado, pero sobre todo cuales serán las funciones (Sistema de Organización Política-Administrativa), que deberán desempeñar cada uno de ellos, del artículo 50 al 79 se señala como se integra y se citan las funciones del Poder Legislativo; del 80 al 93 se explica en quien recaé y que funciones desempeña el Titular del Poder Ejecutivo; del 94 al 107 como se integra y que funciones tiene el Poder Judicial; el artículo 90 de la misma Constitución, contiene al Presidente de la República y la facultad de nombrar a sus Secretarios...

Otra importante disposición que establece bases jurídicas de la administración pública, la constituye la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, que establece en su artículo 9° que todas las Dependencias del -- Ejecutivo, remitirán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que es la responsable de su elaboración, los proyectos preliminares del presupuesto, juntamente con un programa de distribución de gastos, indicando el destino de -- los mismos y los periodos en que harán uso de ellos.

También es importante señalar el Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación del 6 de noviembre de 1964, que establece en su artículo 4°; del registro de personal de las Dependencias del Ejecutivo Fede

nal, la obligatoriedad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del "Registro del Personal Civil dependiente del Ejecutivo".

En cuanto a los Estados de la Federación, por ser autónomos, cada uno de ellos establece las bases jurídicas de la Administración Pública, en sus respectivos ordenamientos legales reglamentarios.

Con las consideraciones antes señaladas, el autor Rigoberto Cordero y Bernal, respecto de quienes forman la burocracia en México señala lo siguiente: <sup>(29)</sup>

"Forman la burocracia en México, todos los funcionarios públicos, empleados y servidores (considerados a éstos, desde el Presidente de la República hasta el último en la categoría del Estatuto Escalonario), que prestan un servicio REMUNERADO al Poder Público en todo nivel, sea de carácter Federal, Estatal, Municipal o del Sector Parastatal y cuya erogación está incluida y reglamentada en los presupuestos de egresos, tanto de la Federación como de los Estados y cuyas funciones caen en un "término genérico" de la Administración Pública, considerando ésta como todo acto público realizado por el Estado".

[29] Cordero y Bernal, Rigoberto.- Burocracia: La Creciente: Intente Problema actual en México.- Estudio con cifras y datos a julio de 1976, México, 1976.

Las relaciones laborales que con el Estado guardan los trabajadores y funcionarios a su servicio en los organismos del Gobierno Federal, están reglamentados a través de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que rige la uniformidad de puestos, valoración adecuada de los mismos, procedimientos de evaluación y selección de personal, capacitación y sistemas de ascenso, descensos, etc. Esta Ley, juntamente con el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, son los medios jurídicos reconocidos por la burocracia y que como ya lo habíamos mencionado anteriormente, constituyen en la actualidad y representa, la "expresión justa y merecida conquista de sus derechos laborales".

Por cuanto se refiere a las empresas paraestatales, la mayoría de ellas rigen sus relaciones laborales, a través de la Ley Federal del Trabajo en vigor, de conformidad con la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Por otra parte, es importante mencionar que la burocracia mexicana en cuanto a su estructura básica en el país, se encuentra compuesta por todas aquellas personas que prestan su servicio en las Instituciones públicas del Estado, considerando a éste como la Federación, los



Estados y la totalidad de Municipios y, también aquellos que prestan sus servicios al Estado, pero a través de - las empresas descentralizadas y de participación estatal, propiedad del Estado sea de capital mayoritario o minoritario.

De igual forma podemos mencionar que la burocracia en México tomando en cuenta su función al grado de jerarquía y de remuneración se debe clasificar en tres niveles: Alta Burocracia, Media Burocracia y Baja Burocracia.

A la alta burocracia se debe considerar desde el nivel jerárquico más alto, como es el caso del Presidente de la República, al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Representantes Populares que forman el Congreso de la Unión (Diputados y Senadores), en forma descendente a niveles de puestos, hasta llegar a los Directores y Subdirectores, dentro de las Secretarías de Estado y Subgerentes dentro de las empresas descentralizadas y de participación Estatal.

La burocracia de tipo Medio, la componen los funcionarios y empleados de los niveles de Jefes de Departamento en forma descendente hasta llegar a Los puestos de -

auxiliares o mecanógrafos, pasando por los subjefes de Departamento, Jefes de Oficina, Jefes de Sección y Jefes de Mesas.

La Baja Burocracia, es la considerada que está com puesta por empleados del orden de servicios generales o de vigilancia, tales como archivistas, choferes, auxilian de intendencia, conserjes y porteros.

Con lo anterior, se dá por terminado el inciso refe rente a la Burocracia en México.

D).- La Inhabilitación del Servidor Público.- Nos toca ahora referirnos a lo que debemos entender como la inhabilitación, por lo que citaremos en primer lugar que de acuerdo a su significado ésta "es la acción y efecto de inhabilitar" y esto es, declarar a uno inhábil para ejercer cargos públicos o para ejercitar derechos civiles o políticos.

Como segundo lugar, tenemos que atender a lo que se entiende por servidor público, para lo cual nos avocaremos a lo expresado por el glosario de términos de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, en el que se define como "toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Departamento del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organismos y sociedades similares a éstos, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judicial, Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos Federales.

Va expuestos los términos anteriores para mayor comprensión, pasaremos a explicar en que consiste la inhabilitación del servidor público, dentro de la Administra-

ción Pública Federal y en particular en la Secretaría de Salud como materia de nuestro estudio.

Por razones de orden señalaremos, que esta figura - aparece primeramente en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual en su artículo - 53 manifiesta que las sanciones por falta administrativa consistirán en: fracción VI inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargo o comisiones en el servicio público.

Sigue diciendo el artículo que cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión - que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de - seis meses a tres años si el monto de aquellos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el -- Distrito Federal y de tres años a diez años si excede de dicho límite.

Dentro de lo estipulado para la aplicación de sanciones el artículo 56 de la Ley que nos ocupa señala que "para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas: fracción V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo,

cargo o comisión en el servicio público será aplicable - por resolución Jurisdiccional, que dictará el órgano que corresponde según las Leyes aplicables.

Como puede observarse de lo señalado en los artículos anteriores, se desprende el hecho de que la inhabilitación del servidor público, se aplica como una sanción meramente administrativa que impone la autoridad a todo servidor público, cuando éste incumple con alguna de las obligaciones que se especifican en el artículo 47 de la Ley en cita<sup>(30)</sup>, esto como resultado de una denuncia o querrela de cualquier trabajador o persona que tenga conocimiento de la existencia de irregularidades en que ha lla incurrido un servidor público en el ejercicio de las funciones que le fueron conferidas.

Respecto de la sanción administrativa que se aplica, la autoridad facultada para la aplicación de sanciones, es la señalada en el artículo 3° de la Ley que nos ocupa, el cual explica que "las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán: fracción II; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

La Secretaría anterior, ejecuta en forma individual

[30] Ver la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

en cada Secretaría su función encomendada a través de -  
Contralorías Internas, según se dispone en el artículo -  
52 de la multicitada Ley, al indicarse que "los servi-  
dores públicos de la Secretaría que incurran en responsabi-  
lidad por incumplimiento de las obligaciones estableci-  
das en el artículo 47 serán sancionadas conforme al pre-  
sente capítulo por la Contraloría Interna de dicha Secre-  
taría..."

En el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabili-  
dades de los Servidores Públicos, se señala el procedi-  
miento que se lleva a cabo para la imposición de sancio-  
nes administrativas a los servidores públicos. Cuando -  
la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen  
resulten verídicas.

Una vez concluido el procedimiento de investigación  
que lleva a cabo la Contraloría Interna podrá determinar  
la suspensión temporal del presunto responsable de su --  
cargo, empleo o comisión si a su juicio así conviene pa-  
ra la conducción o continuación de las investigaciones,  
lo anterior se desprende de la fracción IV del ordena-  
miento antes citado.

Una segunda figura de la inhabilitación hacia el servidor público, la tenemos contemplada en las Condiciones - Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, que en el Capítulo de los requisitos de admisión y designación, señala su artículo 9º que son requisitos de admisión:

"Fracción V.- Constancia de no inhabilitación expedida por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

Fracción VII.- No haber sido separado de un empleo, cargo o comisión oficial por alguno de los motivos previstos en las fracciones I y V de la Ley, a no ser que por el tiempo transcurrido que no será menor de dos años a partir de la causa de separación, el Titular estime que son de - - aceptarse sus servicios". (31)

De lo anterior, se puede deducir que por cuanto se refiere a la fracción V del artículo anterior se refiere a la inhabilitación del servidor público que se encuentra -- configurado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, citada anteriormente.

Por lo que se refiere a la fracción VII, esta se re

(31) Ver las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, pp. 15.

fiere al hecho de que un trabajador se le haya cesado los efectos de su nombramiento, por haber incurrido en violaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, configurándose un abandono de empleo, faltas de probidad y honradez, etc. (fracciones I y V del artículo 46 de la Ley), y a las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría, en que con motivo de la instrumentación de un acta administrativa, haya generado un dictamen de ce se en contra del trabajador afectado.

Este dictamen del que se habla, no únicamente tiene como finalidad el de concluir en forma material con la separación del trabajador de su empleo, sino que además, qu da inhabilitado dicho servidor público para ingresar nueva mente a la Secretaría y en este caso a la Secretaría de Sa lud.

Según se dispone que existe un término no menor de dos años, contados a partir de la fecha en que se haga materialmente el movimiento de baja, por parte de la Dirección General de Administración de Personal de la Secretaría que nos ocupa, esto para que el trabajador cesado y se parado de su empleo intente reingresar a prestar sus servi cios de nueva cuenta en la Secretaría que lo cesó.



Por lo que, antes del vencimiento del plazo que disponen las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría, se impide realizar al trabajador cualquier trámite para intentar su reingreso a la Secretaría de la cual fue se parado.

Asimismo, existe la condición por parte de la autoridad, en el sentido de aceptar nuevamente los servicios del trabajador cesado, por considerarse que resulta ser un mal antecedente del empleado que pretende reingresar porque - además se ocasiona un deterioro en la prestación del servicio público, que la Secretaría presta a la comunidad en ge neral.

#### CAPITULO IV

##### PERSPECTIVAS FUTURAS DEL TEMA

Después de haber expuesto en el capítulo anterior, - como se forma y funciona la sociedad mexicana, dándose con ello la creación del Estado Mexicano en sus diversas etapas históricas hasta nuestros días lo que trae como consecuencia el nacimiento de la Burocracia Mexicana, como parte integrante del Estado, en la que se analizan las relaciones del Estado para con sus trabajadores o servidores - públicos, los cuales prestán servicios de interés público a la comunidad y la repercusión que trae como consecuencia - el hecho de que el servidor público en el ejercicio de sus funciones incumpla con las obligaciones que tiene encomendadas de acuerdo con lo que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las Condiciones Generales de Trabajo, le imponen y que al incumplirse con estas obligaciones, se hace acreedor a la aplicación de una sanción de tipo administrativo, consistente en su inhabilitación en el servicio público, corresponde en este capítulo referirnos a las perspectivas futuras del tema que nos ocupa.

Por lo que una vez expuesto lo anterior, debemos ci-

tar en primer término sus perspectivas sociales:

En la sociología del Derecho aparecen las sanciones sociales, en la que es importante destacar que la amenaza de sanciones no siempre evita la conducta antinormativa, pero si ejerce una presión sobre el comportamiento humano, no obstante que existen una serie de elementos que inducen a que el hombre se comporte de acuerdo con las normas existentes en una sociedad, subsistiendo ciertas tendencias que impulsan al ser humano a contravenir la costumbre y la ley.

Al lado de los factores que nos llevan a ajustar -- nuestra conducta a las normas, tales como las exigencias -- de la moral y de la tradición y las recompensas positivas para llevar a cabo la conducta que de uno espera la sociedad; tales como la celebridad, prestigio económico, existen de igual manera las sanciones externas para los transgresores de las normas sociales y que de todas las existentes podemos mencionar una de ellas en particular, que se -- apega al caso que nos ocupa, siendo esta "La suspensión -- temporal de un miembro del grupo".

Lo anterior, se debe entender conforme al estudio -- que nos ocupa, como el hecho de que cuando un trabajador --

incurra en violaciones a la Ley Burocrática y a las Condiciones a que se encuentra sujeto para el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en los ordenamientos antes citados, las incumple y origina con ello que la autoridad -- lo sancione administrativamente de diversas formas, incluso hasta la de separarlo definitivamente del empleo que de sempere en la Secretaría a que estaba adscrito.

Las sanciones se correlacionan con los grupos sociales en los cuales operan de la siguiente manera: cada grupo social dispone de un conjunto de sanciones que impone a los transgresores de las normas del grupo.

Esto ocurre en todas las organizaciones formales, señalándose como caso concreto el de una Secretaría de Estado, en la cual existen castigos definidos para los que -- transgreden sus normas y en las cuales si el trabajador -- desobedece las reglas establecidas de la organización puede ser suspendido e incluso cesado, lo que se compara con lo citado anteriormente.

Asimismo, debe mencionarse que aún cuando una gran mayoría de los hombres se abstienen de violar las normas jurídicas por las posibles consecuencias que ella trae -- consigo, siempre existen hombres que no se detienen ante

la amenaza de la aplicación de la sanción e incurren en la comisión de delitos.

Es por esto que las sanciones como medio nos llevan a controlar la conducta de los miembros del grupo social, formándose así parte del sistema del control social. Debiéndose entender por control social, como el conjunto de normas sociales que en diversos niveles influyen en la conducta humana en sus aspectos externos.

Por cuanto hace a las repercusiones sociales que tiene la figura del cese, debemos señalar que en el caso concreto de que un trabajador o servidor público transgrede las obligaciones a que está sujeto por lo estipulado en la Ley y en las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría y con motivo de ello se le expulsa de la sociedad, resultando ser esta la sociedad burocrática de la cual forma parte, esto por su relación de trabajo con la Secretaría a la cual presta sus servicios teniendo repercusiones.

Las repercusiones de que se habla pueden ser tanto en la sociedad burocrática como dentro de la sociedad en general; en la primera al ser el Estado un instrumento de control de la sociedad en que el sujeto cesado es su inte

grante, al expulsarlo tiene repercusiones posteriores, -  
consistentes en que la autoridad se puede abstener de -  
aceptarlo por el incumplimiento de sus obligaciones labo-  
rales, extendiéndose de tal manera hasta el hecho de no -  
permitir su contratación nuevamente, hasta pasados dos --  
años de que lo separó materialmente de su empleo, salvo -  
que la autoridad estime que son de aceptarse nuevamente -  
sus servicios, esta restricción aparece en la Secretaría  
de Salud y estipulándose en sus Condiciones Generales de  
Trabajo, en lo referente a los requisitos de admisión. (32)

Por lo que se refiere a la segunda repercusión, debe  
mos señalar que dentro de la sociedad en general, de igual  
forma que en la anterior, existe un rechazo de la misma -  
sociedad por la irresponsabilidad de sus obligaciones, lo  
que ejerce una presión sobre su comportamiento humano que  
posteriormente lo llevan a controlar su conducta. Abste-  
niéndose en algunos casos de realizar nuevamente una con-  
ducta antinormativa.

{32} Idem. Pág. 153

B).- Económicas .- Por lo que se refiere a éstas, diremos que el cese de los efectos del nombramiento de un trabajador, tiene repercusiones económicas, resultando -- ser en forma fundamental la que se refiere a la suspensión que se hace sobre el salario que se le paga por los servicios que presta y que deja de percibirlo debido a la separación de que es objeto en su empleo.

Al separar al trabajador del desempeño de sus servicios que presta, es indudable que la falta de percepción del salario que obtenía, va a repercutir en la situación económica y social de su familia de la cual forma parte -- el individuo afectado, viéndose además afectada su familia como elemento principal.

La falta de percepción económica por parte del trabajador cesado, crea una desorganización dentro de su familia.

Esta desorganización de la que se habla, viene a disolver un orden ya establecido anteriormente, cuando el -- trabajador percibía con normalidad su salario que le permitía adquirir los bienes de consumo necesarios para satisfacer las necesidades requeridas por su familia.

Cabe señalarse que con motivo de la desorganización - que el trabajador cesado sufre por la falta de la percepción de su salario, origina cambios rápidos en el seno de su familia, trayendo como consecuencia además de la ya señalada, un estado de aislamiento y un sentimiento de frustración para con las partes integrantes de su familia, -- con las cuales tiene obligaciones.

Estas obligaciones que el individuo tiene con su familia, consisten en proveerlos del sustento, calzado, casa y vestido, las cuales pertenecen al orden económico - propiamente dicho.

Debe señalarse de igual forma, que cuando el trabajador carece de familia (esposa e hijos), la falta de percepción de su salario siendo en este caso, repercutirá en aquellas personas que dependan en forma económica de él, pudiendo ser en este caso la madre, padre, hermanos, etc, y que de todas maneras traerá como consecuencia la desorganización económica tratada anteriormente.

Otra repercusión económica que sufre el trabajador cesado, es la que se refiere y aunque no en forma inmediata, es la de la prestación del servicio médico a que tiene - derecho todo trabajador en uso de sus derechos laborales,



por parte del ISSSTE, organismo que tiende a preservar y mantener la salud de los trabajadores al Servicio del Estado.

En este caso, la repercusión económica se refiere al hecho de que el trabajador cesado, únicamente percibirá la atención médica por un lapso de dos meses, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 32 de la Ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores -- del Estado. (33)

Después de concluido ese término se dejará de prestar el servicio médico al trabajador y a sus familiares - derechohabientes, lo cual implicará una repercusión económica entre las partes integrantes de la familia del trabajador.

Para concluirse, debe manifestarse que el trabajador para no verse afectado en su patrimonio económico, por motivos de un cese, debe evitar a toda costa incurrir en violaciones de las que señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, como causales de cese, esto para evitar ser separados de su empleo y --

{33} Ver la Ley del ISSSTE.

consecuentemente privado del salario que percibía y no -  
verse afectado en su patrimonio.

C).- *Jurídicas* .- Nos toca ahora tratar lo referente a las repercusiones que tiene el cese del trabajador en el ámbito jurídico, debiendo señalarse que estas repercusiones sólo surgen cuando el trabajador con motivo del sistema de reglas que establece el Estado y en el cual el trabajador es parte integrante de ese sistema, infringe sus disposiciones legales, contenidas en la Ley y las Condiciones Generales de Trabajo a que está sujeto, incurriendo en la violación de estas dos.

Esta violación que repercute en el trabajador puede ser por el hecho de que este incurra en faltas de probidad y honradez, lo que implicaría por parte del trabajador en un no proceder rectamente en las funciones que le están encomendadas, apartándose de sus obligaciones y procediendo contra las mismas, dejando de hacer lo que tiene encomendado o haciéndolo en su contra, de tal manera que no es un requisito necesario que con su actuación obtenga un lucro para incurrir en esa falta.

En este caso, la autoridad puede proceder dependiendo de la gravedad de la falta del trabajador, el optar por cesarlo en los efectos de su nombramiento en forma inmediata basándose en las faltas de probidad y honradez que se le atribuyen.

De igual manera puede optar por denunciar los hechos en que hubiere incurrido el trabajador competente, cuando se trate respecto de fondos de la Federación o bienes de la misma Secretaría, para lo cual dará intervención a la Contraloría Interna de la Secretaría, para el efecto de que esta Dependencia finque un pliego preventivo de responsabilidad a quien o quienes resulten responsables de dichas irregularidades.

De igual manera, pudiera optarse por proceder en forma conjunta, esto es, cesar al trabajador por las faltas que hubiere cometido y además denunciar esos hechos que se le imputan al trabajador, ante la autoridad competente para conocer de estos hechos, a través de la denuncia penal que ante el Ministerio Público presente, esto cuando se trate de bienes propiedad de la Secretaría.

En los casos señalados anteriormente se da el surgimiento de la repercusión jurídica en contra del trabajador responsable, en virtud de que por los hechos que le son -- imputados se seguirá un proceso jurídico que repercutirá -- en el comportamiento humano del trabajador y en la moral -- del mismo.

Debe hacerse notar que como una medida para evitar las repercusiones que hemos visto anteriormente, relacionadas a los de índole social, económica y por último los jurídicos, se debe recomendar que el trabajador se abstenga de infringir las normas jurídicas a que está sujeto con motivo de la prestación de sus servicios en la Secretaría, para así evitar ser separado de su empleo, además de que se deberá interesar en conocer las Condiciones Generales de trabajo de la Secretaría a que se encuentra adscrito, y así saber cuales son sus derechos y cuales sus obligaciones a que está sujeto como trabajador de la Secretaría de Salud.

## CONCLUSIONES

I.- El Cese en la Secretaría de Salud, es el acto -- por medio del cual deja de surtir efectos la designación o nombramiento de un trabajador, con causa justificada y sin responsabilidad para el titular de la Dependencia, por haber incurrido en alguna de las causales previstas en la -- Ley.

II.- El cese que emite la autoridad administrativa, - tiene su fundamento legal en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al señalar la propia Ley - - "que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. en consecuencia el nombramiento o designación de los trabajadores, sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias por diversas causas mencionando éstas el artículo 46 de dicha Ley".

III.- El cese al igual que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se fundamenta por parte de la autoridad que lo emite, en las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, como disposición supletoria de la Ley.

IV.- En la Secretaría de Salud, el cese es necesario

para disciplinar a sus trabajadores que incurran en violaciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado y a las Condiciones Generales de Trabajo de la propia Secretaría.

V.- La figura del cese, viene a ser una sanción administrativa por la que la autoridad y en este caso la Secretaría de Salud, separa materialmente de su empleo a un trabajador por incurrir en indisciplina y lo pone como -- ejemplo hacia sus demás trabajadores para evitar con ello que incurran en similares violaciones a la Ley.

VI.- El cese, únicamente procede en los casos en -- que concretamente la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría que nos ocupa, considera como causales de cese del trabajador.

VII.- El acta administrativa en la Secretaría de Salud, es el documento fundamental por el cual la autoridad competente emite su dictamen con fundamento en ésta, y además es un elemento de prueba en el que se hace constar las irregularidades del trabajador que motivan posteriormente el cese de los efectos de su nombramiento.

VIII.- En la Secretaría de Salud, la figura del cese únicamente opera para sus trabajadores de base los cuales están regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como trabajadores de base, excluyéndose por la misma Ley a los trabajadores de confianza, en los cuales no opera el cese sino la pérdida de la confianza y no están regulados por la Ley que nos ocupa.

IX.- En la Secretaría que nos ocupa, el cese del trabajador lo emite a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, por ser la facultada de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14 fracción XVII de su Reglamento Interior, y es estructurado y firmado por la Dirección de lo Contencioso y Administrativo, unidad a la que se le delega esa facultad por el Secretario del Ramo en su Acuerdo número 57, artículo Segundo fracción I.

X.- Además del cese que se emita en la Secretaría de Salud y dependiendo de la gravedad de la falta en que incurre el trabajador, podrá dar parte a la Contraloría Interna de la Secretaría, para el efecto de que investigue las irregularidades en que hubiere incurrido el trabajador y fincarle si así lo amerita el caso una responsabilidad administrativa, cuando se trate de malversación de fondos, cheques de Tesorería, etc.



XI.- De igual forma, la Secretaría puede cesar al -- trabajador y además dependiendo de la gravedad de las irregularidades atribuidas al trabajador, denunciar los hechos cuando se considere que existe delito por parte de éste, ante el Ministerio Público, mediante una denuncia penal.

XII.- Por último, el cese que emite la Secretaría, - repercute en el trabajador como medida disciplinaria futura hasta por término de dos años, los cuales se empiezan a contar a partir de la fecha en que se separó materialmente de su empleo, es decir, cuando se le notifica su cese, observándose esta repercusión, cuando el trabajador pretende reingresar a la Secretaría y ésta le impone en los requisitos de su admisión, el término antes señalado y reservándose el derecho de admitirlo nuevamente, si considera que -- son de aceptarse sus servicios.

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

- 1.- Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 2.- Alonso García.- Contrato de Trabajo.- Cabanellas, Vol. II, México, 1979.
- 3.- Rayón Chacón, Gaspar.- Manual del Derecho del Trabajo. Libros Jurídicos.- Editorial Madrid, 1964.
- 4.- Cavazos Flores, Baltazar.- 35 Lecciones de Derecho Laboral.- Ediciones Trillas, S.A., México, 1982.
- 5.- Duhalet Krauss, Miguel.- Una Sélva Semántica y Jurídica Ediciones INAP, México, 1977.
- 6.- González Díaz Lombardo, Francisco.- Compendio de Historia del Derecho del Estado.- Editorial Lemus, México, 1976.
- 7.- Herrán Salvatti, Mariano y Quintana Roldán, Carlos F.- Legislación Burocrática Federal.- Ediciones Porrúa, S. A., México, 1986.
- 8.- Historia del Movimiento Sindical de los Trabajadores del Estado.- Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.- México, 1982.

- 9.- Mouzelis Nicos, P.- *Organización y Burocracia*.- Ediciones Provenza, Barcelona, 1967.
- 10.- *Testimonios Históricos*.- Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.- México, 1982.
- 11.- Gabino Fraga.- *Derecho Administrativo*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 12.- Faya Viesca, Jacinto.- *Administración Pública Federal* Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- 13.- Andrés Serra Rojas.- *Derecho Administrativo, Tomo I*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- 14.- Dávalos Morales, José.- *Derecho del Trabajo I*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- 15.- *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 16.- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 17.- *Ley de la Administración Pública Federal*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 18.- Euquerio Guerrero.- *Derecho del Trabajo*.- Editorial Porrúa, S. A., México, 1986.

- 19.- Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, vigente a la fecha desde el 20 de agosto de 1985.
- 20.- Ley del ISSSTE.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 21.- Ley del Seguro Social.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 22.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 23.- Código Penal para el Distrito Federal.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
- 24.- Saldaña Harlow, Alberto.- El Estado en la Sociedad Mexicana.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.
- 25.- Azuara Pérez, Leandro.- Sociología.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1977.
- 26.- Alonso, Jorge.- El Estado Mexicano.- Ciesas, - Nueva - Imagen.- México, 1982.
- 27.- Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud.- Vigentes a partir del 1º de diciembre de 1987.
- 28.- Sivent Gutiérrez, Carlos.- Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales (Apuntes para el Estudio de la Burocracia en México), año XXXI, Nueva Epoca.- Número 119.- enero - Marzo, México, 1985.

- 29.- Cordero y Bernal, Rigoberto.- Burocracia: La Creciente (ingente problema actual en México).- Estudio - con cifras y datos a julio de 1976.
- 30.- López Rosado, Diego G.- La Burocracia en México.- Secretaría de Comercio.- México, 1980.
- 31.- Universidad Pedagógica Nacional.- Sociedad Mexicana.- México, 1981.
- 32.- García Díaz, María.- La Intervención del Estado en la Economía Mexicana [ Bases Constitucionales y su Evolución desde 1925 ].-Escuela Nacional de Economía.- México, 1963.
- 33.- Ruñer Ford, John David.- La Sociedad Mexicana durante la Revolución.- México.- Ediciones "El Caballito", 1978.
- 34.- Wionc Zec, Miguel S.- La Sociedad Mexicana [ Presente y Futuro ].- Ediciones Fondo de Cultura Económica.- México, 1983.