

375
22



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

SITUACION JURIDICO LABORAL DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LILIANA MERCEDES GARCIA GARCIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

SITUACION JURIDICO LABORAL DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

CAPITULO PRIMERO ANTECEDENTES

	pags.
A. Idea del Estado y su influencia sobre la naturaleza de la relación de los trabajadores.....	1
B. El trabajador de confianza en la Ley Federal del Trabajo de 1931.....	14
C. Integración del apartado B al artículo 123 constitucional.....	18
D. Primer Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.....	21
E. Estatuto de los empleados públicos de 1941.....	24
F. Modificación al apartado B del artículo 123 constitucional.....	26

CAPITULO SEGUNDO EMPLEADOS DE CONFIANZA

A. Concepto del empleado de confianza.....	30
a) Imprecisión del concepto.....	34
b) El Policía Federal de Caminos y Puertos como trabajador de confianza.....	42
B. Características de las funciones de confianza.....	49
a) Dirección.....	55
b) Inspección.....	57
c) Vigilancia.....	60
d) Fiscalización.....	62
C. Funciones del Policía Federal de Caminos y Puertos....	64

CAPITULO TERCERO
MARCO LEGISLATIVO DEL POLICIA FEDE-
RAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

pags.

A.	Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	74
B.	Leyes aplicables:	
	a) Ley de Trabajadores al Servicio del Estado.....	78
	b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal..	86
	c) Ley de Vías Generales de Comunicación.....	89
	d) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	93
C.	Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Puertos..	103
D.	Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales.....	108

CAPITULO CUARTO
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

A.	Concepto de trabajadores al servicio del Estado.....	111
B.	Clasificación de trabajadores al servicio del Estado y la ubicación del Policía Federal de Caminos y Puertos.....	115
C.	Relación jurídica del trabajador al servicio del Estado y en especial del Policía Federal de Caminos y Puertos.....	122
D.	Clasificación de los empleados de confianza y del Policía Federal de Caminos y Puertos.....	129
E.	Condiciones de trabajo del Policía Federal de Caminos y Puertos.....	134
F.	Restricciones legales a los empleados de confianza y al Policía Federal de Caminos y Puertos.....	144

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION:

El contenido de este trabajo tiene como propósito fundamental, introducir al lector en el conocimiento del Policía Federal de Caminos y Puertos; y aproximarlos a los antecedentes, con ceptos y relaciones jurídicas que constituyen el diario vivir de dicho policía. Este estudio resulta ser relevante a nuestro modo de ver, toda vez que a la fecha, hasta donde sabemos, no se ha -- presentado una investigación relativa a este tipo de policías, -- que se sitúan en condiciones de especial interés en el campo del derecho laboral.

Para ello, analizamos la situación jurídica laboral que le regula, procurando precisarla a partir de los métodos: analítico y deductivo; a través de los cuales presentamos diversos aspectos del acontecer y actividad del Policía Federal de Caminos y -- Puertos.

El capítulo primero de este estudio, determina los antecedentes que pudieran relacionarse con el Policía Federal de Caminos y Puertos como trabajador; para llegar a determinar si la -- existencia del mismo se basa en la obligación que tiene el Estado de proporcionar seguridad a las personas.

En tanto, el capítulo segundo alude a los empleados de confianza y al Policía Federal de Caminos y Puertos determinando sus funciones y la relación que pudieran tener éstas.

El capítulo tercero, es el referente a la normatividad jurídica que fundamenta la creación y actuación de dicho policía.

Después de haber concluido el estudio de estos tres pri

meros capítulos, consideramos se cuenta con los elementos suficientes para comprender la posición del Policía Federal de Caminos y Puertos como trabajador al servicio del Estado; así como sus relaciones, restricciones y condiciones de trabajo.

Además, cabe señalar que el Policía referido se sujeta a un régimen muy estricto y al cual hacemos referencia en todo nuestro trabajo, por lo que le invitamos a corroborar su análisis y estudio.

CAPITULO I
ANTECEDENTES

A. IDEA DEL ESTADO Y SU INFLUENCIA SOBRE LA NATURALEZA DE LAS RELACIONES DEL TRABAJO.

La idea del Estado a través del tiempo ha tenido una serie de modificaciones, inclusive en algún tiempo no fue utilizado dicho término.

De este modo, en la época antigua tanto los griegos como los romanos vivieron sobre el trabajo de los esclavos, así su estructura política se levantaba sobre la legitimidad de los mismos, los cuales a su vez aseguraban el poder.

Ambos pueblos, concibieron a la Polis y Civitas como comunidades humanas naturales, basadas en la existencia de un orden asegurado por una estructura política democrática, aristocrática, monárquica o mixta, en la cual como es de suponerse, no intervenían los esclavos.

Lo cierto es, que en Grecia se habló del gobierno de la aldea, de la ciudad, como el poder que ejercían los hombres sobre sí mismos. Por lo que no se propusieron el problema de las formas de Estado; sino, la cuestión del poder político.

La consecuencia que deriva de estos datos, es que el pensamiento político de los griegos, no es de los hombres sino de los dominadores. Y es Aristóteles quien confirma lo antes expuesto al decir: que la Polis griega tenía la misión de asegurar el dominio de los esclavistas sobre los esclavos.

De la misma forma que la Polis griega, Roma descansó sobre la esclavitud, debido a que cayó al imperialismo sin importarle sacrificar su vida anterior, basada en lo justo e injusto.

Los romanos eran miembros de una comunidad de hombres libres, que vivían dentro de un orden asegurado por un gobierno y donde la civitas era considerada el Estado, aun cuando no eran otra cosa que comunidades de todos los ciudadanos.

Por todo lo anterior, se deduce que, "el término de Estado nació como una categoría social derivada de las circunstancias históricas del momento:"⁽¹⁾ Lo cual quiere decir que, difiere de la concepción política actual. Esto es, que el pensamiento -- griego y romano no imaginó la existencia de un ente real con personalidad jurídica, donde uno de sus elementos fuera el territorio; sino, era solamente una condición para la vida sedentaria; pero, en ningún momento un elemento integrante de la comunidad-- humana con personalidad jurídica.

En la edad media, el cristianismo puso punto final a la concepción del hombre esclavo por naturaleza.

Sin embargo, aun cuando el derecho medieval no conservaba ni la idea, ni la institución de la esclavitud, la condición de los siervos era en cierta medida una forma disfrazada; ya que, es en esa época donde se dió el sistema feudal, en el -- cual los llamados siervos trabajaban las tierras propiedad del-- señor feudal, a cambio de alimento y vivienda. En cuanto al régimen de los trabajadores de la ciudad, se sometían a las corporaciones de maestros, los cuales imponían las normas a compañeros y aprendices.

De este modo, las estructuras políticas servían para-- mantener a las grandes masas bajo el dominio de los poseedores-- de la tierra y la riqueza.

(1) SERRA ROJAS, Andres. Derecho Administrativo. novena edición. Porrúa. México. 1979. p. 275.

Es preciso señalar, que los historiadores políticos extienden el término Estado a todas las estructuras políticas del pasado; pero así mismo, afirman que no se dieron en la edad media los caracteres del Estado moderno.

Así por ejemplo, Heinrich Mitteis uno de los más destacados historiadores contemporáneos escribió: "...la palabra Estado, no debe sin embargo entenderse en el sentido amplio que se le atribuye actualmente; por lo tanto, no hablaremos de un Estado en su acepción plena, sino de uno que está en proceso de formación... los orígenes de la vida estatal de ninguna manera pueden partir del concepto dogmático que prevalece desde hace tiempo en la teoría del Estado...".⁽²⁾

Luego entonces, la idea del Estado de esa época está -- muy distante del Estado moderno, ya que de una u otra forma se -- pretendió justificar la relación personal de autoridad y subordinación, en la autoridad misma que ejerce el poder.

En éste orden de ideas, el Estado como un ente orgánico para la consecución de sus fines no existió en la edad media. Ya que, el pensamiento del imperio germánico, sacro y romano, era -- teórico y se refería principalmente a las relaciones entre iglesia e imperio.

Por otro lado el poder de los príncipes se asentaba sobre el derecho privado.

En tanto los círculos sociales se constituían con el -- propósito de asegurar sus fines y sus derechos.

A saber y debido a lo antes expuesto, son tres etapas--

(2) DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado. tercera edición. -- UNAM. 1986. p.34.

en la edad media que constituyeron diferentes estatus sociales y los cuales son:

a) Los señores feudales que en conjunto formaban la nobleza.

b) El clero cuya fuerza recayó en la iglesia.

c) Y por último, se integró con descendientes de la nobleza a los que correspondió título nobiliario y con los habitantes de las villas y ciudades.

Así mismo, en el medioevo aun cuando se hacía mención a la palabra estatus, concretamente en el siglo XIV y más frecuentemente en el siglo XV. Existe la opinión de que fué Maquiavelo en el siglo XVI, quien introdujo el término Estado en la ciencia política, concibiéndolo como elemento de unidad, autoridad y poder sobre los hombres y el cual se constituiría en una república o principado.

Maquiavelo dió ese giro, en virtud de que él se encontró con comunidades territoriales fundadas en un poder político unitario, ya que se había roto con la jerarquía medieval y destruido el sistema feudal.

Así para él, el pensar en Estado, necesariamente debía referirse a república o principado, los cuales eran dos formas de gobierno a los pueblos; sin embargo, nunca hizo mención a un ente real o fingido o abstracto con personalidad jurídica. De ahí que Maquiavelo empleó un término genérico de dos formas de gobierno, así como las maneras de actuar de los gobernantes para la conservación del poder.

Cabe mencionar, que como resultado de las pugnas políti

cas medievales: la iglesia y el imperio, entre la iglesia y el rey, éste y el emperador y los reyes con los señores feudales; -- por otro lado la formación de las comunidades nacionales asentadas en territorios determinados; surge el Estado moderno.

Particularmente, nació cuando el Estado en Florencia dejó de ser la cosa del rey o del príncipe, considerándose el primer Estado moderno. Porque ahí se inició la conciencia política y la mayor riqueza en formas de desarrollo, porque fué en ese lugar donde el problema político se hizo asunto de todo el pueblo; osea una comunidad humana que se gobernaba directamente o indirectamente por un conjunto de magistrados.

También es necesario hacer referencia a Hobbes, el cual siendo naturalista y materialista describe al Estado de naturaleza presocial, esto es, como un órgano que vive conforme a las leyes del mundo físico.

Para él, la condición del hombre es una condición de guerra de todos contra todos, de ahí su frase célebre de que el hombre es el lobo del hombre.

Así mismo, justificó el absolutismo y se planteó la exigencia del poder político, afirmó que las simples convenciones de hombres no son suficientes, se requiere de un poder común que las haga obligatorias y preserve la paz social; así mismo, afirma que el poder del soberano, ya monarca o concejo, es el resultado de la transferencia a su persona del poder de todos y a éste es a lo que llama Leviathan y que algunos autores confunden con Estado; -- pero, la verdad es que después de lo antes expuesto, el Leviathan es un análisis del poder, un tratado de ciencia política y no teoría del Estado.

En tanto Jhon Locke, fué el primer teórico del gobierno de la burguesía y del Estado individualísta y liberal burgués.

Para Locke, la libertad ante el poder absoluto y arbitrario es necesario para la preservación del hombre, de ahí que no podrán separarse.

Es ferviente defensor de la libertad de los hombres -- frente a los reyes, al mismo tiempo tenía espíritu antidemocrático, al que no le interesaba la plebe, sino solo los tenedores de la riqueza.

Locke define al Estado de naturaleza, esto es: " la perfecta libertad para ordenar sus acciones y disponer de sus personas y bienes, como lo tuviesen los hombres a bien dentro de los límites de la ley natural, sin pedir permiso ni depender de la voluntad de otro." (3)

Por lo que, precisó la teoría de la separación de los poderes, en la cual indicaba que era necesaria una ley que decidiera las controversias causa del poder legislativo; el poder, la judicatura, porque en el Estado de naturaleza es necesario un juez -- con autoridad para determinar las diferencias, según la ley establecida; y donde el poder ejecutivo, es el que sostendrá y aplicará las sentencias.

En conclusión, en la edad moderna se desconoció la idea del Estado como un ente abstracto colocado por encima de la nobleza y la burguesía. Ya que el Estado moderno era dirigido primeramente por la nobleza y los reyes, los cuales eran poseedores de la tierra y la riqueza, todo ello trajo consigo la derrota de la gente del campo y el triunfo de los poderosos; luego entonces, el

(3) DE LA CUEVA, Mario. Ob. Cit. p. 77.

Estado siguió siendo un instrumento de dominio, de la gente acaudalada sobre los desposeídos. Así mismo, en la segunda mitad del siglo XVII la burguesía tuvo por fines, derrocar el monopolio del poder en manos de la nobleza.

Es hasta el siglo XVIII cuando se propondrían las bases del Estado contemporáneo y cuyos máximos representantes son: Rousseau y Montesquie.

Es menester hacer referencia, que en éste siglo se dió el derrocamiento del absolutismo de los reyes y de la nobleza; -- así mismo, se elaboró la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, la cual se fundaba en el gobierno del pueblo formado por hombres iguales, para lograr la libertad de todos los seres humanos.

Al respecto Juan Jacobo Rousseau, determinó las bases del pensamiento democrático basado en los principios de libertad, igualdad y soberanía del pueblo, ésta última debía de ser inalienable, imprescriptible e indivisible.

El mismo autor, ataca y destruye todo poder que no derive del pueblo y para el pueblo; de igual forma ataca el derecho divino de los reyes.

La obra máxima de Rousseau es el Contrato Social, la cual contenía principios de derecho político, fundados en el derrocamiento y en la instauración del gobierno de los ciudadanos para los hombres, esto es lo que el llamó democracia pura, ya que a todos corresponde por igual el Estado de hombre.

Su obra tiene por fin encontrar una forma de organiza -

ción que asegurará a la igualdad y libertad de todos, de ahí que su esencia sea la legitimación del poder político, el cual se justifica en la voluntad de los hombres libres.

Rousseau usa en forma esporádica la palabra de Estado; pero, no indica que esté por encima de la voluntad general del pueblo o que sea un elemento con potestad jurídica.

En tanto que Montesquie en su obra el espíritu de las leyes, consideró a la sociedad y al gobierno sujetos a las leyes que daba la misma sociedad.

Para él, el Estado es la sociedad en la que existen leyes, a las cuales están sujetos los que cumplen las funciones ejecutiva o judicial.

Con Montesquie apenas si se mencionaba al Estado, ya que en su obra acepta de naturaleza, así la ley primera de la naturaleza es la igualdad; pero, como cada hombre se siente débil y no se anima a atacar a los demás; la paz es la segunda de las leyes de la vida presocial. Considerando de esta forma, unicamente a la sociedad y al gobierno sujeto a las leyes de la primera.

A saber, el último cuarto del siglo XVIII se desenvolvió dentro del marco de la ilustración, la independencia de las colonias inglesas y la revolución francesa; no encontrándose una doctrina del Estado.

Posteriormente surge la teoría burguesa, la cual se da como resultado de la consolidación del dominio de la burguesía y la cual se basaba en una contradicción; ya que, como era posible que la clase burguesa se declarase heredera de los reyes, de la-

nobleza o del poder público; con anterioridad lo que habían defendido era la igualdad de los ciudadanos; luego entonces, estaban contradiciendo el principio de igualdad en el cual se basaron para llegar al poder.

" De ésta paradoja nació la idea del Estado como un organismo o cuerpo social, como persona jurídica, real o fingida, colocada por encima de los hombres y de las clases sociales, que actuaría imparcialmente y cuya misión sería mantener la paz social."⁽⁴⁾

A partir de ese momento, el Estado ya no sería el heredero de los reyes, toda vez que esto significaría pasar por encima de la voluntad del pueblo, representante de la nación y de donde se emite el orden jurídico, ya que si esto sucediera traería consigo la aparición de un cuerpo político, cuya función sería cuidar la vigencia del derecho. De este orden de ideas nace el Estado de derecho. O sea, "...la transmisión del gobierno de los hombres al de las leyes."⁽⁵⁾

Más tarde, en el siglo XIX se contempla con Juan Gaspar Bluntschli la idea del Estado, el cual lo enfoca como una especie de síntesis de sus elementos objetivos, los cuales son: la oposición entre gobernados y gobernantes; el vínculo entre hombres y órganos de un todo y la relación permanente entre nación y territorio.

Blunts, distingue entre el concepto de Estado que -- sirve para determinar la naturaleza y los caracteres de los Estados tal como existen y su idea del Estado no realizado; pero que pretende realizar.

(4) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. décima edición. T.I. Porrúa. México. 1985. p.617.

(5) Ibidem. p. 618.

Para él, " Estado es la persona políticamente organizada de la nación en un territorio determinado." (6)

Posteriormente aparece la teoría de la personalidad jurídica, la cual determinó al Estado como un sujeto de derechos y obligaciones, distinto de las personas por su simple cualidad de ser hombres.

Esta teoría nació para defender los intereses patrimoniales colectivos, de colegios, municipios y con el propósito de proteger el patrimonio del pueblo.

Durante mucho tiempo y todavía en nuestros días los doctrinarios de la personalidad jurídica, se han ocupado de dar una explicación sobre su naturaleza.

Y entre los representantes de ésta doctrina destacan:-- Friedrich Karl Von Savigny y Otto Von Gierke; éste último, afirmó que la personalidad jurídica era una ficción del derecho, con el propósito de obtener determinados fines.

Surge de igual forma la escuela francesa, la cual concibe a escribir sobre la doctrina política de la democracia, concibiéndola del hombre y para el hombre; consideran además, que la soberanía nacional reside esencialmente en el pueblo, de ahí que el Estado no pueda ser un ente en sí mismo. "El Estado solo se concibe como la suma de jurisdicciones del pueblo para la efectividad del orden jurídico, creado por el mismo pueblo." (7)

Lo que la escuela francesa advierte es que, el pueblo es el titular de la soberanía, el cual delega su ejercicio o parte de él a los representantes que eligen para un tiempo determinado

(6) DE LA CUEVA, Mario. La idea del Estado. tercera edición. -- UNAM. 1986. p.126.

(7) GOMEZ ROBLEDO, Antonio. La Política. UNAM. México. 1961. p. 121.

do, de conformidad con los procedimientos que el propio pueblo --
plasmó en su Constitución.

De ésta forma, el gobierno representativo impuso el tér-
mino de Estado al conjunto de órganos del poder público creados--
en base a la Constitución; derivándose así, la personalidad jurídi
ca que a la vez unificaba derechos y obligaciones a los órganos
encargados de dicho poder.

Más tarde, surge la Teoría de la Función Pública la --
cual es una de las más importantes y cuyo representante es Jelli-
nek.

Jellinek vino a colocar a las ciencias del Estado den -
tro de las ciencias del espíritu; ubicando a la teoría del Estado
como una ciencia social, la cual tiene por objetivos organizar y
determinar los elementos que constituyen al Estado.

Se considera que el Estado debe ser visto desde dos pun-
tos de vista: como estructura social y como institución jurídica.

Respecto a la naturaleza del Estado, Jellinek reafirma
que es un fenómeno social, ya que se deriva de la condición de un
cierto grupo de relaciones sociales entre los hombres; luego en -
tonces, los elementos objetivos del Estado son relaciones determi
nadas nacidas del contacto de persona a persona.

En ésta teoría se considera que los elementos del Esta-
do son: el pueblo que constituye la unidad histórica, el medio en
que se llevan a cabo las relaciones entre gobernantes, ciudada --
nos, territorio, formas institucionales y los principios teológi-
cos.

Para Jellinek, el poder solo puede corresponder al pueblo y donde el derecho vendría a ser el ordenamiento creado por el Estado y aceptado por la ciudadanía.

Es él, quien señala diferencias entre el derecho público y el derecho privado, tomando como base sus relaciones jurídicas; luego entonces, el derecho privado se refiere a las relaciones entre particulares, conocidas también como relaciones de coordinación o igualdad; en tanto que el derecho público se rige por las relaciones entre los órganos del Estado y sus particulares;— esto es, relaciones de supraordenación o subordinación.

En razón a lo anterior, se podría decir que las relaciones entre Estado y sus trabajadores serían relaciones de derecho público, toda vez que el Estado interviene como titular del poder público y conlleva relaciones de supraordenación.

Una vez que a través de la doctrina de Jellinek se determinó el campo de actividad del Estado, se considera que se regula por el derecho administrativo. Y por lo tanto, el Estado continuaría tratando a los trabajadores en las mismas condiciones en que lo venían haciendo los reyes en otras épocas.

A saber, se mantuvieron durante mucho tiempo los principios de obediencia y lealtad incondicional, al grado de llegar a sacrificar las necesidades y el mismo bienestar personal. En este orden de ideas, los trabajadores públicos tendrían por objetivos realizar las funciones estatales, respetar y hacer cumplir el derecho y por ende servir a la justicia estatal.

Así en Europa el derecho civil cede el campo al derecho administrativo, considerando que la relación Estado-trabajador pú

blico no puede existir ya que son ajenos.

Las situaciones antes mencionadas provocaron la creación de una nueva teoría, la del derecho público y cuyos principios son: la desaparición casi por completo de la voluntad de los trabajadores, que el Estado exigiera cada vez más subordinación a sus mandatos, que se aceptara el principio de devoción servicio y que el trabajador se sometiera en forma incondicional a las políticas del Estado.

Más tarde surge una nueva teoría que viene a rebatir la teoría del derecho público, llamada teoría de la escuela alemana; ésta adopta una posición iusprivatista, aceptando las relaciones Estado-trabajadores públicos, toda vez que el Estado tenía facultad de llamar a los ciudadanos al servicio, siendo además un deber de éstos acudir. Todo ello con el fin de mantener y promover la seguridad, el orden y el bienestar del Estado. En éste orden de ideas los trabajadores públicos tienen objetivos iguales.

Distinguiéndose el servicio del Estado de todas las otras obligaciones, por la fuerza que ejerce el Estado sobre el trabajador, desarrollándose la abnegación personal y la fidelidad al servicio.

A saber, la función pública principió a desenvolverse en la edad media; ya que en la medida en que el poder de los reyes se extendía, surgían más necesidades, creándose así mismo más servicios y por ende, se requería de personas que los prestaran (servidores públicos).

B. EL TRABAJADOR DE CONFIANZA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Primeramente es menester hacer referencia al concepto de

empleado de confianza, ya que fue utilizado por primera vez en el proyecto sobre jornada de trabajo, presentado a la conferencia de la Organización Internacional del Trabajo; adoptado más tarde por la legislación Belga y de ahí pasó a nuestro derecho en la Ley Federal del Trabajo.

A pesar de que la Ley Federal del Trabajo de 1931 hacía una distinción respecto de los trabajadores de confianza, siempre fue difícil dar una definición que contuviera todos los elementos necesarios.

Esta ley viene a cambiar el término de trabajador por el de "empleado" de confianza y los exceptúa de las obligaciones de cumplir con las estipulaciones contenidas en el contrato colectivo; y esto lo podemos ver claramente en su artículo 48 que a la letra dice:

"... Se podrán exceptuar de dicha disposición, a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección de las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa."⁽⁸⁾

Visto lo anterior, podemos deducir que dicho artículo resultó obscuro y un tanto controvertido, en virtud de que imputaba la calidad de empleados de confianza a una determinada persona. Tal parece que se refería a empleados de confianza como a trabajadores distintos de las personas que desempeñan funciones de dirección o inspección en sus puestos laborales.

Así mismo, se aludió al empleado de confianza en términos generales; pero nunca se dió un concepto que precisara como debería determinarse ésta categoría.

(8) DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. segunda edición. Porrúa. Mexico. 1988. p.293.

Todo esto motivó que se buscara una definición más concreta y sobre todo más clara. Creándose entonces, una comisión en cargada de investigar y analizar las causas y consecuencias del concepto antes mencionado, con el fin de formular un nuevo proyecto.

En un principio se dió un concepto general respecto del empleado de confianza, el cual posteriormente se individualizaría.

Luego entonces, la comisión precisó la idea y estableció que la excepción debe hacerse en el mismo contrato colectivo, por lo que si no se consignaba en él, los trabajadores de confianza tendrán los derechos y obligaciones de todos los demás trabajadores.

Empero, se realizó una lista de los principales puestos de confianza, en la cual se determinaba que la naturaleza de estos trabajadores dependía de las funciones que los mismos desempeñaran y donde existía la posibilidad de hacer extensiva dicha categoría a otros trabajadores que tuvieran características semejantes; sin embargo, a partir de que se emitió este nuevo proyecto empiezan a surgir nuevamente controversias, el sector laboral estaba en desacuerdo respecto a que se hiciera extensiva la categoría de trabajadores de confianza, solicitando además que se redujera la lista.

La divergencia de ideas trajo consigo que se realizaran nuevas modificaciones, por ejemplo, se cambió el término de empleados por trabajadores. De ahí que Mario de la Cueva, precisara que ya no existían dos categorías de personas, (trabajadores y empleados) sino una sola, la cual estaría protegida por la legislación del trabajo y que de acuerdo a su naturaleza se establece-

rían sus modalidades. En este orden de ideas, podemos decir que-- se adoptó la fórmula general.

Posteriormente, se difundió otra fórmula respecto a los trabajadores de confianza, en la cual se indica que lo eran, en-- tanto su actividad se relacionara en forma directa e inmediata a la existencia de las empresas y la prosecución de sus fines, así como la vinculación con las funciones de dirección, administra - ción y vigilancia.

De esa forma, surgió una pluralidad de conceptos, que-- más que ubicar o encuadrar a estos trabajadores, eran tácticas -- con el fin de evadir el hecho de estar sindicalizados o bien, pa-- ra privarlos del derecho a la estabilidad en el empleo.

Cabe hacer mención, que la Ley de 1931, creó una causa especial de terminación de la relación laboral de los trabajado -- res de confianza, la cual consistía en la pérdida de confianza;-- así el artículo 126 fracción X cita:

"...X Por perder la confianza del patrón, el trabajador que desempeñe un empleo de dirección, fiscalización o vigilancia ..."(9)

"...; más si había sido promovido de un puesto de esca-- lafón en las empresas en que éste existe volverá a él, salvo que haya sido motivo justificado para su despido. Lo mismo se observa cuando el trabajador que desempeña un puesto de confianza, solicite volver a su antiguo empleo."⁽¹⁰⁾

La importancia del concepto era relativa ya que afecta-

(9) DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. sexta edición. T.I. Porrúa. México. 1986. p. 470.

(10) CAVAZOS FLORES, Baltasar. 35 Lecciones de Derecho Laboral. - tercera edición. Trillas. México. 1983. p.91.

ba las relaciones colectivas, reservando al patrón el derecho de nombrar el personal de confianza, el cual no podía (como antes-- se dijo) formar parte de los sindicatos; así mismo, se permitió eximir al patrón en algunos casos de la obligación de cumplir el contrato mediante una indemnización. De ahí que éste artículo con fundiera los puestos de trabajadores en general, con trabajadores de confianza.

Todo esto, trajo consigo el constante debate, ya que al gunos abogados sostenían que la pérdida de la confianza era una-- cuestión meramente subjetiva, por lo que los patronos no estaban obligados a probar el acto o motivos que originaron dicha pérdida logrando de ésta forma algunos laudos a su favor.

Por lo que consecuentemente, surgió el problema de que a falta de un concepto preciso en la ley, se recurriera preferente-- mente a la contratación colectiva, presentándose una situación un tanto rara. Esto es, por un pacto celebrado entre dos personas -- ajenas al interesado, se determinaba un puesto como de confianza sin tomar en consideración al mismo trabajador. O sea que era el convenio entre sindicato y patrón, lo cual resulta además injusto, antijurídico; no obstante, que el trabajador de confianza tenía-- gran importancia para la administración de las empresas.

A este respecto, Mario de la Cueva cita la Tesis Juris-- prudencial número 62 Loaysa y Manuel, del apéndice al Semanario-- Judicial de la Federación; la cual señala:

Que los empleados de confianza eran los que de una forma u otra intervenían en las funciones de dirección y vigilancia-- respecto de una negociación, sustituyendo al patrón en algunas -- de sus funciones.

C. INTEGRACION DEL APARTADO B AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Para poder comprender como es que surge el apartado B en el artículo 123 constitucional, es necesario hacer una breve referencia a la situación que han venido guardando los trabajadores al servicio del Estado.

En cuanto a la Declaración de Derechos Sociales de 1917, no quedaron contemplados los trabajadores que prestaban servicios al gobierno. Estando facultadas para regular la materia laboral, las entidades federativas conjuntamente con la federación.

En el proyecto del Código Federal del Trabajo de julio de 1929, fue Emilio Portes Gil quien llevó a cabo uno de los primeros intentos por reglamentar las relaciones laborales de la Federación, Estados y Municipios con sus trabajadores.

En tanto que, la Ley Federal del Trabajo de 1931 dispuso que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regularían por las leyes que se expidieran en materia civil. Cabe mencionar, que como no se determinó que órganos o materia era competente para expedir dichas leyes, se pensó entonces que era objeto del derecho administrativo.

Hacia el año de 1938 se promulgó el Estatuto de Trabajadores al Servicio del Estado; el cual fue abrogado por otro en 1941 que a su vez, tuvo importantes reformas en el año de 1947 reconociendo una serie de principios que salvaguardaban la calidad de estos trabajadores, otorgándoles de esta forma el derecho a la huelga, sindicalización, creación de un tribunal, etc

Inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación,-- estableció criterios en donde éstos trabajadores no gozaban de los privilegios del artículo 123 constitucional.

A nuestro modo de ver, las presiones ejercidas por los trabajadores al servicio del Estado para que sus funciones se -- elevaran a rango constitucional, provocó la necesidad de refor -- mar el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Es así, como Adolfo López Mateos presentó la iniciati -- va de reformas en el año de 1959, las cuales se referían a la in -- corporación de principios que tutelaran el trabajo de los servi -- dores del Estado; toda vez, que no gozaban de las garantías que dicho artículo otorgaba a los demás trabajadores.

De este modo, se crea en torno al artículo 123 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos un marco -- jurídico, compuesto de 14 fracciones al que se le denominó apar -- tado " B " y en el cual quedaron comprendidas las relaciones la -- borales entre los Poderes de la Unión, al Gobierno del Distrito -- Federal y sus trabajadores.

Tomando en consideración, la diferente situación jurí -- dica del trabajador al servicio del Estado en relación al traba -- jador en general, se consideró improrrogable el goce de las ga -- rantías laborales contenidas en el apartado " B " del artículo -- 123 Constitucional.

El Decreto referente a la integración del apartado -- " B " al artículo 123, se publicó en el Diario Oficial de la Fe -- deración el 5 de diciembre de 1960.

Y no tardó mucho en expedirse la ley reglamentaria del mismo apartado, la cual fue emitida en el año de 1963 y recibió el nombre de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

D. PRIMER ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN.

Durante mucho tiempo se tuvo la idea de que las relaciones entre el Estado o mejor dicho, entre los órganos del Estado y el empleado público, no podían ser objeto de reglamentación laboral. De ahí que esa tarea fuese encomendada a tratadistas de derecho administrativo, quienes de una u otra forma señalaban -- las características de la función pública, así como de la relación entre servicio público y gobierno; ajenos a lo que debería de ser la relación laboral.

Cabe mencionar, que en otros países la situación jurídica de los empleados públicos se regulaba bajo diversas leyes, entre las que destacaban reglamentos de servicio civil. Estos empleados gozaban del derecho a sindicalización, sin excluir a los miembros de policía vgr. Suecia.

A partir, de la promulgación de nuestra Carta Magna de 1917, concretamente en el artículo 123 se crearon derechos en favor de los empleados, ya privados como al servicio del Estado.-- Lo cual fue recopilado por leyes locales del trabajo.

Entre los años veintes y los treintas, justo cuando estaban en auge frecuentes crisis ministeriales derivadas del proceso de consolidación posterior al movimiento armado, se vio claramente como los empleados públicos, a veces hasta los mozos --

eran separados de sus puestos como consecuencia del cambio de se
cretario de Estado.

Dicha situación fue recopilada en leyes locales del --
trabajo; solo que a partir de la Ley Federal del Trabajo de 1931,
equivocadamente se volvió a considerar el empleo de los trabaja-
dores al servicio del Estado, como parte del derecho administra-
tivo.

Corría el año de 1935 cuando se emitió un proyecto de
ley del servicio civil, elaborado por el Partido Nacional Revolu-
cionario y el cual es el antecedente más inmediato a tal Estatuto.

Por lo antes expuesto, se fue creando un ambiente de--
injusticia para con los empleados públicos; por lo que, Lázaro -
Cárdenas en 1938, iniciara la expedición del Estatuto Jurídico--
de los Empleados al Servicio de la Federación, el cual fue pro-
mulgado el 27 de noviembre de 1938 y publicado en el Diario Ofi-
cial de la Federación el 5 de diciembre de 1938.

El Estatuto protegía y tutelaba los derechos de los --
trabajadores al servicio del Estado y sus servidores.

El Estatuto de 1938 se integró de 115 artículos y 12 -
transitorios, el cual se componía de la siguiente manera:

" Título Primero, Disposiciones Generales, en las que
se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los
trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; Ti
tulo Segundo, Derechos y Obligaciones de los trabajadores; Ti-
tulo Tercero, De la Organización Colectiva de los trabajadores --

al Servicio de los Poderes de la Unión; Título Cuarto, de los-- Riesgos Profesionales; Título Quinto, de las Prescripciones; Título Sexto, del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado; Título Séptimo, de las Sanciones por infracciones a la ley y por Desobediencia a las Resoluciones del Tribunal de Arbitraje..."(1)

E. ESTATUTO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DE 1941.

El segundo Estatuto de los Trabajadores al Servicio-- de los Poderes de la Unión, es el de 1941. El cual viene a ratificar los antecedentes mencionados en incisos anteriores, respecto de la necesidad de crear un ordenamiento jurídico que regule la situación de los trabajadores al servicio del Estado.

La noción de que hablamos, fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de abril de 1941 y que abrogó el de 1938 en virtud de lo señalado en su artículo segundo-- transitorio; sin embargo, en términos generales sigue la línea del Estatuto anterior en cuanto a principios sociales; así por ejemplo, contenía los derechos de sindicalización, huelga, derecho de antigüedad, la creación de un tribunal apto para conocer de los conflictos que se suscitaban, etc.

Los objetivos que perseguía este Estatuto eran: tutelar, proteger y reivindicar a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, cuya efectividad dependería en cierta medida de la clase obrera.

En este orden de ideas, Trueba Urbina señala que cuando en la Cámara de Diputados se discutió el Estatuto Burocrático, siempre se defendió la constitucionalidad del mismo, dentro

(1) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. cuarta edición. Porrúa. México. 1977. pp. 175-176.

de una tendencia social que apoyaba el Estado, defendiendo además el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado.

Más tarde, hacia el año de 1947 fue aprobado un proyecto de reformas al Estatuto de 1941, en el cual se otorgaba a los trabajadores al servicio del Estado los derechos de sindicalización, huelga y creación de un tribunal con competencia para resolver los conflictos que se suscitaran con motivo del trabajo de dichos empleados. Cabe mencionar, que también se aludió a los derechos que debía tener la mujer trabajadora; pero, que -- por razones de tema no se hará mayor referencia.

Luego entonces, el trabajador al servicio del Estado aun cuando en un principio, con la Constitución de 1917 no se regularon sus relaciones de trabajo; poco a poco empiezan a adquirir fuerza y a establecerse principios referentes a su trabajo.

Fue así, como surgen los Estatutos que basados en -- principios sociales regularan las relaciones de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y que durante tanto tiempo se mantuvieran al margen del derecho laboral; toda vez, que como se dijo sus relaciones de trabajo eran reguladas por el derecho administrativo.

Por lo antes expuesto, se aprecia claramente como la clase burocrática empezó a través de sus ordenamientos jurídicos a ejercer presión, para que sus relaciones laborales no se concretaran únicamente a los Estatutos antes señalados; sino -- que éstas se elevaran a rango constitucional.

F. MODIFICACIONES AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Es menester hacer referencia, que el constituyente de 1917 otorgó la facultad para legislar en materia de trabajo con juntamente a la Federación y a los Estados. Así lo determinó el artículo 123 constitucional que a la letra dice:

" El Congreso de la Unión y las legislaturas de los-- Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán...de una manera general, todo contrato de trabajo."⁽¹²⁾

La facultad para legislar que otorgó la Carta Magna-- de 1917, trajo como consecuencia que las legislaturas de los Estados expidieran en forma inmoderada leyes, reglamentos y decretos . Las cuales en su gran mayoría se referían a aspectos específicos del artículo 123 constitucional; y no como se penso di--cha reglamentación, en forma general. Es importante señalar, -- que no había un trato uniforme entre los trabajadores de las diferentes entidades y a saber, lo único que provocó fue desigualdad jurídica. Así por ejemplo, en algunas Entidades Federativas como Veracruz, Tabasco, y Yucatán se excluía a los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado; y por el contrario en Estádos como Chiapas, Chihuahua y Aguascalientes si existía una regulación respecto a éstos trabajadores.

En razón de lo antes expuesto, surge la necesidad de unificar el marco normativo laboral mediante una Ley del Traba--jo Federal.

(12) DAVALOS MORALES, José. Ob. Cit. p.416.

El proyecto para unificar dicha ley correspondió a -- Emilio Portes Gil, en el que se establecían las reformas al -- proemio del artículo 123 constitucional. El proyecto se aprobó y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de -- septiembre de 1929.

La reforma que contenía dicho proyecto facultaba al -- Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el trabajo. Esto trajo como consecuencia que la aplicación de la ley del trabajo correspondiera a autoridades federales, considerándose a partir de éste momento de carácter unitario.

Surge entonces la Ley Federal del Trabajo de 1931, en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de agosto del mismo -- año.

Posteriormente y tomando como base la federalización de 1929, en el año de 1942 se adicionó la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, en esta fracción se establecía por -- excepción, en que supuestos las autoridades federales deben -- aplicar las leyes del trabajo. Se dispuso que las relaciones en -- tre Estado y sus servidores se regirían por un ordenamiento civil.

Inclusive, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió en sus resoluciones que los trabajadores al servicio del Estado no disfrutaban las garantías que otorga el artículo 123, de ahí que no estaban de acuerdo en la relación Estado- patrón.

Años después, surgieron algunos Estatutos para los -- trabajadores al servicio del Estado, el de 1938 y el de 1941.

En este sentido, en el año de 1959, debido a la presión ejercida por los burócratas, (ya que exigían que se elevara a rango constitucional sus relaciones laborales) provocó un cambio radical.

A este propósito, Adolfo López Mateos propone se reforme el artículo 123 de la Constitución con el fin de incorporar los preceptos respecto al trabajo de los servidores del Estado; ya que, como se sabe éstos trabajadores no gozaban de las garantías contenidas en el artículo 123.

"...Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios... dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 12 de septiembre último me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el Proyecto de Reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado. Los trabajadores al servicio del Estado por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República, la cual consigna para los demás trabajadores..."⁽¹³⁾

Después de que esta reforma fue aprobada, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 5 de Diciembre de 1960.

Por lo que, se puede añadir que el resultado de la reforma constitucional fue la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, regla-

(13) NORIEGA CANTU, Alfonso. " A Quien Corresponde la Facultad para Legislar..." Revista de la Facultad de Derecho, T.XXVII No.107-108. México. Diciembre 1977. p.772.

mentaria del apartado B del artículo 123 y la cual fue publicada en el Diario Oficial de enero de 1963.

Hacia el año de 1972 surgen nuevas reformas al artículo 123 apartado B. Así en la fracción XI inciso f se añadieron algunas prestaciones que antes no habían sido mencionadas, por ejemplo, el otorgamiento de habitaciones baratas en arrendamiento o venta; la creación de un fondo nacional de vivienda basado en las aportaciones de los trabajadores, con el fin de otorgar créditos baratos y suficientes que hagan más fácil la adquisición de propiedades.

En tanto, la fracción XIII y su respectiva modificación alude a militares, marinos y miembros de seguridad pública los cuales se regirán por sus propias leyes y donde el Estado proporcionará a estos la seguridad social respectiva.

En el año de 1974 surgen las nuevas reformas al apartado B del artículo 123 constitucional, esta vez se modificó la fracción VIII la cual se refería a otorgar el derecho de escala fón, otorgando así los ascensos en razón a los conocimientos, aptitudes y antigüedad, teniendo prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.

En este orden de ideas, podemos apreciar como las reformas al artículo 123 constitucional apartado B fueron regulando cada vez más las relaciones de trabajo, del empleado al servicio del Estado; ya que como es sabido, éstos no disfrutaban de las garantías constitucionales contempladas en el apartado A es así, como durante mucho tiempo sus relaciones de trabajo fueron contempladas por el derecho administrativo.

CAPITULO II
 EMPLEADOS DE CONFIANZA
 A. CONCEPTO DE EMPLEADOS DE CONFIANZA.

A fin de explicar en que consiste el término de empleado de confianza, señalaremos a continuación el criterio de algunos autores.

Desde éste punto de vista, Mario de la Cueva señala; que debe hablarse de " Trabajador de confianza cuando estén en juego-- la existencia de la empresa, sus intereses fundamentales, su éxito, su prosperidad, la seguridad de sus establecimientos o el órden esencial que debe reinar entre sus trabajadores." (14)

En éste sentido, dicho autor cita la tesis 62 Loaysa y-- Manuel emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la-- cual señala:

" Los empleados de confianza son los que intervienen en la dirección o vigilancia de una negociación y que, en cierto modo substituyen al patrono en alguna de las funciones propias de éste."

También es menester hacer referencia al concepto que sobre trabajador de confianza otorga Castorena y el cual indica:

"... es la persona física a quien el patrón confía el -- despacho de sus negocios y lo enviste total o parcialmente, de las facultades generales respecto del personal de la empresa, de dirección, administración, inspección, vigilancia y fiscalización." (15)

Así mismo, al referirse a dichos trabajadores Cavazos se ñala: " ... se aconseja que todas las empresas lleven a cabo un estudio minucioso que permita determinar a aquellos que son en reali

(14) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. sexta edición. T.I. Porrúa. México. 1980. p.424.

(15) CASTORENA J., Jesus. Manual de Derecho Obrero. Porrúa. México. 1973. p.44.

dad sus empleados o trabajadores de confianza... y llevara a cabo una descripción y análisis de puestos."⁽¹⁶⁾

En cuanto a la Ley Federal del Trabajo vigente, menciona en su artículo 9 la situación que nos ocupa respecto al trabajador de confianza:

" La categoría de trabajadores de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

Son de confianza los trabajadores que realicen trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento"

En razón a lo señalado en la Ley Federal del Trabajo actual, podemos contemplar como aún se conservan algunos elementos característicos de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y entre las que destacan las de: realizar funciones de dirección e inspección; así como considerarse de confianza a aquellos trabajadores que desempeñen trabajos personales del patrón dentro de la empresa (vease capítulo I).

Tomando en consideración los conceptos antes señalados se puede decir que el trabajador de confianza es:

La persona física que al prestar sus servicios a una empresa o negociación desempeña funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando estas tengan carácter general; vinculando en forma directa e inmediata las funciones del trabajador con la existencia de la empresa, con sus intereses, fines, así como con la seguridad de la misma. Así mismo, formarán parte de la categoría de trabajadores de confianza aquéllos que -

(16) CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. p.165.

desempeñen funciones que se relacionen con trabajos personales del patrón, substituyéndolo en cierto modo de las funciones que son propias de éste.

En este orden de ideas el trabajador de confianza no depende de la designación que se le de al puesto, sino de la naturaleza de sus funciones, como lo señala ciertamente la Ley Federal del Trabajo vigente.

Con relación a lo anterior, el trabajador de confianza es objeto de reglamentación especial; de ahí, que la Ley Federal del Trabajo señale normas específicas para esta clase de trabajadores denominados como de confianza, que si bien es cierto no reúnen los caracteres de la clase obrera, eso no les quita su carácter de trabajadores frente a las empresas o patronos y por consiguiente se encuentran protegidos por la legislación laboral, conforme a las modalidades derivadas de la naturaleza de sus funciones.

Una vez que hemos hecho mención, al concepto de trabajador de confianza podemos decir que estos se clasifican en:

* Altos empleados: administradores, gerentes, directores, representantes del patrón, y

* Trabajadores de confianza en general: estos se distinguen en razón de sus funciones (dirección, inspección, vigilancia y fiscalización) dentro de la empresa o establecimiento, y cuando sean de carácter general." (17)

En el mismo contexto, cabe hacer mención al comentario que al respecto hace Trueba Urbina:

"...no debe confundirse, por ejemplo la vigilancia -

(17) DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo. V.I. segunda edición. Depalma. Buenos Aires. 1976. p. 246.

de la empresa con la vigilancia de la portería o de cualquier departamento o sector de la empresa en particular, en cuyo caso no son actividades de carácter general y por tanto no son-- trabajadores de confianza los que prestan dichos servicios." (18)

a). Imprecisión del concepto.

A saber, el concepto de trabajador de confianza no-- fue contemplado en la Constitución de 1917 ya que ésta, hacía hincapie a un trato igualitario respecto a todos los trabajado-- res, señalando que un trato especial iría en contra de la mis-- ma y a lo cual ya nos hemos referido en el capítulo anterior.

En este orden de ideas, el concepto de empleado de-- confianza surge con la Ley del Trabajo de 1931, la cual en sus diversos artículos alude a éste en forma vaga, atrayendo como consecuencia la inquietud de buscar una definición cada vez -- más clara; la cual precisaré a continuación.

Es así, como ya en la Ley del Trabajo de 1931 se ha-- cía mención al empleado de confianza; pero, no se da un concep-- to bien definido ya que solo se alude al trabajador de confian-- za en trabajos personales del patrón dentro de la empresa (art. 48) o a la conocida pérdida de confianza, así como a las reite-- radas funciones de dirección y vigilancia (art.126 fr.X), las cuales se concebían ajenas al trabajador de confianza.

En este contexto, las disposiciones del contrato co-- lectivo se hacen extensivas a todas las personas que trabajen en la empresa, aun cuando no formen parte del sindicato que lo haya celebrado; exceptuando de esta disposición a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón.

(18) TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Porrúa.-- México, 1978. p.234.

Posteriormente, desaparece la distinción que se venía haciendo entre trabajador y empleado, hablándose única y exclusivamente de una sola categoría, "trabajadores". De ahí que ya no debía hablarse de empleado de confianza; sino de trabajador de confianza.

En continuidad con párrafos anteriores, Ludovicco Barassi estableció una serie de criterios para diferenciar a los empleados de los obreros o trabajadores, señala que el empleado, es aquel que realiza una labor intelectual; en tanto, que el obrero desempeña un trabajo manual, añade que el criterio señalado no es exacto ya que "...No existe una prestación de trabajo que sea exclusivamente intelectual o exclusivamente manual..." (19)

En alusión a lo señalado, Barassi determina que trabajador es sinónimo de obrero, lo cual es incierto; ya que trabajador es aquel que desempeña un servicio personal subordinado independientemente que sea obrero o no, así puede ser trabajador un comerciante o administrador y no por ello quiere decir que sea obrero.

En tanto que Alonso García señala que el elemento de distinción entre obrero y empleado reside en el pago, ya que el obrero es pagado por semana o quincena, en tanto que el empleado es pagado por mes; sin embargo, esto es relativo ya que existen trabajadores manuales, vgr. los choferes a los cuales se les paga mensualmente.

Con fundamento en la Ley Federal del Trabajo el artículo 5 fracción VII señala: "... no producirá efecto legal la estipulación que establezca...: un plazo mayor de una semana para el pago de los salarios a los obreros...", igualmente el artículo 88 señala que no podrá exceder de una semana el pago-

(19) DE BUEN LOZANO, Nestor. Ob.Cit. p.468

de los salarios a las personas que desempeñen un trabajo material y de quince días para los demás trabajadores.

En otra acepción, existen especialidades que se desarrollan casi por obreros vgr. industria mecánica y otras que son exclusivas de los empleados, por ejemplo oficinistas o comerciantes.

Visto desde otro ámbito, el empleado tendrá una relación de subordinación directa y por lo tanto de colaboración con el patrón o el empleador; en tanto que con el obrero no existe dicha colaboración; pero, de alguna forma colaboran en la empresa.

Por lo tanto, no existe un trato diferencial entre los obreros y empleados; salvo respecto al pago de salario. Fundando así, el criterio de Mario de la Cueva en cuanto a una sola categoría, la de trabajadores. De ahí que en lo subsecuente nos referiremos a trabajador de confianza.

El trabajador de confianza, requiere de una clara delimitación; toda vez, que posee características especiales y necesita de un concepto propio con respecto a la diferenciación de derechos.

Por lo que, es a partir de 1962 cuando este concepto empieza a tener importancia, con las reformas al art. 123 fr. XXII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las que a diferencia de años anteriores se permite eximir al patrón, en algunos casos, de la obligación de cumplir el contrato a través de una indemnización, incluyendo entre los casos de excepción a los trabajadores de confianza.

El único inconveniente, fue que a falta de un criterio bien definido, se optó por la contratación colectiva. Todo --

esto trajo consigo que la intervención de los sindicatos fuera cada vez mayor, así se realizaban pactos entre patrón y sindicato, lo cual era injusto, ya que en ningún momento se consideró la opinión del trabajador; sino, que eran ellos quienes determinaban su situación a través de dicho pacto.

Ahora bien, al redactarse el Anteproyecto de la Ley Federal del Trabajo actual, se consideraron algunos puntos importantes respecto a la situación jurídica del trabajador de confianza:

- * La categoría de empleado de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto.

- * Se enumeraron los puestos de confianza.

- * Se propuso un criterio de analogía, facultando a las Juntas de Conciliación y Arbitraje para catalogar como empleado de confianza a las personas que realizaran actividades semejantes a las enumeradas; sin embargo, cabe mencionar que dicho proyecto canaliza en forma equivocada sus ideas, ya que no se obtuvo lo que se esperaba, toda vez que alude a las funciones de empleado de confianza y no al concepto en si.

A saber, en la exposición de motivos de 1970 se señaló la divergencia de opiniones respecto a lo antes mencionado. Así mientras el sector patronal pretendía se ampliara el listado de trabajadores de confianza; los trabajadores señalaban que era injusta dicha clasificación en razón de que se debía aplicar un criterio general y evitar la analogía.

En este orden de ideas, se llegó a la conclusión de que era preferible dar un concepto general basado en los puntos siguientes:

Los trabajadores de confianza son trabajadores, según lo indica su nombre, lo que quiere decir que están protegidos por la legislación del trabajo con las modalidades que impone su naturaleza.

A partir de ese momento, se empezó a difundir una fórmula respecto a estos trabajadores, la cual indica que los trabajadores de confianza son aquéllos cuya actividad se relaciona en forma directa con la existencia de la empresa, con sus intereses, sus fines y con su dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón.

En el mismo sentido, Mario de la Cueva señala que deben estar vinculados con la vida de la empresa, con sus intereses, su éxito y la prosperidad de la misma.

Ideas que se vinieron a ratificar en el art. 9 de la Ley Federal del Trabajo vigente:

"La categoría de trabajadores de confianza depende de la naturaleza de sus funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto.

son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tenga carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento."

El texto anterior fue criticado y aceptado a la vez. Aceptado, en el sentido de que la naturaleza de un empleo depende de su estructura y no del nombre que se le de al puesto, principio que evita el tradicional fraude, provocado con el fin de evadir la sindicalización, así como evitar la priva-

ción en forma indebida del derecho a la estabilidad.

Ahora bien, el lado negativo u obscuro de este concepto fue la segunda parte, básicamente al referirse al principio de generalidad.

Al respecto Mario de la Cueva señala que el carácter general tiene por objeto restringir las posibilidades de designar trabajadores de confianza ya que " la función ha de referirse en forma inmediata y directa a la vida misma de la empresa, a sus intereses y fines generales; ... en funciones que se realizan en substitución del patrono."⁽²⁰⁾

Para Cavazos Flores este artículo es contradictorio en su segunda parte, en virtud de que señala que determinadas funciones tienen carácter de confianza, solo cuando tengan carácter general; lo cual no es exacto.

Luego entonces, "La ley incluye una característica que ha sido objetada por los grupos empresariales cuando se dispone que las funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización deben tener carácter general, pues se manifestó que con ello se introduce elemento de duda y conflicto... el propósito que tuvo el legislador fue el de referirse a esas categorías superiores de empleados para no incluir a todos aquellos que ejercen, así sea accidentalmente, alguna de tales funciones."⁽²¹⁾

Así, el dictamen que acompañó a la Ley Federal del Trabajo hace referencia al carácter general antes mencionado, determinando que es la función la que debe tener ese carácter y no todas las actividades de la empresa, ya que existe la posibilidad que las funciones de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización

(20) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, décima edición. T. I. Porrúa. México. 1985. p.p. 156-157

(21) GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, décima edición. Porrúa. México. 1983. p. 44.

zación estén encomendadas a varias personas. "... el término fun ciones de carácter general resulta indispensable, porque si toda persona que ejerce una actividad directriz para la realización - de una labor concreta, fuese un trabajador de confianza, ocurriría que únicamente los trabajadores de categoría inferior o más simples serán trabajadores de base o planta." (22)

Por lo antes expuesto, se puede concluir que el concep to que señala la ley no es del todo satisfactorio, ya que como dice De Buen Lozano " debió precisarse que las funciones de con fianza han de relacionarse con la vida misma de la empresa, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección administración y vigilancia generales." (23)

De este modo, al celebrarse los contratos de trabajo, se determinarán las atribuciones que correspondan a puestos de - confianza ya que, " ... se aconseja que todas las empresas lle - ven a cabo un estudio minucioso o permita determinar quiénes son en realidad sus empleados o trabajadores de confianza...y llevar a cabo una descripción y un análisis de puestos." (24)

Lo anterior con el fin de determinar la naturaleza de- sus funciones, elemento primordial para nombrar al trabajador co mo de confianza.

En cuanto a la última parte del art. 9, al referirse a trabajadores de confianza señala:

" Son de confianza los trabajadores que realicen traba jos personales del patrón dentro de la empresa o establecimien to." Concepto que fue tomado del art. 48 de la Ley del Trabajo - de 1931.

(22) DE BUEN LOZANO, Nestor. Manual de Derecho del Trabajo. séptima- edición actualizada. T. II. Porrúa. México. 1987. p.391.

(23) Idém.

(24) CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob.Cit. p.165.

Cabe mencionar, que este concepto también trajo consigo algunas interrogantes, entre las que destaca la referente al trabajo personal dentro de la empresa o establecimiento, la cual alude a las actividades que el patrón podría realizar personalmente; pero, que a veces por necesidad o comodidad delega en otras personas. Por lo que en este orden de ideas, serían de confianza aquellos trabajadores que son depositarios de datos confidenciales.

Es preciso señalar, que tradicionalmente los puestos de confianza son clasificados en los contratos colectivos de trabajo; sin embargo, aun cuando esto es correcto resulta contraproducente ya que provoca la evasión del régimen sindical y por lo tanto de la designación de sus titulares por el sindicato.

Ahora bien, si se tratase de un sindicato, "este debería ser uno ajeno al que representa a los demás trabajadores, esto es, un sindicato de trabajadores de confianza." (25)

En consecuencia, afirma de Buen Lozano que los trabajadores de confianza deben expresar su conformidad con respecto a la clasificación que se hace de su función, además que dicha clasificación se debe hacer a través de contratos individuales para evitar las consecuencias antes mencionadas.

De ahí que se deduzca que bastará el nombre del puesto y el documento que se otorgue con las funciones de confianza (dirección, inspección, vigilancia o fiscalización) vinculadas de manera general con los intereses y fines de la empresa.

(25) D'AVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo II Porrúa. México 1986. p. 321.

b). El Policía Federal de Caminos y Puertos como trabajador de confianza.

En repetidas ocasiones se ha dicho que el trabajador de confianza es aquel que depende de la naturaleza de sus funciones y no de la designación que se le de al puesto; entendiéndose como funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y figuralización, cuando tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Ahora bien, una vez que hemos determinado que se debe entender por trabajador de confianza nos referiremos al Policía Federal de Caminos y Puertos.

Aludiendo al Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Puertos vigente, concretamente al artículo 8:

" El personal de la Policía Federal de Caminos y Puertos es de confianza..."

No obstante, el texto de dicho artículo no es suficiente; sino, es necesario hacer el análisis de algunos puntos controvertidos. En este sentido, el artículo 1º del reglamento citado señala:

"El Policía Federal de Caminos y Puertos es una corporación dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que tiene a su cargo fundamentalmente la vigilancia...manteniéndel orden y garantía de la seguridad pública en los caminos de jurisdicción federal, así como orientar y auxiliar al público y levantar las infracciones a que se refiere este Reglamento o aquellas que le sean ordenadas por escrito por la superioridad."

En este orden de ideas, las funciones del Policía Federal de Caminos y Puertos, van más allá de las funciones características del trabajador de confianza.

Con respecto a las notas precedentes, se ha podido observar que el Policía Federal de Caminos y Puertos (P.F.C.Y P.) desempeña primordialmente la vigilancia, una de las cuatro funciones señaladas en la ley del trabajo; sin embargo, dicha ley en su artículo 9 no se concreta única y exclusivamente a ésta; sino, añade las funciones de dirección, inspección y fiscalización, haciendo hincapié que serán de confianza aquellos trabajadores que desempeñen las funciones señaladas; sin tomar en consideración la designación que se le de al puesto y por lo que es necesario hacer referencia a la situación que al respecto ocupa el P.F.C.Y P. ya que este se encuentra sujeto a sus propias disposiciones.

Empero, aun cuando el P.F.C.Y P. desempeña primordialmente funciones de vigilancia también desempeña funciones de -- inspección, lo cual lo podemos ratificar en el artículo 90 de -- su Reglamento que a la letra dice:

"...en el desempeño de sus funciones de inspección..."

Luego entonces, desempeña otra de las funciones señaladas en la Ley Federal del Trabajo.

En otro contexto, doctrinariamente se ha determinado que el trabajador de confianza es aquel que en su actividad se relaciona en forma directa e inmediata con la vida de la empresa, con sus intereses y la realización de sus fines; así como -- aquellos trabajadores que realizan funciones en substitución -- del patrono.

Desde este punto de vista, aun cuando el trabajo del P.F.C.Y P. se vincula con los fines e intereses de su corporación, no podemos afirmar que lo haga de una forma directa e inmediata como lo haría un administrador o gerente dentro de la empresa en que labora ya que éste desempeña sus funciones fuera de la corporación y dependencia a la que pertenece es decir, que el P.F.C.Y P. debe realizar sus funciones en cualquier parte de la República, de ahí su carácter federal; pues en este momento un P.F.C.Y P. puede estar laborando en Guerrero y en tres o seis meses estar en Sonora o Chihuahua.

Cabe mencionar, que aun cuando no se vincula física o materialmente en forma inmediata y directa con la corporación o dependencia a la que pertenece, siempre existirá un superior jerárquico a quien rendir cuentas sobre las funciones desempeñadas y así sucesivamente hasta participar en la vida misma de la corporación, supuestamente en forma directa.

Es menester hacer referencia a otro criterio respecto al trabajador de confianza, así algunos autores como Barassi han señalado que el trabajador de confianza es aquel que desempeña funciones intelectuales en las áreas técnicas y administrativas, propias del empleador en la organización y desenvolvimiento de la actividad de la empresa; sin embargo, la situación del P.F.C.Y P. no podemos ubicarla en este sentido, ya que su corporación cuenta con personal técnico y administrativo capacitado el cual desempeña dichas funciones, así por ejemplo la fr. VII del art. 8 del Reglamento de P.F.C.Y P. señala:

" El personal de radio operadores y criptógrafos será designado...entre el personal que acredite su preparación para desempeñar las funciones de radio operadores, criptógrafos y cartógrafos."

Con relación a lo antes señalado, el P.F.C.Y P. aun -- cuando no realiza actividades netamente de carácter técnico o administrativo, podemos afirmar que para el desempeño de sus funciones requirió de una minuciosa capacitación, la cual va más -- allá de cualquier capacitación empresarial.

Así someramente señalaré, cual es el procedimiento a seguir para ser apto en el desempeño de sus funciones:

Primeramente acreditar una serie de exámenes (orgánico, psicométrico, de cultura general, de natación, de manejo, de motociclismo y de aptitud física <visual, auditivo, de resistencia etc.>). Una vez aprobados pasará a formar parte de la academia del P.F.C.Y P. en la calidad de cadete, donde se le capacitará y adiestrará tanto en forma teórica como práctica durante el término de un año, con un plan de estudio constituido en grupos de asignaturas formados de la siguiente manera: marco policíaco (táctica policíaca, física de los accidentes, balística y armamento, prácticas de tiro, estupefacientes y drogas, operación - de vehículos de emergencia, historia y ética policíaca, ingeniería de sistemas, ingeniería de tránsito, legislación y seguridad vial): marco jurídico (derecho constitucional, penal, proceso penal, medicina forense, amparo, legislación y seguridad marítima, conocimientos marítimos y derecho administrativo); -- marco cultural (lengua, literatura española, redacción, inglés mecanografía, taquigrafía, geografía e historia): marco psicológico (sociología, psicología criminal y relaciones humanas); marco de desarrollo físico (defensa personal, tae-kwon-do, -- educación física, natación y salvamento). Todo esto basado en -- normas disciplinarias y de conducta emanadas de la dirección -- del plantel y de los reglamentos respectivos.

La finalidad de esta escuela es seleccionar y formar

el personal que desea egresar como P.F.C.Y P. y prepararlo adecuadamente apegándose a la más especializada técnica, asentado y mejorando con esto los cuadros de oficiales en servicio como-trabajadores; proporcionando unidad de criterio y conocimiento para desarrollar todas las labores inherentes al servicio del P F.C.Y P.; así como mejorar y actualizar al personal que ya prete sus servicios y por ende sus funciones.

Siguiendo esta secuencia el cadete pasará a ser suboficial y a partir de este grado jerárquico empezará a desempeñar las funciones que le sean designadas.

De este modo, existe una escala jerárquica respecto a los miembros de esta corporación y todos en primera instancia, desempeñarán funciones de vigilancia e inspección; no obstante que hayan superiores que desempeñan funciones de dirección como es el caso del Director General de la Corporación o del Comandante de Región con respecto a los Comandantes de Destacamento o así de estos en relación a los Capitanes u Oficiales en el Destacamento a su cargo.

En este sentido, aun cuando todos estos trabajadores son P.F.C.Y P.; no todos tienen las mismas funciones y lo cual se verá más detalladamente en el inciso correspondiente.

Por lo antes expuesto, podemos decir que el nombramiento del P.F.C.Y P. es más importante que la naturaleza de sus funciones, ya que en virtud de la designación se determinan éstas, así entre mayor sea el nivel jerárquico mayores serán las responsabilidades emanadas de sus funciones.

De ahí que, el P.F.C.Y P. es trabajador de confianza -

con carácter militarizado, ya que aun cuando desempeña algunas de las funciones señaladas en la Ley Federal del Trabajo conocidas como de confianza, se rige por una disciplina castrense, lo cual se ratifica en el Reglamento de la Escuela de la P.F.C.Y P. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1961 y el cual señala "...la posición de la P.F.C.Y P como cuerpo de la Reserva del Ejército Nacional...". Así mismo el artículo tercero del Reglamento en vigor del P.F.C.Y P. señala:

" El P.F.C.Y P. constituye una Corporación organizada con disciplina militar, que colaborará con el Ejército Mexicano cuando para ello sea requerida y auxiliará en sus misiones a -- las autoridades y corporaciones policiacas..."

En este orden, no bastará el desempeño de dichas funciones, sino es indispensable que los miembros de la P.F.C.Y P. en el cumplimiento de su deber, antepongan al interés personal, la soberanía de la nación, la lealtad a las instituciones y la seguridad de personas y bienes en los caminos nacionales, honrando así la Corporación a la que sirven. (art. 1 del Reglamento Interior de Disciplina y Etica publicado en el D.O.F. el 2 de agosto de 1961.)

Tomando en consideración la última parte del art. 9 - de la Ley Federal del Trabajo vigente que cita:

" Son funciones de confianza...y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento " Al respecto, se ha dicho que este texto alude a las actividades que el patrón podría realizar en forma personal; pero, que a veces por necesidad y/o comodidad delega a -- otras personas.

Con relación al P.F.C.Y P., aun cuando el superior jerárquico ordena las funciones de otros, esto no quiere decir que delega, ya que estas pueden ser de dirección vgr. el Comandante de Destacamento; y no por ello quiera decir que transfiere sus funciones, porque lo que está haciendo es orientar la actividad del personal a su cargo; por lo tanto, no podemos afirmar que ambos sean de confianza toda vez, que el subalterno no realiza funciones personales del superior jerárquico.

B. CARACTERISTICAS DE LAS FUNCIONES DE CONFIANZA.

Primeramente es preciso señalar, que el art.123 constitucional determina que sus mandatos deben proteger a todo trabajador sin establecer diferencias de categorías.

Empero, Mario de la Cueva señala que al nacer nuestro derecho del trabajo, en Europa ya existían leyes que protegían-- al trabajador, de ahí que el legislador no encontró motivo alguno para crear tratamientos diferentes.

En consecuencia, todos los trabajadores están amparados por el artículo 123 de nuestra Constitución; sin embargo, -- surge la tesis Loaysa y Manuel la cual señala:

" Los empleados de confianza son los que intervienen en la dirección o vigilancia de una negociación y que, en cierto modo, substituyen al patrono en algunas de las funciones propias de éste."

Como efecto de esta tesis y en razón a los caracteres particulares que algunos trabajadores reúnen, el legislador creó la categoría de empleados de confianza y la sometió a un régimen especial, sin contrariar las disposiciones del art.123 constitucional. De esta forma los trabajos de confianza son trabajos especiales y contemplados en el título sexto artículo 9º y artícu-

culos del 181 a 186 de la ley de trabajo vigente.

Así el art. 181 señala que el trabajador de confianza se rige por disposiciones especiales y por disposiciones generales siempre y cuando no contravengan las mismas.

Por otro lado el art. 8 del anteproyecto ahora 9° de la Ley Federal del Trabajo a la letra dice:

"La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le de al puesto."

Por lo antes señalado, surge la necesidad de establecer cuando una función es de confianza por su naturaleza. Las soluciones fueron dos:

1° Señalar las funciones de confianza más típicas a través de "la inclusión de una frase final que permitiera extender la categoría a otras con características semejantes"⁽²⁶⁾

2° Presentar un concepto general que posteriormente se individualizaría, ya fuera por acuerdos entre trabajadores y empresa o por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

A saber, las supuestas soluciones ocasionaron la divergencia de ideas; así mientras los patrones sugerían que se ampliara la lista; los trabajadores no estaban de acuerdo con que la determinación de los puestos se hiciera por analogía.

Al respecto, en la exposición de motivos de 1970 la Comisión expresó:

"...una enumeración limitativa podría dejar fuera de ella, situaciones que debieran considerarse, así como también -- que era imposible prever las nuevas situaciones que se presentarían y una enumeración ejemplificativa podría abrir las puertas a una extensión inconveniente de la categoría."⁽²⁷⁾

(26) DE LA CUEVA, Mario. Ob. Cit. p.154.

(27) Ibidem. p.157

En alusión a lo referido, no es la persona quien determina que sus funciones sean de confianza; sino que, es la naturaleza de las funciones, la que determina su categoría; no obstante, hay quien considera que siendo estas funciones de carácter especial, es necesario escoger a la persona que reúna los requisitos de honestidad, discreción y lealtad para el desempeño adecuado de las mismas.

Posteriormente, se presentó otra idea, la cual versa como sigue:

" Los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relacione en forma inmediata y directa...con su dirección, administración y vigilancia generales."⁽²⁸⁾

Cabe señalar, que para determinar las funciones de los trabajadores de confianza fue necesario remitirse a las disposiciones en la Ley de 1931; se trajeron nuevamente disposiciones jurisprudenciales, doctrinales y de contratos colectivos, haciendo un análisis minucioso, se volvieron a determinar las funciones siguientes:

a) Las que se relacionan en forma inmediata y directa con la vida de la empresa: dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

b) Y trabajos personales del patrono dentro de la empresa.

Con respecto al primer inciso, tiene su fundamentación legal en los artículos 48 y 126 fr. X de la Ley del Trabajo de 1931 (a la que en diversas ocasiones se ha hecho referencia) y donde el texto quedó intacto ya que la Comisión no

(28) Ibidém. p. 158.

quiso cambiarlos, argumentando "...se han mostrado satisfactorios y el uso de otras palabras habría dado un motivo suficiente para que especularan los intérpretes sobre la intención que se tuvo de extender o restringir la categoría."(29)

Es menester hacer referencia, que lo anterior provocó que no se aceptara la función de administración que propusieron los empresarios, para incluirse dentro de las funciones de confianza. Por lo que señala Briceño Ruiz que la utilización del término administración implicaría la consideración de una nueva categoría, lo cual ampliaría el número de empleados de confianza.

En otro contexto, es necesario señalar que al determinar la jerarquía de los puestos, en su gran mayoría desempeñaban funciones de inspección, dirección, vigilancia y fiscalización; situación que era aprovechada por las empresas para determinar a casi todos como trabajadores de confianza. Esta situación que era aprovechada por las empresas para determinar a casi todos como trabajadores de confianza. Esta situación motivaba que se vieran afectados los principios del artículo 123 constitucional. De ahí que se precisara el carácter general de las funciones de confianza.

Para determinar el carácter general, se tomaría en cuenta que el trabajador de confianza forma una excepción al principio de igualdad que señala la Constitución respecto de todos los trabajadores; luego entonces, su interpretación ha de ser restrictiva, refiriéndose a la naturaleza de las funciones de confianza y no en general a todas las actividades de la empresa o negociación, porque existe la posibilidad de que las funciones de dirección, vigilancia o fiscalización, se desarrollen por varias personas, las cuales ejercen su actividad en un aspecto determinado de la empresa.

(29) Idém.

En cuanto a lo escrito en líneas anteriores, se puede decir que el término de funciones "en general" es necesario, -- ya que si toda persona que ejerce una actividad para la realización de una labor concreta fuese un trabajador de confianza, -- los trabajadores restantes serían de base o de planta, siendo -- éstos los mas inferiores jerárquicamente en una empresa.

Lo cual quiere decir, que el trabajador de confianza deberá realizar funciones de carácter general, sin que por ello afecte a todos los órganos de la empresa o negociación.

En este sentido, serán trabajadores de confianza, - -
 "...las personas que tengan en sus manos la marcha general de la negociación, a cuya habilidad y honradez queda confiada, directores o administradores encargados de supervisar todas las labores, puestos superiores de vigilancia, vigilancia general de los establecimientos encargados de mantener el orden etc. ;
 ..."(30)

A saber, la Cámara de Diputados llevó a cabo un análisis del artículo 9º, llegando a la conclusión de que su redacción debería de quedar tal cual y sólo se debería precisar su significado.

Así, en razón a la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial del art. 9, se señaló que el concepto de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones que desempeñe el trabajador y no de la denominación que se de al puesto, por lo tanto la determinación de la categoría debe hacerse por los caracteres de la función y no por la designación. Por lo anterior, se puede afirmar que son de confianza: la a) dirección, b) inspección, c) vigilancia y d) fiscalización.

(30) BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. Har la. México. 1985. p.147.

a). Dirección.

Como ya se ha dicho, una de las funciones conocidas como de confianza es la de dirección, la cual se encuentra contemplada en el artículo noveno de la Ley Federal del Trabajo vigente; pero, en ningún momento se especifica que debemos entender--por ésta.

Por lo que el Diccionario Enciclopédico de Derecho -- Usual define el término mencionado de la siguiente manera:

" Dirección...acción y efecto de dirigir o dirigirse. Gobierno, mando. Orientación o guía, preside una colectividad o un organismo. Cargo, funciones, residencia y oficina de un director..."(31)

En este sentido, se añade que en materia laboral el-- que sin actuar como dueño o empresario realiza alguna actividad con potestad de mando y en forma recta en el trabajo, está realizando funciones de dirección. Por lo que existen dos clases-- de trabajadores que desempeñan dichas funciones:

a) los gerentes o profesionales dedicados exclusivamente a sus funciones desempeñadas en alguna dependencia y b)-- los jefes de departamento, división y sección o los jefes de taller o equipo.

Otro significado importante es el que seña el Diccionario Jurídico:

" Dirección: Acción y efecto de dirigir o dirigirse-- (podemos ver, como coincide este significado con el antes mencionado) Rumbo o camino que sigue un cuerpo en su movimiento. Consejo, preceptuado o enseñanza con que se encamina a uno. Con

(31) CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, seis tomos. décimo cuarta edición. Heliasta. Buenos Aires-Argentina. 1976. p.730.

junto de personas que se encargan de dirigir un establecimiento, sociedad, etc. Facultad que conceden las leyes procesales a los jueces y tribunales para que cuiden que el procedimiento se desempeñe en forma conveniente.⁽³²⁾

En razón a lo señalado, el derecho de dirección corresponderá al patrono, empresario o representante del mismo para dirigir las tareas asignadas a los trabajadores tomando en consideración las necesidades y conveniencias de la producción y " sin constituir en modo alguno autoridad personal distinta sobre los subordinados. Complemento de este derecho reside en el poder disciplinario, con arreglo a los reglamentos convenios y costumbres."⁽³³⁾

b). Inspección.

Al igual que el significado de la palabra dirección se tomarán como base dos fuentes, (la derivada del Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual y la de la Enciclopedia Jurídica Omeba) para determinar que se entiende por inspección.

En este orden de ideas, la palabra inspección según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual significa:

" Examinar, reconocer directa y cuidadosamente algo; sobre todo cuando se ejerce una jefatura o se es autoridad."⁽³⁴⁾

De ahí que, el que desempeña funciones de inspección deberá denominarse inspector, ya que desempeña "funciones que consisten en vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y órdenes que en cada caso correspondan a advertir

(32) PALOMARES DE MIGUEL, Juan. DICCIONARIO PARA JURISTAS. un tomo. Mayo. México. 1981. p.461.

(33) CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. p. 585.

(34) *Ibidem*. p. 750.

a los infractores o negligentes, hacer las oportunas denuncias imponer las correcciones prevenidas y estimular la superación en el desempeño de sus tareas." (35)

Cabe hacer mención, que la palabra inspección suele confundirse con la de vigilancia como se vio en el párrafo anterior.

De este modo, la inspección del trabajo consistirá en el servicio encargado de cuidar el exacto cumplimiento de las leyes y reglamentos de tipo laboral, proponiendo sus mejoras con el fin de establecer prestaciones más seguras y deberes y derechos recíprocos de las partes en razón al interés público.

Con relación a la inspección del trabajo señala Cabanelas y Alcalá Zamora, que se designa también a fiscalización del trabajo el cual tiene la acepción de vigilancia, revisión, cuidado; sin embargo, añaden que los trabajadores que las cumplen forzosa mente reciben el nombre de inspectores del trabajo de incuestionable carácter administrativo.

Cabe hacer notar, que el vocablo inspección igualmente suele ser utilizado como sinónimo de fiscalización; lo cual es erróneo, como veremos cuando se de el significado de fiscalización.

Empero, la Enciclopedia Jurídica Omeba señala que la naturaleza de la naturaleza de la inspección del trabajo está supeditada a tres elementos que integran el vínculo jurídico: el empleador, el dependiente y la sociedad, justificando la colaboración de esta última por ser de interés social en el cumplimiento de la nomatividad del trabajo y estando en consecuencia frente a una actividad irrenunciable del Estado.

(35) Idém.

También se indica, que las características más destacadas son:

" La inspección del trabajo es federal y local, no existiendo un órgano central nacional; la amplitud de sus funciones, que abarcan amen de la vigilancia sobre el cumplimiento de las disposiciones protectoras del trabajo, la intervención en el establecimiento de las buenas relaciones entre trabajadores y patronos... (36)

Es importante señalar el significado que al respecto otorga Juan Palomares:

" Inspección es el cuidado y cargo de velar sobre una cosa, casa, oficina o despacho del inspector.- del trabajo. Organismo administrativo que depende de la autoridad de aplicación, se encarga de fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral y de imponer sanciones en los casos de infracción de la misma..." (37)

c). Vigilancia.

El significado de la palabra señalada versa como sigue:

" Atención y cuidado exacto de las cosas que están a cargo de cada uno. Servicio, orden y disposición para vigilar... con objeto de poder observar su comportamiento..." (38)

En tanto que Cabanellas considera que es: " Cuidado, celo y diligencia que se pone o ha de ponerse en las cosas o asuntos-- de su propia incumbencia. Servicio público destinado a velar de terminadas instituciones, personas y cosas..." (39)

En continuidad de ideas, la vigilancia como medida de seguridad deberá ejercerse con carácter tutelar y de protección, --

(36) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. veintiseis tomos. Bibliográfica Argentina. Argentina. 1967. p.902.

(37) PALOMARES DE MIGUEL, Juan. Ob.Cit. p.727.

(38) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Ob. Cit. p.1120.

(39) CABANELLAS, Guillermo. Ob.Cit. p.700.

por representantes especiales de la autoridad; donde éstos, deberán dar trabajo a los vigilados de acuerdo con su aptitud y conducta.

La vigilancia como función administrativa corresponde a la autoridad y a los funcionarios, dentro de su ámbito compe - tencial.

También la palabra vigilancia suele ser utilizada como custodia, teniendo esta doble finalidad: la de conservar un bien o la de impedir un mal.

A saber, esta palabra se deriva de vigilar entendiéndose se como " Velar. Cuidar. Espiar. Mantener el orden. Seguir por--desconfianza o para custodia a una persona..."(40)

Partiendo del vocablo de vigilancia Juan Palomares señala que es: " Atención y cuidado exacto en las cosas que están a cargo de cada uno. Servicio , orden y disposición para vigi - lar..."(41)

En consecuencia, ambos autores coinciden que vigilan - cia es acción y efecto de vigilar; luego entonces, es necesario señalar que el trabajador que desempeña tal función recibe el -- el nombre de vigilante ya que cuida y vela, para evitar un peli - gro, descubrir un mal o conservar el orden.

Como se pudo observar, la palabra vigilancia e inspec - ción son un tanto similares. En consecuencia, afirma Guillermo Ca banellas son términos sinónimos; pero, si tomase este criterio en - tonces las funciones de confianza se reducirían a solo dirección e inspección, de carácter general dentro de la empresa o estable

(40) Ibíd. p. 701.

(41) PALOMARES DE MIGUEL, Juan. Ob. Cit. p.1401.

cimiento.

Sin embargo, aun cuando inspeccionar y vigilar parecen ser sinónimos de acuerdo a lo antes señalado, consideramos que-- la diferencia entre ambas funciones reside en la meticulosidad-- de las mismas. Ya que puede hablarse de vigilancia en el sentido de cuidar el cumplimiento de ciertas obligaciones y lo cual puede ser simple y llanamente ocular; en tanto que, inspeccionar -- alude a la examinación y registro detallado de una obligación,-- remitiéndonos inclusive a documentos, cosas o personas; no obstante, que la vigilancia sea sobre los mismos elementos (personas, cosas o documentos) solo que en este caso, su fin es tutor y protector.

d). Fiscalización.

La fiscalización es la última de las cuatro funciones conocidas como de confianza, por lo que a continuación se determinará el significado de la misma.

Siguiendo el mismo procedimiento de las funciones anteriores, fiscalización emana de la acción y efecto de fiscalizar.

De este modo, fiscalizar es " ejercer el cargo o función de fiscal. Criticar, enjuiciar, Inspeccionar, revisar. Vigilar, cuidar, estar al tanto; seguir de cerca."⁽⁴²⁾

En este orden de ideas, la persona que realiza funciones de fiscalización recibirán el nombre de inspector, interventor, inquisidor o simplemente fiscal.

Es de observarse que dicho significado suele referirse

(42) CABANELLAS, Guillermo. Ob. Cit. p. 389.

a fiscalización como equivalente de vigilancia e inspección; sin embargo, ya se ha dicho que éstas no son sinónimos; ya que si es to fuera, no tendría caso que la ley del trabajo se refiriera a ellas en forma independiente.

En otra acepción, la Enciclopedia Jurídica Omeba al -- dar su significación señala: "...fiscalización, control y contra lor (del francés contrôleur) son considerados como sinónimos".⁽⁴³⁾

Cabe mencionar, que el vocablo control es considerado de procedencia inexacta y el cual tiene un sentido más amplio -- que los otros dos, ya que se aplica a verificación o comproba - ción entendidos como medios para prohibir los actos de quien tie ne a su cargo y que pueden ser perjudiciales.

En este sentido, aun cuando la significación de con - trol no es tan precisa como la de los otros vocablos es el tér - mino que tiene mayor aceptación en la literatura.

En tanto que la palabra fiscalización, se refiere sola mente a una forma de control fiscal, de ahí que se le asigne un sentido equivalente a control.

Tomando en consideración lo antes señalado, se puede -- afirmar que la fiscalización se debe concebir como sinónimo de -- supervisar y controlar las actividades que se desarrollan en fun ción de su trabajo.

A fin de complementar tal significado se hará alusión a Juan Palomares, el cual indica que fiscalización es:

"...hacer el oficio de fiscal. Criticar y traer a jui - cio las obras o acciones de otro. Revisar, inspeccionar, Cuidar, vigilar, estar al tanto..."⁽⁴⁴⁾

(43) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Ob. Cit. p. 313.

(44) PALOMARES DE MIGUEL, Juan. Ob. Cit. p. 602.

C. FUNCIONES DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

Primeramente, es necesario hacer referencia que las-- funciones del P.F.C.Y P. son basadas en los conceptos fundamentales derivados de la instrucción obtenida en su academia.

En este orden de ideas, el Reglamento de la Escuela-- de la P.F.C.Y P. señala en su artículo número uno párrafo tercero:

" El servicio de la P.F.C.Y P. exige que el alumno,-- un día oficial, lleve el cumplimiento del deber hasta el sacrificio, que anteponga el interés personal, la soberanía de la Nación , la lealtad a las instituciones y el honor a la Corpora - ción."

" Entendiéndose por deber, el conjunto de las obliga- ciones que a un alumno impone su situación dentro de la escuela y posteriormente; las obligaciones que al P.F.C.Y P. les impone su situación dentro de la S.C.T. , órgano del ejecutivo federal (párrafo II mismo artículo)." En el mismo sentido añade: " El cumplimiento del deber es a menudo áspero y difícil y no pocas veces exige penosos sacrificios; pero, es el único camino para el alumno que tiene conciencia de su dignidad y de la importan- cia de las funciones que un día tendrá a su cargo...A la larga los diversos aspectos bajo los cuales deberá normar su conducta son: la subordinación, la obediencia, el valor, la audacia, la iniciativa, la lealtad, la abnegación y el desinterés; con ello el P.F.C.Y P. deberá pugnar por el honor que es el verdadero es píritu de su profesión."

Otro concepto elemental es el de disciplina, el cual es la norma a que el personal de la P.F.C.Y P. debe sujetar su-

conducta, cualquier que sea su jerarquía, tiene como base la -- obediencia y un alto concepto del honor, de la justicia y de la moral y por objeto el fiel y exacto cumplimiento de los deberes..." (art. 4 del Reglamento de la P.F.C.Y P.).

Una vez que se han delimitado los principios fundamentales en que se basará el desempeño de las funciones del P.F.C. Y P., procederé a señalar que en sentido amplio entre las funciones fundamentales destaca la de vigilancia; sin embargo, también se añaden las de mantenimiento del orden y garantía de la seguridad pública en los caminos de jurisdicción federal, así como orientar y auxiliar al público; (en este sentido podemos afirmar que desempeña funciones de dirección, si tomamos en cuenta el significado antes señalado) así como levantar las infracciones a que se refiere su reglamento o aquellos que le sean ordenadas por escrito por la superioridad; cabe señalar -- que el P.F.C.Y P. también realiza funciones de sobrevigilancia, término al que haré referencia mas adelante.

Empero, es preciso señalar que aun cuando todos son -- miembros de una misma corporación y todos son P.F.C.Y P., difieren un poco sus funciones en razón a su grado jerárquico. En este sentido, el Jefe de la P.F.C.Y P., basado en el Reglamento de la P.F.C.Y P. desempeñará las funciones siguientes:

Guiar el desarrollo interno de la Corporación y sus elementos; el control de las Jefaturas de Región y Destacamento; ordenar, organizar y supervisar el tránsito de vehículos en jurisdicción federal; vigilar se cumplan las disposiciones sobre uso, aprovechamiento y servicios conexos de los caminos nacionales; ordenar se auxilie a otras autoridades, con el fin de mantener el orden y la seguridad pública, a través de la investiga

ción de Jelitos y delincuentes, así como su captura; ordenar se -- adopten las medidas necesarias para prevenir accidentes en caminos de jurisdicción federal; ordenar la vigilancia para evitar se destruyan o maltraten las carreteras, puentes federales, servicios conexos, señales y demas bienes de la nación que se encuentren en los caminos federales o en sus derechos de vía; ordenar y organizar toda clase de informes y auxilios a los usuarios de los caminos; cuidar se proporcione a los oficiales la instrucción y adiestramiento cívico, técnico y militar que sea requerido; pasar revistas periódicas o especiales cuando sea necesario al personal de la P.F.C.Y P.

En alusión a lo señalado, podemos afirmar que en términos generales el Jefe de la P.F.C.Y P. desempeña funciones de dirección, en tanto que preside una colectividad y tiene potestad de mando; -- sin embargo, los significados otorgados en el capítulo anterior no especifican si este mando ha de ser de tipo militar, además que las funciones del Jefe de la P.F.C.Y P. como se puede apreciar, están-- encaminadas no a la obtención de la producción en una empresa; (como se señaló) sino, que las órdenes que éste de al personal a su cargo corresponderán a la prevención de accidentes en caminos y -- puertos de jurisdicción federal evitando que se maltraten estas y demas bienes de la nación que esten dentro de su jurisdicción. Luego entonces, las funciones bien encauzadas del Jefe de la P.F.C.Y P. no solo se enfocan al desarrollo de la corporación y a sus jefaturas; sino a mantener el orden y la seguridad pública.

En cuanto al derecho de dirección que corresponderá al patrono, empresario o representante, sin constituir autoridad personal distinta sobre los subordinados; cabe señalar, que el Jefe de la P.F.C.Y P. constituye una autoridad personal distinta en razón a su rango militar y a su disciplina castrense, siendo así un representante de los elementos de la corporación, un trabajador y una autoridad distinta sobre sus subordinados.

Otro trabajador importante de acuerdo a su nivel jerárquico dentro de la Corporación es el Jefe del Estado Mayor-- el cual desarrolla las funciones siguientes:

Auxiliar y suplir al Jefe de la corporación cuando -- sea necesario; dirigir, coordinar y supervisar las secciones -- del Estado Mayor; responsabilizarse del control y registro de-- carácter administrativo de la corporación.

En este sentido, el Jefe del Estado Mayor desempeña-- funciones de dirección, si tomamos en consideración que es la - acción o efecto de dirigir; sin embargo, no se encuentra en la clasificación que se hace respecto a los trabajadores que desem-- peñan funciones en forma exclusiva a alguna dependencia o b) los jefes de departamento, división y sección. En razón a lo señala-- do, él no dirige un área o sección; sino, toda la corporación-- ya que es el Jefe inmediato superior desde el punto de vista ad-- ministrativo; pero, no por ello deja de ser P.F.C.Y P. y de he-- cho su puesto requiere de un grado de tipo militar de los mas-- altos (Coronel), de ahí que el personal a su cargo no solo debe obedecerlo por el hecho de ser el jefe responsable administrati-- vo; sino, porque además todos los elementos de jerarquías inferiores deberán obedecer a quien con grado superior disponga o-- de órdenes.

Desde ese punto de vista, el Jefe del Estado Mayor -- P.F.C.Y P. asume una posición de autoridad distinta a la de sus subordinados, entendiéndose a estos como trabajadores y como au-- toridad policial.

De este modo, la importancia del P.F.C.Y P. reside en la designación que se le da al puesto, de donde se derivan sus funciones.

Por otro lado, cabe mencionar que el Estado Mayor se compone por ocho secciones integradas de la siguiente manera:

- * Sección Primera Personal.
- * Sección Segunda Información.
- * Sección Tercera Operaciones.
- * Sección Cuarta Logística.
- * Sección Quinta Aérea.
- * Sección Sexta de Servicios.
- * Sección Séptima Radiocomunicaciones.
- * Sección Octava Puertos.

El Jefe de la Sección Primera con fundamento en el -- Reglamento de la P.F.C.Y P. tendrá las siguientes funciones:

Será el conducto entre la P.F.C.Y P. y el personal de la dependencia de autotransporte federal; llevará el registro y control del personal adscrito a la corporación en cuanto a inci- dentes de personal (meritos, demeritos, licencias y vacacio- -- nes), evaluaciones de servicios, conocimiento de problemas de - carácter personal y expedición de constancias y documentación - requerida.

Señalado lo anterior, si el Jefe de la Sección Prime- ra no fuese capaz de tener el adecuado control de los cambios de adscripción, mediante la correcta formulación de la hoja de servicios, así como la actualización veraz de datos que permi- tan evaluar la conducta del personal de la P.F.C.Y P. y la an- tigüedad de servicio en cada uno de los destacamentos, no solo - provocaría errores operativos sino también administrativos y -- por lo tanto problemas en la corporación. Es decir, los cambios de adscripción se realizan con el objetivo de dar solución a al gún problema que se presente en el lugar, en razón a esto los - cambios se realizan por necesidades del servicio. Así mismo, si dicho trabajador no desempeñare sus funciones adecuadamente no- se evaluaría correctamente al personal, lo que ademas de ser in

justo significaría que quienes se presentasen a promoción no -- reunirían los requisitos necesarios para sumarse al mando de la P.F.C.Y P.

Por todo lo descrito, cabe señalar que es igual de importante el mando medio operativo y el del Estado Mayor, ya que ésta dará a los elementos los conocimientos y experiencias que les permita asumir el mando adecuado de los destacamentos y las regiones. Así mismo, quienes salen a realizar su servicio de vigilancia confían en el apoyo oportuno que reciben de sus compa^ñeros, lo cual casi en un 100% de las veces les permite regre - sar con vida.

Enlazando las ideas anteriores, el Jefe de la Sección Primera desempeña primordialmente la función de fiscalización, si la concebimos como sinónimo de control; no obstante, es preciso señalar que se ha dicho que quien realiza estas funciones recibe el nombre de inspector, interventor o fiscal, lo cual en este caso no es procedente ya que aun cuando se lleva a cabo el control del personal, no por ello el Jefe de la Sección Primera va a cambiar su denominación de P.F.C.Y P.

Así mismo, las funciones de este elemento no se limi- tan a verificar o comprobar, como medio para prohibir los actos que pueden ser perjudiciales por parte del personal a su cargo, toda vez que esta función corresponde a la comisión de Honor y Justicia; sino que, únicamente llevará el registro y control a través de los informes y de la documentación respectiva y de - esta forma evalúa al personal correctamente, de ahí que de él depende la disposición del personal de P.F.C.Y P. en toda la República.

En tanto el Jefe de la Sección Segunda realiza las -- funciones que señalaré a continuación:

Ya se dijo, que esta sección es la referente a información, de ahí que el Jefe de la misma tenga por funciones las-- de controlar la correspondencia y archivo de la jefatura de la P.F.C.Y P.; así como analizar y evaluar la información interna y externa sobre las actividades que desarrolla el P.F.C.Y P. ; practicar las investigaciones sobre las quejas que se presenten en contra de los miembros de la corporación y las de carácter-- policiaco; reunir la información respecto a la circulación de-- vehículos en los caminos federales, elaborando los cuadros estadísticos de las actividades que desarrolla la P.F.C.Y P., así-- como los proyectos de boletines para los diferentes medios de-- comunicación y elaborar el parte diario de las novedades que -- ocurran en los destacamentos.

En este contexto, las funciones del Jefe de la Sec - ción Segunda se vinculan vagamente con la de fiscalización, ya que el objetivo de las mismas es de carácter informativo respec - to de la corporación hacia los diferentes medios de comunica - ción; así como la información concerniente a los miembros de la P.F.C.Y P., analizando ésta con el fin de no reincidir en los-- mismos errores y conocer la situación que éste guarda en toda-- la República; y no es, el hecho de criticar, enjuiciar o vigi - lar (como señala el significado de fiscalización) al P.F.C.Y P. aun cuando sigue de cerca la actividad de cada uno de sus -- destacamentos y retenes.

En cuanto al Jefe de la Sección Tercera, se puede -- afirmar que desempeña las siguientes funciones:

Llevar el control y registro de las actividades operativas que realicen los elementos de la P.F.C.Y P., proponiendo medidas para mejorar los servicios de vigilancia en los caminos federales y puertos; establecer mecanismos de evaluaciones de las funciones de los miembros de la corporación llevando el control por regiones, destacamentos y oficiales, mejorando la asignación y distribución de personal y equipo; operar el sistema de comunicación y vigilar el uso correcto de ellos.

Al establecer como función principal la de el control se puede decir entonces, que el P.F.C.Y P. jefe de la sección 3ª desempeña en su labor la función de fiscalización con el fin de incrementar la seguridad vial, derivada de una mejor asignación y -- distribución de personal y equipo, así como de la proposición de medidas operativas para el mejor desenvolvimiento de las funciones de vigilancia.

Luego entonces, el jefe de dicha sección fiscaliza en razón de las actividades operativas de sus subalternos, por lo que dicha función se concibe con el P.F.C.Y P. en un sentido más amplio, de ahí que se aplique a la dirección en virtud de la designación de su puesto como jefe de sección y en la vigilancia ya que, aun cuando no realiza dichas funciones su actividad tiene como finalidad que ésta cada vez sea mejor preocupándose en forma directa por los intereses de la nación. De este modo, las funciones del -- mencionado jefe aun cuando son de fiscalización no pueden ser comparadas con las de un gerente o jefe de sección dentro de una empresa, toda vez que el desempeño de la misma tiene repercusión dentro de la sección que representa la corporación, así como fuera de la misma, esto en el sentido de que sus subalternos se encuentran diversificados en toda la nación para bién del interés público y -- no en forma exclusiva de la P.F.C.Y P., como sería en el caso de -- un trabajador común que desempeña su labor en su beneficio y en el de la empresa en que labora.

Así mismo, es preciso señalar que este trabajador es de suma importancia dentro de la corporación, ya que del adecuado -- control y asignación de P.F.C.Y P. en la República, depende la seguridad del usuario que circula en carreteras o puertos.

De acuerdo al Reglamento de la P.F.C.Y P., las funciones del Jefe de la Sección Cuarta estarán vinculadas con el presupuesto de su corporación.

En alusión a este trabajador, es preciso señalar que -- sus funciones más que nada son de carácter administrativo (no -- considerada como de confianza) de recursos materiales para la -- adecuada disposición del mismo y no de inspección, vigilancia o fiscalización. Cabe señalar, que en virtud de la clasificación -- que se ha dado respecto a trabajadores que desempeñan el cargo de jefe de sección, se deduce que también realiza funciones de dirección.

El Jefe de la Sección Quinta desempeñará las funciones relativas a la supervisión, vigilancia, auxilio y seguridad de -- tipo aéreo a los miembros de la P.F.C.Y P., con el fin de hacer pronta y expedita la solución a problemas surgidos en los caminos de jurisdicción federal y puertos; así como garantizar el -- buen funcionamiento de sus elementos, a través de su constante -- participación. Cabe señalar, que dicha sección se integra por pilotos aviadores capacitados y que además son P.F.C.Y P. Luego entonces, el servicio de vigilancia y seguridad que se lleva a cabo de la división aérea de la corporación la cual participa en la -- función de sobrevigilancia y apoyo a las unidades terrestres así como a las diferentes instituciones armadas y ciudadanas en general. Por ej. "El primero de abril de 1989, fue trasladada la menor de un año tres meses al hospital del DIF, en virtud de haber sido mordida por una viuda negra, salvándole con ello la vida"⁽⁴⁵⁾

(45) VERGARA BERDEJO, Jorge. "Dirección de Asuntos Internos." La Torreña-Policía Federal de Caminos y Puertos. SCT. México. v.1 t.2. mayo 1989. p.7.

Como es de observarse, el jefe de la de la división aérea desempeña primordialmente la función de vigilancia, con la finalidad no solo de cuidar o velar simple y llanamente; sino, de una forma coordinada auxiliar al P.F.C.Y P. terrestre (que desempeña sus funciones en carreteras o puertos) logrando con esto descubrir algún mal, conservar el orden y la seguridad pública en puertos y carreteras de jurisdicción federal.

Así mismo, cabe precisar que este P.F.C.Y P. no se limita a la función de vigilancia; sino de sobrevigilancia, entendiéndose por esta la disposición ilimitada para cuidar en forma excesiva a alguna persona (responsable de algún delito o bien por estar en eminente peligro), algún vehículo o hecho extraño, que violara las disposiciones legales reglamentarias en dicha jurisdicción.

La Sección Sexta, como las anteriores también cuenta con un Jefe el cual tendrá a su cargo las funciones siguientes: coordinar y controlar el mantenimiento preventivo y correctivo de autopatrullas y helicópteros, así como las reparaciones y diferentes servicios mecánicos necesarios coadyuvando de esta forma al buen desempeño del trabajo del P.F.C.Y P., a su seguridad y a la del usuario en caminos federales y puertos.

Tomando en consideración lo señalado, podemos advertir -- que este trabajador se vincula en forma directa con la disposición y administración de recursos materiales (vehículos). Por lo que, aun cuando estos requieren ser examinados con el fin de darles mantenimiento; no es el jefe de esta sección quien desempeña tal función (de inspección) ya que para ello requiere que se haga en forma directa como se ha señalado.

Ahora bien, es de señalar que si se toma en consideración que vigilar es sinónimo de cuidar, en este sentido el Jefe de la -- Sección 6ª vigilará que los vehículos que son utilizados por el personal de la Policía Federal de Caminos y Puertos esten en perfectas

condiciones, para ser utilizadas por los mismos; implicando con ello, la seguridad que en un momento dado requiere el P.F.C.Y P. para desempeñar su trabajo.

Luego entonces, de la atención que este P.F.C.Y P. ponga en su labor, dependerá el trabajo bien desarrollado de cada uno de los elementos que los utilizan, garantizándoles con ello hasta la vida, ya que su trabajo requiere que dichos vehículos sean conducidos a altas velocidades.

En consecuencia, el cuidado de este P.F.C.Y P. no se limita solo al de determinados objetos; sino que, (como se dijo) trata con ello de evitar accidentes y lograr el mejor funcionamiento de la corporación.

A saber, la Sección Séptima concretamente su Jefe realizará las funciones siguientes:

Vigilar, coordinar y administrar el sistema de radiocomunicaciones de la P.F.C.Y P., con el fin de utilizar el equipo de radiocomunicación, logrando con esto que la operatividad de las funciones del P.F.C.Y P. sea mas rápida y eficaz. Ya que a través de este sistema se envían mensajes a todas las unidades móviles, bases o portátiles que se encuentren en la misma frecuencia; o bien estos las envían a las centrales. En consecuencia, del desempeño adecuado de las funciones del Jefe de la Sección Séptima depende en gran parte la vida de muchos miembros de la Corporación, ya que un mensaje a tiempo puede ser el último recurso para pedir apoyo policiaco vgr. " un miembro de la corporación, generación cuarenta fallece durante el curso de este año ya que se encontraba operando sin haber reportado al centro de comunicaciones de su destacamento el haber hecho contacto con otro vehículo, motivo que aprovecharon los tripulantes del mismo para acribillararlo."⁽⁴⁶⁾

(46) SOLIS CORTES, José Luis. " Boletín Táctico" La Torreta-Poli - cía Federal de Caminos y Puertos. SCT. México. vol II. t. 11 abril 1990. pp. 2-3.

Empero, la función de vigilancia desempeñada por éste respecto al sistema de radiocomunicaciones está destinada a velar por las personas y cosas, tanto de la corporación como de los usuarios en general.

Las funciones del Jefe de la Sección Octava se concretan a las siguientes:

Vigilar y coordinar la jurisdicción y competencia de la P.F.C.Y P. en el área marítimo portuaria, así como de los acuerdos, reglamentos, convenciones, códigos y acuerdos internacionales; establecer técnicas de supervisión, vigilancia, seguridad y auxilio en áreas marítimo terrestre y zona federal marítima terrestre, abarcando: (técnicas de patrullaje y vigilancia marítima, el problema de robos en zonas portuarias, evaluación de riesgos, amenazas y vulnerabilidad de las instalaciones marítimo portuarias y ayudas a la navegación, medidas de seguridad y protección para prevenir actos ilícitos contra pasajeros y tripulantes a bordo de las embarcaciones, manejo de derrames de petróleo y sustancias nocivas, prostitución, tráfico de drogas, con trabando, etc...): coordina las actividades y acciones que se lleven a cabo en los puertos con otras autoridades marítimo portuarias; coordina con las comandancias de región y destacamentos programas de vigilancia, supervisión y seguimiento de normas para cumplir con las disposiciones en materia de vigilancia y seguridad marítima portuaria.

Como se ha dicho la función de vigilancia desempeñada por este jefe no se limita a determinadas personas, instituciones o cosas (como se señaló en su significación); sino, que va más allá, aplicándose en toda una jurisdicción (contemplada como área marítimo portuaria), descubriendo alguna anomalía que se pudiera presentar. De ahí que tal función no pueda ser comparada con la de un trabajador que la desempeña en una empresa o negociación.

En tanto que, los Jefes de Destacamentos, tendrán como funciones:

Las de vigilancia y buen desempeño del servicio de personal bajo sus órdenes y formular con oportunidad la orden del día; así como impartir instrucción y adiestramiento técnico y militar; vigilar que en todos los actos de servicio el personal se presente debidamente uniformado, con puntualidad, serenidad y celo en el cumplimiento de su deber; ordenando la presentación periódica del personal de vigilancia (revistas); desempeñar las funciones que le encomiende el Jefe de la P.F.C.Y P. y el Jefe de Región de la Corporación.

De acuerdo a estas funciones podemos afirmar que la función primordial de este jefe es la de vigilancia ya que del desempeño de su labor depende el del personal bajo sus órdenes sancionándolos cuando el caso lo amerite; además de vincularse directamente con estos, resolviendo sus quejas, dando órdenes, instrucciones, adiestramiento y cuidado del adecuado uso de los recursos materiales. En este sentido, su labor va más allá de sus propias funciones remitiéndose al personal bajo su mando.

Así mismo, los Jefes de Región tendrán como funciones a su cargo:

Colaborar con la Jefatura de la P.F.C.Y P. en la planeación de las actividades operativas referentes al tránsito federal en la zona de su jurisdicción; coordinar y controlar directamente el funcionamiento de las Jefaturas de Destacamento y Retenes que correspondan a su zona, empleando las normas establecidas por el Estado Mayor y auxiliando a otras autoridades para el mantenimiento del orden y la seguridad pública en los caminos y puertos de jurisdicción federal; dictar órdenes para concentrar personal y equipo, para protección de eventos.

Lo anterior fue un esbozo a groso modo, de la actividad cotidiana que desempeña cada jefe de región determinando de acuerdo a la interpretación de las mismas, que aun cuando no recibe el nombre de inspector desempeña las funciones de "inspección" si de terminamos como sinónimo de control; pero, sus funciones son de coordinación, ya que son canalizadas a diferentes destacamentos y retenes que se constituyen en una región.

En continuidad de ideas, el Inspector General de la Jefatura de la P.F.C.Y P. tiene por funciones las siguientes:

Vigilar las actividades de las Jefaturas de Región y -- Destacamento, cuidando que exista la mejor coordinación entre el personal de mando y el subordinado en las mismas; practicar revistas periódicas al personal, practicando las inspecciones internas y externas que le sean encargadas. En este orden de ideas, debido a las funciones bien desempeñadas de dicho P.F.C.Y P. en el mes de abril, se detectaron fallas en los destacamentos de Chilpancingo e Iguala, diversas fallas, como la inexistencia del libro de control operativo de infracciones por oficial, ordenándose la elaboración de éste.

Como ya se dijo en el significado que de inspección, to do aquel que realiza dicha función recibirá el nombre de inspector, lo cual en este caso bastará con que se de la denominación de su puesto para darnos cuenta de cuales han de ser sus funciones.

En el mismo sentido, se dijo que la intervención del -- inspector traerá como consecuencia las buenas relaciones entre -- trabajadores y patrón; sin embargo, en el caso del P.F.C.Y P. no corresponderá ya que no se está hablando de trabajador y patrón; sino, de personal de diferentes jerarquías dentro del ámbito militar, considerando así a uno con carácter de mando y a otro como subalterno.

En alusión a las funciones de vigilancia, es menester hacer referencia que existe personal de la P.F.C.Y P. asignado concretamente a esta función y el cual se integra en una escala jerárquica de la siguiente manera:

" Art. 55 del Reglamento en vigor del P.F.C.Y P. inciso B del personal de vigilancia.

IV Suboficial P.F.C.Y P.- Subteniente.

V Oficial P.F.C.Y P.- Teniente

VI Primer Oficial P.F.C.Y P.- Capitán Segundo.

Inciso C del Personal de comandantes, que como ya se ha dicho en un momento dado también puede desempeñar tales funciones:

VII Segundo Comandante P.F.C.Y P.- Capitán Primero.

VIII Comandante de Destacamento P.F.C.Y P.- Mayor.

XI Comandante de Región P.F.C.Y P.- Teniente Coronel.

X Inspector General P.F.C.Y P.- Coronel.

XI Jefe de Estado Mayor P.F.C.Y P.- Coronel.

XII Comandante General P.F.C.Y P.- General.

Con lo antes señalado, una vez mas se ratifica el carácter militarizado del P.F.C.Y P.

Al respecto del personal de vigilancia, este tendrá - que desempeñar las funciones consecutivas:

Vigilar que no se cometan actos indebidos que destruyan o deterioren los pavimentos, señales, servicios auxiliares y demás bienes de la Nación; rendir por escrito los partes in formativos sobre el deterioro o falta de alguno de los elementos señalados; procurar la seguridad de las personas que transiten en los caminos y puertos de jurisdicción federal, tomando las medidas necesarias para evitar accidentes y cuando ocurran atenderlos de inmediato, procurando el traslado a la brevedad posible, de los heridos para su atención médica, deteniendo a los presuntos responsables, para remitirlos a la autoridad correspondiente. Proteger con el máximo cuidado los bienes que queden en el lugar del accidente y retirar a la brevedad los vehículos que entorpezcan la circulación; así como el traslado del vehículo hasta el poblado más próximo cuando un conductor se encuentra incapacitado para conducir; elaborar la hoja de reporte, parte, y croquis del accidente mismo que deberá entregar a la brevedad a su inmediato superior, acompañando lo de la demás documentación; auxiliar a otras corporaciones policíacas en la persecución y detención de delinquentes, dentro de los caminos y puertos de jurisdicción federal.

En razón a lo antes señalado, se puede precisar que el P.F.C.Y P. sacrifica su interés personal por el interés social esto es, que el desempeño de su función aun cuando es de vigilancia tiene por objeto proteger al público usuario en carreteras y puertos; así mismo, desarrolla actividades como autoridad remitiendo y deteniendo a delinquentes, dentro de los caminos de jurisdicción federal. Luego entonces, es el P.F.C. Y P. un trabajador que aun cuando realiza funciones de confianza estas dependen de la designación que se le da al puesto, en este contexto se da la designación del puesto y en base al mis-

mo se determinan sus funciones, preocupándose (como se ha dicho) por la seguridad de los demás, elemento fundamental en el desempeño de su labor, patentizando su responsabilidad y mística policiaca.

Cabe hacer mención, que el personal de vigilancia podrá estar en guardia y desempeñar las funciones siguientes:

Atender y orientar al público y permanecer en su guardia, hasta ser relevado; rendir por escrito el parte sobre las novedades ocurridas durante su guardia; vigilar que el personal arrestado cumpla con su castigo; transmitir a quien corresponda las órdenes de la superioridad.

Podemos observar como el P.F.C.Y P. , se guía por una disciplina muy estricta de carácter militar.

Empero, los servicios de vigilancia los podemos contemplar en el capítulo V del Reglamento de la P.F.C.Y P., donde como ya se ha dicho se prestarán por el personal designado, sin perjuicio de que el personal de Jefes también los efectúen cuando así se requiera.

Así mismo es preciso hacer mención que el P.F.C.Y P. desempeña funciones de sobrevigilancia; (no mencionadas en la Ley Federal del Trabajo) y la cual consistirá en establecer dispositivos especiales y urgentes, vinculando una vigilancia-excesiva sobre determinada cosa, persona, o lugar: que por razones de seguridad y un buen desempeño de sus actividades deberá desempeñar el P.F.C.Y P.. Esta sobrevigilancia estará a cargo de: el Director General de Autotransporte Federal y Subdirector General de Operación de la propia dependencia, Jefe e Inspector General, Jefes de Región y de Destacamento de la P. F.C.Y P. así como los demás funcionarios que sean designados para este efecto.

CAPITULO III
MARCO LEGISLATIVO

A. APARTADO B DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Con el fin de determinar la situación jurídico laboral--del P.F.C.Y P. es necesario precisar el marco legislativo que les regula, partiendo así de los principios fundamentales que la Carta Magna señala.

A nuestro modo de ver, es necesario hacer una breve referencia respecto al artículo 123 constitucional y las leyes que reglamentan dicho precepto.

En este sentido, el artículo constitucional que norma to da relación de tipo laboral es el 123 el cual señala:

" toda persona tiene derecho al trabajo digno y social -- mente útil; al efecto se promoveran la creación de empleos..."

De este modo, en el año 1928 surge la P.F.C. como un organismo dependiente de la entonces S.C.O.P. y el cual promovería-- la creación de empleos; (cabe señalar, que es hasta la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Noviembre de 1989, cuando adopta como parte de su nombre y competencia a los puertos; quedando como sigue: P.F.C.Y P.).

Esta corporación surge como una necesidad, motivada por el constante incremento del tránsito de vehículos, violaciones y-- anomalías en las carreteras de jurisdicción federal; por lo que se consideró preparar y disponer de personal especializado que se reg ponsabilizara del control y la vigilancia de los mismos. De ahí -- que además de ser un trabajo digno es socialmente útil, ya que entre sus funciones primordiales destacan el de mantener el orden y la seguridad pública, estando (como ya se ha dicho) el interés-- social por encima del interés personal y familiar de cada uno de es-

tos trabajadores; así por ejemplo, en la segunda visita del Papa a México estableció la P.F.C.Y P. un dispositivo en toda la República a fin de garantizar la estancia y seguridad de éste, así como la de todos los usuarios de puertos y carreteras federales, -- orientándolos y manteniendo el orden; de esta forma se procedió a canalizar y distribuir adecuadamente a estos trabajadores, lográndose con ello que la ciudadanía agradeciera la participación de los mismos; evitando con esto accidentes y consecuentemente muchas muertes.

En otro aspecto, antes de hacer mención al apartado B - del artículo 123 constitucional, es preciso señalar que el texto original del artículo referido fue muy amplio, ya que se ocupaba de manera general de las relaciones derivadas de prestaciones de servicio subordinado, dando lugar a que la expansividad se convirtiera en una de las características del derecho del trabajo en México.

Así, la doctrina al referirse a la expansividad antes citada, amplió el campo de aplicación del derecho del trabajo cada vez a más trabajadores, cuyos servicios personales por sus especiales características no habían sido objeto de reglamentación laboral; pero, los servidores del poder público permanecerían al margen.

Lo cierto es, que la Ley Federal del Trabajo de 1931 estableció que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por leyes de servicio civil.

En este orden de ideas y con objeto de proteger a los servidores públicos, el 5 de febrero de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 123 de la -- Constitución y que integró el apartado "B", conteniendo los dere-

chos sociales de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos del Distrito y de los antiguos territorios federales. Esto significó el primer reconocimiento a nivel constitucional de los derechos laborales de los servidores públicos; sin embargo, esta adición mantuvo al margen a los servidores de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios.

Por lo que consecuentemente, la creación del apartado B del artículo 123 constitucional significó el tránsito de las relaciones entre los Poderes de la Unión, Distrito y antiguos territorios federales con quienes les prestan servicios; pasando así del campo del derecho administrativo y civil, al de derecho del trabajo.

Es preciso comprender, que las directrices constitucionales referentes al apartado B del artículo citado, contemplan en su aplicación a trabajadores de diversas instituciones y organismos que tienen a su cargo la realización de funciones de servicio público.

Luego entonces el P.F.C.Y P. es regido por el apartado B, en virtud de que realiza funciones de esta índole.

Así mismo, el párrafo segundo del artículo 123 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

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

Apartado B " Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del D.F. y sus trabajadores..."

Con respecto a lo transcrito, cabe hacer mención que -- siendo la P.F.C.Y P. una Dirección General dependiente de la SCT

y esta a su vez del gobierno del Distrito Federal; se puede afirmar que esta Corporación se ubica en el apartado B del artículo 123 de la Constitución, protegiendo su actividad con las garantías que el mismo señala.

Empero, es de recalcar la posición que ocupa el P.F.C.Y P. como elemento militarizado y a lo cual la fracción XIII de dicho artículo a la letra dice:

" Los militares, marinos y cuerpos de seguridad pública ... se regirán por sus propias leyes"

A saber, cada trabajador de la P.F.C.Y P. es miembro de un cuerpo de seguridad pública con carácter militarizado (como veremos más adelante), tomando en consideración lo señalado el P.F.C. Y P. cuenta con un Reglamento y la aplicación en forma supletoria de algunas leyes llevando a cabo la interpretación de las mismas (lo cual señalaremos en otros incisos).

Una vez que hemos señalado el contenido del apartado B del artículo 123 constitucional en lo que al tema respecta, pasaremos a analizar la normatividad legislativa aplicable al P.F.C. Y P. contenida en algunas leyes; partiendo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado referido y a la cual aludiremos en el inciso siguiente.

Así mismo, cabe señalar que el ordenamiento jurídico de la Policía Federal de Caminos y Puertos en cuanto a su creación y actuación; no solo se concreta a la ley referida sino incluye a otras entre las que destacan:

- * La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
- * La Ley de Vías Generales de Comunicación,
- * La Ley Federal del Trabajo y
- * La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

B. LEYES APLICABLES:

a). Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

Primeramente, es necesario hacer el siguiente señalamiento, ya que con objeto de proteger en alguna forma a los servidores públicos, se expidieron diversas disposiciones entre las que destacan:

- * El Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión del 5 de noviembre de 1939 (cfr.cap.I).

- * La adición del apartado B al artículo 123 Constitucional del 5 de diciembre de 1960, conteniendo una auténtica declaración de derechos sociales de los trabajadores al servicio del Estado.

Sin embargo, es hasta el año de 1963 cuando se expide la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución, conocida como Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

A este propósito, Acosta Romero sostiene que los principios que regulan al derecho burocrático " deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia: el de los trabajadores que justificadamente pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del Estado, en vista del bien común."⁽⁴⁷⁾

En razón a lo señalado, el derecho burocrático es el conjunto de normas de derecho público que tienen por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus servidores, buscando equilibrar a través de la justicia el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores,--

(47) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, cuarta edición. Porrúa. México. 1981. pp.650-651.

con el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.

Empero, el derecho burocrático, no se constituye con lo dispuesto en una sola ley o estatuto, sino que se integra por todas las disposiciones (leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, -- circulares, etc.), que regulan las relaciones entre el Estado y sus servidores, incluyendo al personal militar, ya que dada nuestra organización administrativa, la relación entre el Estado y -- sus servidores puede ser civil o militar.

Una vez hechas las anotaciones precedentes, pasaremos a analizar la ley referida.

En principio, la aplicación de la Ley Federal de los -- Trabajadores al Servicio del Estado abarca:

a) A trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y del Gobierno del D.F. (que constitucionalmente está confiado al poder ejecutivo.)

b) A trabajadores de diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo la realización de funciones de servicio público vgr. Instituciones de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Lotería Nacional, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Instituto Nacional de la Vivienda, etc.

c) Y a otros organismos descentralizados similares a -- los anteriores que tengan a su cargo funciones de servicios públicos. (art. 1 LTSE).

Con fundamento en las líneas anteriores, la ley citada es aplicable a la P.F.C.Y P. en razón de que es un organismo que tiene a su cargo funciones de servicio público; sin embargo, también podríamos ubicarlo dentro de las dependencias de los Podedos.

res de la Unión ya que ésta Corporación se encuentra supeditada a la SCT vinculándose de esta forma al Ejecutivo.

En este contexto, Herran Salvatti cita el carácter de trabajador al servicio del Estado contenido en el Informe del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1978 - cuarta sala p. 49 (Ejecutoria), el cual se encuentra en la ley y que cita:

" Para ser trabajador al servicio del Estado se requiere, como condición específica, que se le haya expedido nombramiento o que figure en las listas de raya de trabajadores temporales y por ende no puede darse el caso de que se presuma la existencia de la relación jurídica de trabajo entre el titular de una dependencia y un particular por el solo hecho de la prestación de un servicio mediante contrato de naturaleza distinta y por lo tanto no puede aplicarse en forma supletoria el art. 21 de la Ley Federal del Trabajo."

Señalado lo anterior, es necesario hacer hincapie que de acuerdo a esta ley la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores a su servicio; esto fundado en el artículo segundo de la Ley de los Trabajadores al Servicio del -- Estado.

Al respecto, algunos autores señalan que "la teoría de la relación jurídica del trabajo burocrático se asemeja a la laboral, en el sentido de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática por virtud del nombramiento o por aparecer en las listas de raya."

De acuerdo con lo escrito, se deducen tres elementos: el primero, que el trabajador debe ser una persona física; el se-

gundo, que preste un servicio personal subordinado (ya que existe la facultad de mandar y el derecho de ser obedecido) físico, intelectual o mixto; tercero, que se haya extendido nombramiento o figure en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Las consideraciones anteriores, determinan que la relación jurídica se rige por la ley, que es tutelar de dichos empleados resaltando así su carácter contractualista.

Es necesario advertir que el artículo que se comenta (2°) adolece de un defecto técnico en su redacción: los titulares de las dependencias tan solo son representantes del órgano estatal por lo que la relación se establece entre éste y el trabajador, de la misma manera que en una empresa la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón.

A fin de explicar la posición que ocupa el P.F.C.Y P. como trabajador al servicio del Estado, nos remitiremos a lo señalado en líneas anteriores; así, se puede advertir que el P.F.C.Y P. es una persona física que presta un servicio personal subordinado en relación a su nombramiento y donde el órgano estatal del que depende es la SCT; por lo tanto, podemos advertir que está regulado por la ley referida.

En cuanto al trabajador de confianza, la fracción XIV - del apartado B del artículo 123 Constitucional señala: que solo en la ley se puede determinar que cargos o empleos se deben considerar de confianza; consecuentemente, para que un trabajador sea considerado como tal se requiere que así se establezca por la disposición legal, es decir por una norma jurídica emanada del Poder Legislativo.

En consideración a lo señalado, el art. 5 de la ley -- aludida cita que son trabajadores de confianza: " Todos los miembros de los servicios policiacos y de tránsito exceptuando a los que desempeñen funciones administrativas."

Con base en el artículo anterior y siendo el P.F.C.Y P el tema principal , es importante destacar que estos trabajadores se encuentran encuadrados como de confianza; sin embargo, cabe hacer notar que el P.F.C.Y P. aun cuando presta servicios de policía, también desempeña funciones de carácter administrativo, (como se ha señalado en su oportunidad) lo cual resulta un tanto contradictorio.

Por otro lado, no debe confundirse al P.F.C.Y P con el policía judicial o con el policía preventivo; ya que aun cuando todos desempeñan servicios policiacos, se distinguen porque el - P.F.C.Y P. es dependiente de la SCT cuya jurisdicción competen-cial son las carreteras y puertos; en tanto que el policía pre-ventivo es de carácter local o municipal; y el policía judicial depende de la PGR o PGJDF.

Siguiendo una secuencia, la fracción segunda del mismo artículo señala que son trabajadores de confianza los que se encuentran en el Poder Ejecutivo y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 constitu-cional, que desempeñan las funciones señaladas en el artículo 20 de la Ley que analizamos.

De ahí que, las funciones a las que se refiere dicho - artículo son:

- * Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus - atribuciones legales que de manera permanente y general le con -

fieren la representantividad y con poder de decisión en el ejercicio de su mando; entre los que realizan dicha función destacan los directores generales, directores de área, subdirectores y jefes de departamento.

* Inspección, se refiere a la vigilancia y fiscalización a nivel de las jefaturas y subjefaturas.

* Control directo de adquisiciones, siempre que tenga la representatividad de la dependencia o entidad de que se trate y que además tenga facultades para tomar decisiones sobre las mismas.

* Asesoría o consultoría, solamente cuando sea proporcionada a los servidores públicos mencionados a continuación: secretarios, subsecretarios, oficial mayor, coordinador general y director general de las dependencias de gobierno o sus equivalentes en las entidades.

* Los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas.

En virtud de que el trabajador de confianza es aquel que realiza las funciones señaladas, podemos hacer la reflexión siguiente; siendo que el P.F.C.Y P. desempeña las funciones de vigilancia e inspección principalmente (vease cap.II) podemos afirmar que en este sentido es trabajador de confianza.

Ahora bien, con objeto de apoyar un poco quiénes son trabajadores de confianza al servicio del Estado, cabe mencionar la Jurisprudencia citada en la Ley del trabajo burocrático comentada (Semanario Judicial de la Federación, 7ª Epoca, Vol.46, --

quinta parte, p.59. Ejecutoria.) la cual señala:

" La calidad de confianza de un puesto no la dá la designación que sobre el particular se haga en el nombramiento respectivo, sino que depende de que el puesto sea uno de los enun - ciados expresamente como de confianza por el art. 5 de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado." (artículo al que ya hemos hecho referencia).

Es de observarse que al no crearse algunas categorías de confianza en el artículo 5 de la ley citada, la clasificación que le corresponda se determinará expresamente por la disposi -- ción legal que formalice su creación; así lo indica el artículo 7 de la ley mencionada.

De este modo, los cargos o puestos de confianza deben determinarse en forma expresa y con toda precisión en el documento legal (ley o decreto) que formalice su creación. Esto generalmente sucede en el establecimiento de nuevos cargos de confianza diversos de los señalados en el art. 5 de la ley, ocurre cuando se crea una nueva dependencia, de esta forma en la ley o decreto respectivo se determinará la calidad de confianza.

También es menester hacer referencia al precepto que - la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado hace, respecto de quienes quedan excluidos del régimen de ésta ley.

Así el artículo 82 determina; " Quedan excluidos del - régimen de ésta ley : los empleados de confianza; los miembros - del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del departamento de la industria militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente..."

Por lo antes expuesto, resulta paradójico señalar que

el P.F.C.Y P. quede encuadrado como trabajador de confianza al - servicio del Estado, cuando esta categoría queda excluida del -- tratamiento de esta ley.

Además que el P.F.C.Y P. es un trabajador sujeto a un régimen militarizado . Y esto se fundamenta en el Reglamento de la Escuela de la P.F.C.Y P. publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1961 y el cual determina:

"...la posición de la P.F.C.Y P. como cuerpo de la Reserva del Ejército Nacional...".

Así mismo, el artículo tercero del Reglamento vigente de la P.F.C.Y P. señala: " El P.F.C.Y P. constituye una Corporación organizada con disciplina militar, que colaborará con el -- Ejército Mexicano cuando para ello sea requerida y auxiliará en sus misiones a las autoridades o corporaciones policiacas..."

En este sentido, el P.F.C.Y P. está excluido del régimen de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado.

Y si a esto añadimos que la P.F.C.Y P. es una corporación de seguridad pública, ya que sus elementos tendrán por objetivos mantener el orden, bienestar y garantía de la seguridad pública en carreteras de jurisdicción federal y puertos; objetivos que logra a través de su capacitación profesional, basada en materias fundamentales para lograr dicha seguridad y entre las que destacan prácticas de tiro, armamento y balística, prácticas policiacas, etc.; lo cual también motiva que dicho policía sea excluido del régimen de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo tanto, la ley aludida no regula las relaciones de trabajo del P.F.C.Y P.

b). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es reglamentaria del artículo 90 constitucional el cual a la letra dice:

" La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

Vista de este modo, la presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal y a la cual haremos referencia, en virtud de que el P.F.C.Y P. es parte integrante de dicha administración.

Al remitirnos a esta ley, encontramos que señala que la administración pública federal se clasificará en centralizada y paraestatal; la primera se integra de la siguiente manera:

Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República.

La noción de que hablamos, resulta aplicable a la P.F. C.Y P., toda vez que esta es una Dirección General de la SCT for

mando con ello parte de la administración pública centralizada.

A nuestro modo de ver, es preciso señalar que de acuerdo al artículo 12 de la ley citada cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente.

De ahí, que la P.F.C.Y P. cuente con un Reglamento formulado por la SCT y el departamento jurídico de dicha Corporación.

En tal Reglamento se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias; así lo determina el art. 18 de la ley mencionada.

Una vez que se ha hecho referencia a la SCT como órgano del cual depende la P.F.C.Y P. es importante destacar que entre sus funciones se encuentran las del artículo 36:

Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones (fr.I); medios donde el P.F.C.Y P. desempeña su trabajo.

De la misma manera, la fracción X del artículo 36 alude a las funciones del P.F.C.Y P. al señalar que a la SCT corresponde el despacho de : la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales.

En relación a lo señalado, el P.F.C.Y P. en coordinación con el Director General establecerán dispositivos por los -

cuales se asegura el bienestar de los usuarios en carreteras de jurisdicción federal.

En cuanto la fracción XI del mismo artículo, menciona que la SCT deberá fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes; así como las maniobras y servicios portuarios relacionados con los transportes.

Tomando en cuenta las funciones señaladas en el párrafo anterior, es importante resaltar que dentro de las actividades del P.F.C.Y P. se encuentran encuadradas éstas, (ver cap II) ya que su ámbito competencial abarca también los puertos.

Luego entonces, la SCT coordina en los puertos las actividades de servicios principales y donde el P.F.C.Y P. interviene considerablemente.

Construir y conservar los caminos y puentes federales, estaciones y centrales de autotransporte federal; así como cuidar los aspectos ecológicos en los derechos de vía si son éstos federales de comunicación (así lo señalan las fracciones XXI y XXV del art. 36 de la misma ley), son otras de las funciones encargadas a la SCT.

Al respecto, es preciso comprender que ya en el cap. II se ha hecho referencia en sentido amplio a las funciones del P.F.C.Y P. ; por lo que, en este caso únicamente se hace mención a las diferentes vías de comunicación en que prestarán sus servicios estos trabajadores en beneficio del interés social y de la nación en general; ya que además de velar por el orden y la seguridad de las personas, también se preocupa por mantener

en buen estado los bienes de la nación entre las que destacan - las vías generales de comunicación; sin embargo, cabe señalar -- que aun cuando aquí se alude a las funciones de la SCT enfocadas a dichas vías, existe la Ley de Vías Generales de Comunicación encargada de regularlas y a la cual nos referiremos en el inciso posterior.

c). Ley de Vías Generales de Comunicación.

Es de suma importancia, hacer referencia a esta ley; toda vez, que el P.F.C.Y P. labora dentro de las vías generales de comunicación; ya que como su nombre lo dice, son de caminos y puertos.

A fin de explicar la relación que tiene esta ley con el P.F.C.Y P. partiremos del artículo 1º; el cual, alude a las vías generales de comunicación y donde nos concretaremos a las que el tema se refiere.

Tomando en consideración, que los caminos son el medio en el que el P.F.C.Y P. labora día con día, es preciso determinar la clasificación de los mismos:

a) Cuando entronquen con alguna vía de país extranjero. El P.F.C.Y P. podrá tener competencia para ejercer sus funciones siempre y cuando dichos caminos sean de jurisdicción federal; aun cuando entronquen con alguna vía de país extranjero; pero, con la condición de no rebasar dicho límite, ya que en este caso son competencia de la autoridad aduanal.

b) Cuando comuniquen a dos o más entidades federativas entre sí. Al respecto, ya se ha señalado que el P.F.C.Y P.

podrá laborar en cualquier camino federal circunscrito en la Re pública esto es, en alguna entidad federativa aun cuando dicho camino se una a otras entidades; ya que existe una regulación-- especial en cuanto al P.F.C.Y P. consistente en nombrar Coman-- dantes de Región encargados de regular y coordinar al personal adscrito a los destacamentos y retenes que se ubican en la zona y que por lo cual laboran en los caminos que unen algunas enti-- dades y que conforman una región.

c) Cuando en su totalidad o en su mayor parte sean -- construídos por la federación.

En tanto que, el art. tercero de la ley citada señala que las vías generales de comunicación y los medios de transpor-- te que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales.

Es así como podemos apreciar claramente como el Ejecutivo Federal a través de la SCT regula las funciones del P.F.C. Y P. en razón de que éstas tienen su fundamento legal en el artículo referido y al señalarlas de la siguiente manera:

- * Conservación de las vías generales de comunicación;
- * Inspección y vigilancia;
- * La vigilancia de los derechos de la nación, respec-- to a la situación jurídica de los bienes de la nación;(valga la redundancia).

- * Toda cuestión de carácter administrativo relaciona-- do con las vías generales de comunicación. (a efecto de hacer hincapie a éste artículo, vease el capítulo referente a las fun-- ciones del P.F.C.Y P.).

A manera de nota, es preciso mencionar el art. 7 el--

cual cita: " las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan... no podrán ser objeto de contribuciones de los Estados, Departamento del D.F., o municipios."

Una vez que se ha señalado que el P.F.C. también lo es de puertos, es necesario determinar que debemos entender por éstos.

Así el artículo 172 de la Ley de Vías Generales de Comunicación señala:

"...se consideran puertos los lugares declarados como tales por el Ejecutivo de la Unión por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, a las que compete administrar, ejecutar y autorizar toda clase de obras en los mismos, así como sus servicios de policía, con excepción de las obras de carácter estratégico y militar."

En alusión al precepto señalado, podemos decir que el servicio de policía se lo adjudica el P.F.C.Y P., esto de acuerdo a las reformas al Reglamento Interior de la SCT publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de -- 1989; lo cual se hará en coordinación con los capitanes de puertos y otras autoridades como resguardo marítimo y aduanas; " es estableciendo estaciones de salvamento, ...para toda obra considerada por ley de utilidad pública o para servicios públicos conexos con las comunicaciones marítimas."(art.183 fr.II)

Cabe señalar, que de acuerdo al art. 173 los límites de los puertos se fijarán por la SCT de acuerdo a las condiciones de cada lugar, siendo competencia exclusiva de esta Secretaría deslindar las zonas federales.

A nuestro modo de ver, es importante destacar que el personal de la P.F.C.Y P. se coordinará con el personal de las otras autoridades; pero, obedecerá siempre las órdenes de su superior jerárquico y no las de éstos, salvo que así se haya acordado entre los jefes de dichas autoridades.

Por lo que, cualquier aprehensión o medida de policía que haya de tomarse a bordo de una embarcación, se hará invariablemente por conducto de la autoridad marítima, en este supuesto el P.F.C.Y P. está facultado para realizar este tipo de actividades, por lo que se coordinará (como ya se dijo) con las demás autoridades.

En este sentido, el art. 269 cita que: " El personal de la policía marítima y territorial estará obligado a acatar las órdenes que reciba de los capitanes de puerto y de los inspectores de navegación fluvial; pero cuando se trate del personal de resguardo marítimo será necesario, antes de dictar las órdenes respectivas, presentar una solicitud por escrito ante el jefe de la aduana respectiva. Este requisito no será indispensable en casos urgentes, en los que las órdenes se dictarán directamente por la autoridad marítima, bajo su responsabilidad."

En otro contexto, los terrenos de propiedad nacional y particularmente colindantes con la zona federal, están sujetos a las siguientes operaciones:

- * Salvamento de personas y bienes, así como su depósito en cuyo caso se podrá ocupar transitoriamente el terreno necesario para llevar a cabo dichas actividades y

- * Vigilancia (así lo señala el art. 188).

A menudo, le sucede al P.F.C.Y P. realizar operaciones de rescate de personas o salvamento de bienes, así como de vigilancia en terrenos de propiedad nacional.

d). Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional referente a las responsabilidades de los servidores públicos; lo cual, se ratifica en el artículo primero de dicha ley.

Ahora bien, el artículo segundo señala que son sujetos de esta ley los servidores públicos mencionados en el párrafo -- 1º y 3º del artículo 108 constitucional y que para efecto de -- nuestro tema solo nos referiremos al primero, el cual señala:

" Son servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del D.F., los funcionarios y empleados , y en general, a to da persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cual - quier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el D. F., quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones."

Con fundamento en el artículo mencionado, podemos de - cir que el P.F.C.Y P. está sujeto a esta ley en virtud de que de pende de la SCT, formando así parte de la administración pública federal centralizada.

De acuerdo con lo anterior, el P.F.C.Y P. será respon- sible por los actos u omisiones en que incurra en el desempeño-- de sus funciones; siendo sancionado si cae en responsabilidades.

Por lo que, todo servidor público y en este caso con - creto todo P.F.C.Y P. tendrá que cumplir con las obligaciones ci- tadas en el artículo 47 de la ley mencionada; con el fin de sal- vaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y efi -

ciencia en el desempeño de su empleo y cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus de rechos laborales.

Al referirnos en el párrafo anterior a la imposición de sanciones; cabe señalar, que éstas son administrativas, por lo cual en las dependencias y entidades de la administración pública se establecerán unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias respecto a las obligaciones de los servidores públicos (en este caso del P.F.C.Y P.) y con las que se--iniciará el procedimiento correspondiente. (art.49). Es impor--tante destacar, que la P.F.C.Y P. tiene un órgano encargado de recibir dichas quejas y denuncias y el cual recibe el nombre de Dirección de Asuntos Internos e Inspección General.

En este orden de ideas, la Secretaría de la Contraloría General, el superior jerárquico y todos los servidores pú--blicos deberán respetar el derecho de presentar quejas y denuncias. Por lo que, el servidor público que de una u otra forma --inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de éstas, incurrirá en responsabilidad; (así lo determina el art. 50 de la misma ley) y a lo cual el P.F.C.Y P. no está exento.

Con base en los artículos 52 y 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las sanciones por fal--tas administrativas podrán consistir en:

- * Apercibimiento privado o público;
- * Amonestación privada o pública;
- * Suspensión;
- * Destitución del puestos;

- * Sanción económica o
- * Inhabilitación temporal para desempeñarse como servidor público.

En el supuesto de que se tuviera que imponer la última sanción, como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de 6 meses a 3 años si el monto no excede de 100 veces el salario mínimo mensual vigente en el D.F. o de 3 a 10 años en el caso de que exceda dicho límite.

Cabe hacer mención, que las sanciones administrativas al P.F.C.Y P. como servidor público, se impondrán tomando en cuenta:

- La gravedad de la responsabilidad;
- Las circunstancias socioeconómicas del servidor;
- El nivel jerárquico;
- Los antecedentes y las condiciones del infractor;
- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución
- La antigüedad del servicio;
- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones
- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico--derivado del incumplimiento de sus obligaciones. (según art.54)

Empero, es de suma importancia señalar que el P.F.C.Y P. como miembro de la Corporación estará sancionado del incumplimiento de sus obligaciones, por el capítulo respectivo en su Reglamento bajo un régimen militar.

A este propósito, la fracción VI del artículo 54 de la ley citada determina, que las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando no exceda de un monto equivalente de 100 veces el salario mínimo diario vigente en el D.F.

y por la Secretaría de la Contraloría General cuando sean superiores a esa cantidad.

En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados;-- esto basado en el art. 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En cuanto a las sanciones de apercibimiento, amonestación y suspensión en este caso del P.F.C.Y P.; serán por un tiempo no menor de 3 días ni mayor de 3 meses. Sanciones que podrán ser aplicadas por el superior jerárquico. (art. 56 fr. I)

Por otro lado, la suspensión se encuentra en la fr. 2ª del mismo ordenamiento, la cual se demandará por el superior jerárquico; en el supuesto de que éste no lo haga la Secretaría de la Contraloría General demandará dicha destitución promoviendo los procedimientos respectivos y exhibiendo las constancias al superior jerárquico.

Con respecto a la inhabilitación en el servicio público se dará por resolución jurisdiccional (fracción V mismo artículo.)

A saber, todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia, los hechos que a su juicio sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

En base a lo señalado, la P.F.C.Y P. cuenta con una sección de inspección encargada de cuidar que no se incurra en alguna falta administrativa; además, que la función de todo P.F.C.Y P.

se encuentra regulada orgánica y militarmente por un superior jerárquico (cfr. cap. segundo).

Sin embargo, es preciso señalar que en el supuesto de denuncia ante la contraloría interna de la dependencia, ésta determinará si existe o no responsabilidad administrativa y aplicará por acuerdo del superior jerárquico, las sanciones disciplinarias correspondientes.

En lo que respecta a las entidades, la denuncia será recibida por el coordinador sectorial correspondiente; en este caso Comandante de Región. El superior jerárquico enviará a la contraloría interna copias de las denuncias; en caso de ser infracciones graves o cuando en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, deberá enviarse copia de las mismas a la Secretaría de la Contraloría General, la cual participará en las investigaciones respectivas.

Por otro lado, la contraloría interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias excepto las económicas cuyo monto sea superior 100 veces (y a las que ya hemos hecho referencia) : no obstante, cabe añadir que en estos casos tendrá facultades exclusivas la Secretaría de la Contraloría General, abocándose al asunto e informando del mismo a la contraloría interna y al titular de la dependencia para que coadyuve al procedimiento.

Es de observarse, que si la contraloría interna de la dependencia o el coordinador de sector (en este caso, jefe de región o destacamento) tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ellos a la Secretaría de la Contraloría General y a la autoridad competente para conocer del ilícito.

Desde este punto de vista, el artículo 63 señala que - si de las investigaciones y auditorías que realice la Secretaría mencionada, apareciera la responsabilidad de los servidores públicos y si es de su competencia, deberá proceder a informar a la contraloría interna de la dependencia, con el fin conocer del asunto.

En otro aspecto, es preciso señalar que puede presentarse el caso en que la dependencia y la secretaría se abstengan de sancionar al P.F.C.Y P.; siempre que se trate de hechos que no sean graves, ni constituyan delitos; además de que lo amerite los antecedentes y circunstancias del infractor. Así se interpreta el artículo 63 de la ley que regula las funciones de los servidores públicos.

En tanto que, las facultades para imponer sanciones -- respecto del superior jerárquico y de la secretaría, se sujetarán a las siguientes disposiciones:

* Prescriben en tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado no excede de 10 veces el salario mínimo diario -- vigente o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero.

* El plazo de prescripción contará a partir del día siguiente en que se hubiera incurrido en responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado.

* En los demás casos prescribirán en tres años.

Es importante remitirnos a esta ley con el fin de conocer los derechos y obligaciones que en un momento dado, tendrá un P.F.C.Y P.; de ahí que se haga hincapie a las sanciones aplicables en caso de incurrir en responsabilidad.

A manera de referencia, cabe señalar que los procedimientos a seguir para imponer las sanciones administrativas, así como los recursos, se contemplan en los artículos 64 a 78 de la referida ley.

Una vez que hemos determinado lo anterior; procedemos a señalar la obligación que tiene el P.F.C.Y P. como servidor público, en cuanto a su declaración patrimonial; ya que ésta se encuentra regulada en dicha ley y es aplicable al susodicho.

Para iniciar, el artículo 79 señala que la Secretaría de la Contraloría General llevará el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos y los cuales deberán presentar declaración anual ante dicha dependencia, bajo protesta de decir verdad.

Aun cuando ya se dijo que el P.F.C.Y P. deberá cumplir con esta obligación; el artículo 80 señala quiénes se sujetarán a esta disposición:

- En el Poder Ejecutivo Federal: todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamento hasta el de Presidente de la República.

- En la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del D.F.: todos los funcionarios desde el nivel de jefes de departamento hasta los de Procuradores, incluyendo a Ministerios Públicos y policías judiciales

Es preciso señalar, que se alude al policía judicial; pero, no al P.F.C.Y P. Ya que como se ha dicho son corporaciones que se distinguen por la dependencia a la que pertenecen y por -

el ámbito competencial en que se desenvuelven.

Así mismo, se añaden a la lista de quienes deberán presentar declaración, los demás servidores públicos que determine el Secretario de la Contraloría General y el Procurador General de la República mediante disposiciones generales debidamente fundadas y motivadas.

Debe señalarse, a propósito de ésto, que el P.F.C.Y P. tiene la obligación de presentar anualmente su declaración patrimonial, ya que así se ha determinado.

Otro artículo referente a la declaración patrimonial-- es el 81, el cual señala los plazos en que deberá presentarse ésta.

Es menester hacer referencia, que en la declaración de situación patrimonial se manifestarán bienes inmuebles y muebles determinando fecha y valor de adquisición.

Sobre los planteamientos señalados, es de suma impor - tancia resaltar que cuando un funcionario público muestre en su situación patrimonial signos de riqueza ostensibles y notoriamen te superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener; la Secretaría de la Contraloría General podrá ordenar, fundando y motiva do su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la se cretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente; previa a-- la inspección y auditoría, se citará al servidor público (en es te caso al P.F.C.Y P.) de los hechos que motivan estas actuacio nes y se le presentarán las actas para que exponga lo que en de recho le convenga. Además que podrá interponer inconformidad an

te la secretaría contra los hechos contenidos en las actas, ofreciendo las pruebas que considere necesarias.

En este mismo sentido, serán sancionados a través del código penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito; por lo que para efectos de esta ley y del código mencionado, se computaran entre los bienes que adquirieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que disponga su cónyuge y sus dependientes económicos salvo que se acredite que éstos los obtuvieran por sí mismos o por motivos ajenos al servidor público.

También se encuentra preceptuado en esta ley que durante el desempeño de su puesto y un año después, los servidores públicos no podrán solicitar, aceptar o recibir por sí, o por interposición de persona, dinero o cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo o comisión.

En caso de que los servidores públicos reciban obsequios, donativos o beneficios en general, deberán de informar de ello a la autoridad que la secretaría determine, con el objeto de ponerlos a su disposición; dicha autoridad llevará un registro de dichos bienes.

La Secretaría de la Contraloría General hará al Ministerio Público, declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquéllos sobre los que sea dueño durante el tiempo de su empleo o por motivos del mismo.

Ahora bien, en el supuesto de que el funcionario in -

fractor no justifique la procedencia lícita del incremento en su patrimonio, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo; la Secretaría de la Contraloría General de la Federación hará la declaratoria correspondiente ante Ministerio Público.

Por lo antes expuesto, podemos afirmar que el desempeño de las funciones del P.F.C.Y P. se encuentran estrictamente reguladas por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en virtud de que éste es un servidor público; de ahí que los preceptos contenidos en la misma se apliquen a éstos.

Así mismo, es importante destacar que el policía referido no solo es un servidor público en los términos del artículo 108 constitucional y de su ley reglamentaria; sino también es un trabajador, en base al artículo 123 constitucional; no obstante que se encuentre sujeto a un régimen de tipo militar (basado en disciplina, deberes y ceremonial, entre otros).

De ahí que la posición que ocupa el Policía Federal de Caminos y Puertos deberá analizarse desde sus diferentes planos:

- a) Como policía o servidor público y
- b) Como trabajador, de acuerdo a sus características especiales.

Con el fin de conocer con mayor profundidad las funciones del P.F.C.Y P. nos referiremos en el inciso subsecuente a los diferentes reglamentos aplicables a éste policía y entre los que destacan:

- a) Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Puertos y
- b) Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales,

C. REGLAMENTOS:**a). Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Puertos.**

El Reglamento de la P.F.C. fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Agosto de 1978, con fundamento en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual señala:

" Las facultades y obligaciones del Presidente son: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

En la fracción XII del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al que ya hemos hecho referencia y el cual indica:

" A la SCT corresponde el despacho de: Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la SHCP en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes."

Y en el artículo tercero de la Ley de Vías Generales de Comunicación la cual a la letra dice:

" Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales. El Ejecutivo ejercerá sus facultades -- por conducto de la SCT..."

Empero, cabe mencionar que a partir del 17 de noviembre de 1989, con las reformas al Reglamento Interior de la SCT: aumenta el ámbito competencial al P.F.C. siendo facultado para desempeñar sus funciones también en puertos, quedando entonces como P.F.C.Y P.

Como decíamos, la P.F.C.Y P. es una Corporación dependiente de la SCT que tiene a su cargo fundamentalmente la vigilancia, mantenimiento del orden y garantía de la seguridad pública en los caminos de jurisdicción federal y puertos; así como -- orientar y auxiliar al público y levantar las infracciones a que se refiere este Reglamento o aquellas que le sean ordenadas por escrito y por la superioridad.(art. 1).

En términos generales, el Reglamento de la P.F.C.Y P. regula a esta Corporación y a los elementos que la integran, además cuando a los diferentes cargos y niveles jerárquicos las funciones que deberán desempeñar.

El contenido de dicho Reglamento, consta de trece capítulos.

El primero, se refiere a las funciones de cada uno de los P.F.C.Y P.: haciendo hincapie al artículo segundo el cual señala que el Presidente de la República, por conducto de la SCT, dictará las órdenes para el funcionamiento de la P.F.C.Y P.. Y en los casos previstos en el artículo 29 de la Constitución, el titular del poder Ejecutivo Federal dispondrá de tal Corporación

a través del secretario de la Defensa Nacional.

Al igual, el artículo tercero indica, que el P.F.C.Y P constituye una Corporación organizada con disciplina militar, -- que colaborará con el Ejército Mexicano cuando para ello sea requerida y auxiliará en sus misiones a las autoridades y corporaciones policiacas, sujetándose a leyes y reglamentos respectivos. Será dotada del equipo y armamento a cargo de la SCT, de acuerdo a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y demás ordenamientos correspondientes.

La organización de esta Corporación, se encuentra determinada en el capítulo segundo señalando que: la P.F.C.Y P. -- constituye una Dirección General de la SCT, la cual se divide en tantas Jefaturas de Región, Destacamentos y Retenes como se estimen necesarias y sus jurisdicciones serán establecidas previo -- acuerdo de la SCT.

En el mismo capítulo, se señala como está integrada la P.F.C.Y P. y cuales son los cargos que ocupan, así como las disposiciones a las que se sujetarán.

En tanto que el capítulo tercero, se refiere a las facultades y obligaciones de sus miembros, entendidas estas como sus funciones en los diferentes rangos jerárquicos y órganos que integran dicha Corporación. (y a lo cual se hizo referencia en el capítulo anterior).

El capítulo cuarto, hace alusión a la Comisión de Honor y Justicia, en cuanto a su integración y funcionamiento. Esta tiene por fin analizar la situación irregular sobre las faltas que en servicio o fuera de él cometan los miembros de la

P.F.C.Y P..

Por otro lado, los servicios de vigilancia se encuentran contemplados en el capítulo cinco del Reglamento referido-- (cfr. cap. II).

Así mismo, el capítulo siguiente se refiere a las altas y bajas, subrayando los requisitos para ingresar y reingresar a la Corporación.

Al capítulo VII, le corresponde determinar la adscripción del personal; señalando que la residencia oficial del Jefe, Inspector General, Estado Mayor y Comisión de Honor y Justicia - de la P.F.C.Y P. será la Ciudad de México y la del resto del personal será la que designe el Jefe de la Corporación previo acuerdo.

Siguiendo este orden, el capítulo VIII hace mención a los diferentes grados de la escala jerárquica e insignias de la P.F.C.Y P. y a la cual ya nos referimos en el capítulo anterior.

Los ascensos, es el tema principal del capítulo nueve, haciendo referencia especial a los requisitos que deben cubrirse para obtener este fin y a la Comisión facultada para determinar y evaluar a cada uno de los prospectos a ascender; así como del procedimiento que ésta deberá seguir.

El capítulo X se refiere a los uniformes, insignias y divisas, ya que estos son elementos primordiales que distinguen y representan al P.F.C.Y P.. En cuanto a las insignias cabe hacer mención que varían entre los miembros de la P.F.C.Y P. en razón a su escala jerárquica.

Los reconocimientos, se llevan a cabo con el fin de considerar los servicios relevantes de los miembros de la P.F.C.Y P.; su heroísmo, constancia y méritos crean las condecoraciones de valor heroico, de perseverancia y de mérito policiaco. Es importante destacar que todas estas condecoraciones serán de carácter exclusivamente policiaco; todo esto, contenido en el capítulo once - del Reglamento citado.

Ahora bien, el capítulo XII alude a las sanciones donde el superior jerárquico tiene facultad de corregir y por lo tanto de imponer éstas conforme a este Reglamento . Entre las sanciones que destacan están las de: amonestación, arrestos simples o severos, suspensión temporal de funciones o cese; al respecto se de - terminarán los motivos por los cuales podrá aplicarse alguna de - estas sanciones.

Cabe señalar, que las sanciones señaladas se determinan al P.F.C.Y P. como miembro integrante de una Corporación con régimen militarizado, independientemente de las señaladas en la Ley-- de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vease inciso B.

El último capítulo del Reglamento referido, es el destinado a los descansos , permisos y licencias del P.F.C.Y P.; ya -- que todo el personal que se encuentre en servicio activo y el de-- sempeño de sus funciones tendrá derecho a éstos, de conformidad-- con lo establecido en las condiciones generales de trabajo de la SCT y del Manual de Procedimientos de la P.F.C.Y P.

Con respecto a lo señalado en el párrafo anterior, es-- importante mencionar que la situación que guarda el policía cita-- do, (con respecto a los descansos y demás) se analizará con mayor detalle en el inciso correspondiente a condiciones de trabajo del P.F.C.Y P..

b). Reglamento de Transito en Carreteras Federales.

El Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de octubre de 1973, en base a la fr. I del art. 89 constitucional y en los artículos 2º y 3º de la Ley de Vías Generales de Comunicación (y a los que ya hemos hecho mención).

Cabe señalar, que dicho Reglamento viene a derogar el Reglamento de Explotación de Caminos expedido el 21 de diciembre de 1932; esto debido a que el desarrollo demográfico y económico del país, ha propiciado un incremento considerable de los vehículos que circulan en las carreteras nacionales; que el avance tecnológico de la industria automotriz, ha permitido la fabricación de vehículos cada vez más potentes; que los caminos que integran la red nacional se han visto mejorados en sus especificaciones y características que permiten el tránsito de vehículos a mayores velocidades. Por estas situaciones, se requirió un Reglamento que se adecuará a la realidad social, económica y de infraestructura existente.

A continuación, trataremos de dar un esbozo general respecto a este Reglamento, en virtud de que el P.F.C.Y P. al desempeñar su labor deberá fundamentar su actuación en base a éste; ya que corresponde al mismo policía el control y vigilancia de las vías generales de comunicación y de los medios de transporte que operan en ellas; toda vez que para gran parte de los desplazamientos de personas y mercancías en el país, se hacen a través de carreteras federales, salvaguardando así, vidas y bienes.

El Reglamento de Carreteras Federales, consta de sesent y siete títulos consistentes en:

I Definiciones; entendidas éstas, como los diferentes - conceptos de los que comunmente hace uso el P.F.C.Y P. en ejercicio de su labor, lo cual es trascendental ya que éste se expresa en los términos adecuados, vgr. "calle vía urbana- vía pública de jurisdicción federal situada en las zonas rurales y destinada -- principalmente al tránsito de vehículos; vías de pistas separadas son aquellas que tienen la superficie de rodamiento dividida longitudinalmente en 2 o más partes, de modo que los vehículos no -- puedan pasar de una parte a la otra, excepto en los lugares destinados al efecto; dispositivos para el control de tránsito, señas, marcas, semáforos y otros medios que se utilizan para regular y guiar el tránsito, etc."

El título segundo, se refiere a los vehículos, haciendo una clasificación de los mismos; señala el equipo de éstos (luces frenos, bocinas, silenciadores etc.): así como la matrícula, dividiendo entre las de los vehículos automotores o remolques destinados al servicio público federal y a la de vehículos particulares en cuanto a forma para obtenerla, plazos, características, especificaciones y prohibiciones entre otras.

El título referente a las licencias para conducir es el tercero; el cual contempla, los vehículos señalados en el párrafo anterior, determinando requisitos, vigencia, revocación, suspensión, etc.

Este mismo título, determina las obligaciones de los -- concesionarios y permisionarios de Servicio Público Federal de Autotransporte.

En este orden de ideas, el título cuarto determina las reglas de circulación en carreteras federales, conducción de vehil

culos de motor (límites de velocidad, privilegios para vehículos de emergencia, etc); conducción de bicicletas y motocicletas (determinando derechos y obligaciones.); de los peatones y pasajeros también determinando sus derechos y obligaciones.

Las indicaciones para el control de tránsito se encuentran contempladas en el título cuarto, haciendo referencia a los ademanes de la P.F.C.Y P. para el control de tránsito y la seguridad en los caminos, ya que éstas pueden tener por objeto advertir la existencia y naturaleza de un peligro; al igual que las señales, las cuales se clasifican en: preventivas, restrictivas e informativas; este título también señala las marcas, cuya función es indicar ciertos riesgos, regular o canalizar el tránsito o complementar las indicaciones de otras señales y que pudieran ser colocadas por el P.F.C.Y P. por ejemplo, dispositivos con motivo de obras, previniendo accidentes, en este caso nos referimos a la posición que el P.F.C.Y P. deberá adoptar como autoridad, determinando las obligaciones derivadas del incumplimiento a éstas, tomando en consideración las circunstancias y las consecuencias del incumplimiento de las mismas; así como señalando los derechos a que es acreedor el usuario. Y aplicando el ordenamiento legal respectivo; sin embargo, el título siguiente hace mayor referencia a las facultades y obligaciones de las autoridades, en este caso del P.F.C.Y P..

Por último, el título sexto determina las sanciones que por violaciones a este Reglamento deberá aplicar el P.F.C.Y P.-- Cabe señalar, que al respecto se establece un tabulador en razón al artículo violado y por lo cual éste policía no podrá variar el monto de la infracción; la cual será motivada y fundada en base a los principios señalados en el Reglamento citado.

CAPITULO IV
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

A. CONCEPTO DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Para referirnos en forma precisa al concepto de trabajadores al servicio del Estado, es menester hacer referencia en que términos se integra el Estado (territorio, población y gobierno) y concretamente el Gobierno Federal.

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos-- Mexicanos establece:

" Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen-- interior; pero, unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

En este sentido, se determina la existencia de dos órganos subordinados a la Constitución dentro del sistema: el ámbito federal y el ámbito local.

Además la Constitución, les determina su competencia, por ejemplo el artículo 124 establece que, " las facultades que no están concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados."

Luego entonces, se deduce que la regla general es la competencia local y por lo tanto la excepción es la federal.

A este propósito, el artículo primero de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado señala:

"La presente ley es de observancia general para aquéllos

titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno del D.F. a trabajadores de diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo la realización de funciones de servicio público; a trabajadores de -- otros organismos descentralizados no enlistados, similares que -- tengan a su cargo la realización de funciones de servicio público

Una vez señalado lo anterior, podemos ver claramente como el trabajador al servicio del Estado por regla general desempeña funciones de servicio público; en base a esto, es servidor público el trabajador al servicio del Estado.

Debemos entender por servicio público, la actividad directa del Estado confiada a los particulares, con el fin de satisfacer las necesidades de interés general, sin hacer distinción alguna en cuanto a las personas que integran la comunidad.

En este contexto, Trueba Urbina define al trabajador al servicio del Estado, como aquel que realiza un servicio público derivado de la autorización que el Estado otorga; ya que "...ha sido creado y controlado para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro, la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y cultural y sujetos a un régimen de policía y por ahora, a un régimen de derecho privado en los servicios públicos con cesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público." (48)

En términos generales, se puede apreciar que el trabajador al servicio del Estado presta un servicio público a todos los hombres y que se imparte para satisfacer necesidades colectivas por igual.

(48) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. segunda edición. Porrúa. México. 1979. p.577.

Al respecto, es importante dar el concepto de Acosta--Romero el cual dice:

El trabajador al servicio del Estado es sinónimo de --servidor público; de ahí que realice "una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad."⁽⁴⁹⁾

Añade dicho autor, que el establecimiento y organización de estos trabajadores debe ser a cargo del Estado, a través de las leyes respectivas.

A saber, la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado otorga un concepto respecto a estos trabajadores y el cual se encuentra señalado en su artículo tercero que cita:

" Es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

En consecuencia, indica Euquerio Guerrero que se determinan dos clases de trabajadores: los que son por tiempo indefinido y los temporales.

Es importante destacar el concepto que al respecto da la jurisprudencia citada por Trueba Urbina y la cual versa como sigue:

" ...se entiende por servidor público, aquél que realiza un servicio técnico prestado al público, de manera regular y continua, para satisfacer el orden público y por una organización

(49) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit. p.647

pública. Es indispensable, para que un servidor sea considerado público, que la administración pública lo haya centralizado y que lo atienda directamente y de por sí, con el carácter de dueño, para-satisfacer intereses generales y que consiguientemente los funcionarios y empleados respectivos sean nombrados por el poder público y formen parte de la administración. (Semanao Judicial de la Federación, quinta época, t.XV, p. 1252.)"⁶⁰

Por lo tanto, la prestación de servicios públicos corresponde principalmente a las autoridades u órganos emanados de la -- Constitución Política y concretamente a los trabajadores al servicio del Estado.

Tomando en consideración los conceptos mencionados, podemos decir que el trabajador al servicio del Estado es:

Toda persona que presta un servicio público, ya sea físico, intelectual o mixto; supeditado al Estado a través de la administración pública y sujeto a las leyes respectivas; que satisface los intereses generales de la colectividad, sin distinción alguna y que por lo tanto es considerado como servidor público.

Luego entonces, podemos afirmar que el trabajador al servicio del Estado presta un servicio público que tiene por objeto-satisfacer necesidades colectivas y por ende tratar de mantener el bienestar en forma gratuita.

Empero, cabe señalar que este trabajador se encuentra -- vinculado al Estado (como su nombre lo dice) a través de la dependencia a la que presta sus servicios; ya que deberán formar parte de la administración pública.

⁶⁰ TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. Cit. p.578.

B. CLASIFICACION DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LA UBICACION DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

De acuerdo al artículo cuarto de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, estos se clasifican en dos grupos:

- a) De confianza y
- b) De base.

Para determinar puestos de confianza, la ley sigue una vía diferente a la de la Ley Federal del Trabajo; ya que hace un listado de éstos en el artículo 5 de la ley referida.

Lo anterior ha sido criticado por algunos autores, entre los que destaca Euquerio Guerrero el cual afirma que "es un sistema muy peligroso, pues es fácil omitir puestos que tienen funciones claras de confianza y, sin embargo, no se incluyen en la enumeración."⁽⁵⁾

No obstante, cabe señalar lo preceptuado en dicho artículo respecto a quienes "son trabajadores de confianza:

- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento, o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República:

- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado B del artículo 123 constitucional, que desempeñan funciones conforme a los catálogos a que alude el art. 20 de esta ley: (dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o

(5) Guerrero Euquerio. Ob. Cit. p. 519.

valores, auditorías, control directo de adquisiciones, almacenaje e inventarios, invenciones científicas, asesoría o consultoría, -- así como el personal adscrito presupuestalmente a las dependencias o entidades; se incluyen los policías judiciales preventivos.

- En el Poder Legislativo, en la Cámara de Diputados; el Oficial Mayor; el Director General de Departamentos y Oficinas el Tesorero General; los cajeros de tesorería; el Director General de Administración...etc.

- En el Poder Judicial: los Secretarios de Ministros de la SCJ y en el Tribunal Superior de Justicia del D.F., los Secretarios del Tribunal en Pleno y de las Salas.

- Con fundamento en el Semanario Judicial de la Federación, 7ª Epoca, Vol. 46, Quinta parte, p.59 de la Jurisprudencia citada en la misma ley; es trabajador de confianza al servicio -- del Estado, aquel empleado que se encuentra investido de "este carácter derivado de la ley; ya que la calidad de confianza de un -- puesto no la da la designación que sobre el particular se haga en el nombramiento respectivo, sino depende de que el puesto sea uno de los enumerados expresamente como de confianza por el artículo 5º de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado."

Por otro lado, es cierto que en el artículo 7 de la ley referida se prevé, que al crearse nuevos puestos o categorías no incluidos en el artículo 5 se determinará su naturaleza como de base o de confianza y para ello tendríamos que recurrir a la Ley Federal del Trabajo, como supletoria y lo cual se ratifica en el artículo 11; sin embargo, esto es muy delicado en virtud de que -- el sistema que siguen ambas leyes son diferentes.

En cuanto a los trabajadores de base, cabe destacar que

son los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello, - serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles, sino despues de 6 meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente. (Art. de la misma ley.)

Tratándose de empleados de Gobierno, el art. 9 ordena - que los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y solo podrán ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo.

Sin embargo, aun cuando es muy importante la clasificación anterior, el artículo 8 de la misma ley señala "que quedan - excluidos de su régimen jurídico, los empleados de confianza, además de los miembros del Ejército y Armada Nacional, el personal - militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia..." y a lo -- cual ya hemos hecho referencia en capítulos anteriores.

Una vez que hemos hecho la clasificación de trabajado - res al servicio del Estado, es preciso ubicar al P.F.C.Y P. y el cual de acuerdo a sus características y funciones (ver cap. 2) podemos encuadrarlo como trabajador de confianza en la fr. II del art.5 de la ley mencionada; toda vez que este trabaja de acuerdo a la administración pública centralizada, supeditado a la SCT y -- además desarrolla algunas de las funciones señaladas; sin embargo el art. 8 arriba citado los excluye tanto por ser trabajadores de confianza, como por ser una corporación militarizada.

Luego entonces, al tratar de ubicarlos como trabajado - res de base pudimos percatarnos de que es imposible tratar de con siderarlos como tales, en virtud de que los trabajadores de base se distinguen en razón a la estabilidad que tienen en el empleo; situación incierta para el P.F.C.Y P., dado que nunca se le ga -

rantiza la inamovilidad en el puesto; de hecho, su régimen cas -
tense provoca en muchas de las veces que su estabilidad se en -
cuentra supeditada a éste.

Es preciso comprender, en base a la clasificación anterior, que si el P.F.C.Y P. no puede ser ubicado como trabajador de base y es excluido del régimen de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado en razón de que se sujeta a un régimen militarizado y que contempla algunas de las funciones consideradas como de confianza; entonces, se deduce que disfrutará de las garantías y beneficios que otorga el artículo 123 Apartado B de nuestra Carta Magna.

Sin embargo, es importante hacer referencia a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dicta al respecto:

" El susodicho Apartado B contiene las normas básicas-- aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los militares, marinos y miembros de -- cuerpos de seguridad pública, así como al personal de servicio-- exterior se regirán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del Apartado Constitucional en cita, estableció que la ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados de confianza y agregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de -- protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado B y que gozarán de los de-

rechos derivados de los servicios prestados en los cargos que -- ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación a régimen de seguridad social -- que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo, -- sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los -- trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, gozan de -- los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado, en lo que concierne a la relación individual de trabajo; excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la ley reglamentaria..."

Amparo directo 3208/65 Carlos Barrera Ruiz. 9 de mayo -- de 1966. 5 votos. Ponente: Angel Carbajal.

Amparo directo 3295 Antonio Cervantes Huerta y Otro. 21 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: David Franco Rodríguez.

Amparo directo 784/78 Sergio Antonio Domínguez Espinoza 26 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sanchez Vargas.

Amparo directo 4893/78 Ismael Matus Martínez. 14 de marzo de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sanchez Vargas.

Amparo directo 6130/77. Antonio Cabrera Macías. 25 de --

abril de 1979. Unanimidad 4 votos. Ponente: David Franco Rodríguez.

Así mismo, es importante referirnos a la clasificación que sobre trabajadores de confianza determina García Oviedo:

* Por razón de su importancia en: esenciales, los cuales se relacionan con los fines del Estado en cuanto a su cumplimiento vgr. servicios de defensa nacional, policía y justicia; y en secundarios. Tomando como base dicha clasificación, podríamos ubicar al P.F.C.Y P. en esenciales, toda vez que su trabajo se relaciona con los fines del Estado en cuanto a seguridad, orden y bienestar social.

* De acuerdo a que las entidades públicas estén o no obligadas a tenerlos, se clasifican en: necesarios y voluntarios. Aquí los encuadraríamos como necesarios; ya que, es indispensable contar con los servicios que presta el P.F.C.Y P. para satisfacer intereses colectivos.

* Son obligatorios y facultativos según su utilización, los primeros se imponen a los particulares para satisfacer algún interés general vgr. alcantarillado; los segundos, su uso queda a voluntad del usuario, por ejemplo correos.

* En base a su competencia se dividen en: exclusivos-- cuando solo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, defensa nacional, correos, etc.) concurrentes si satisfacen el esfuerzo particular (educación, beneficencia, etc.) El P.F.C.Y P. podría ser considerado como exclusivo; ya que, desempeñan su labor por encargo de la SCT, pues es una Dirección General de dicha dependencia.

* Por la personalidad administrativa de quien dependen se dividen en: federales, estatales y municipales. El policía al que hacemos referencia en nuestro estudio, como su denominación lo indica es federal.

* Tomando en consideración a los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros satisfacen intereses generales sin distinción alguna; los segundos solo se ofrecen a -- ciertas personas en quienes concurren circunstancias determinadas por ej. asistencia, beneficencia etc. En este sentido, el P. F.C.Y P. es general ya que no hace distinción alguna a los usuarios de caminos federales y puertos, para prestar servicio de información, seguridad y orden.

* Por la forma en que se satisfacen las necesidades colectivas pueden ser directos o indirectos; el P.F.C.Y P. es directo porque en forma personal presta servicios públicos.

* En cuanto a su composición pueden ser: simples, si -- únicamente es un servicio público o mixtos, cuando son servicios públicos montados según normas de derecho privado. En esta clasificación nos referiremos al P.F.C.Y P. como mixto; no porque se rija por normas de derecho privado; sino, porque se funda en un régimen castrense, además de las normas que regulan el servicio público.

En sí, estas han sido las clasificaciones del trabaja -
dor al servicio del Estado o servidor público y la colocación --
del P.F.C.Y P. en ellas.

Con respecto a la relación de trabajo del P.F.C.Y P. como servidor público se analizará en el inciso siguiente, partiendo de la relación jurídica del trabajador al servicio del Estado en términos generales.

C. RELACION JURIDICA DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO Y EN ESPECIAL DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

Partiendo del art.123 constitucional, podemos referirnos a los sujetos de derecho del trabajo, denominados empleados; ya que dicho artículo comprende tanto a los empleados particulares como a los del Estado, estos últimos son empleados públicos y forman parte del sector burocrático y que a la vez integra lo que es la clase trabajadora.

A nuestro modo de ver, las relaciones obrero patronales han sido objeto de adelantada reglamentación, pues ya la Constitución de 1917 planteó las bases que regularan las relaciones entre trabajadores y patronos; pero, las relaciones entre el empleo público y los órganos del Estado durante mucho tiempo no pudieron ser objeto de reglamentación, por lo que los tratadistas de derecho administrativo se encargaron de señalar las características de las relaciones que unen el servicio público al gobierno, régimen muy diferente al de los obreros con el empresario; ya que, en este último caso el patrón persigue un fin lucrativo según la actividad que desarrolla; en tanto que el Estado a través de sus empleados prestará un servicio público; sin embargo, estos servidores realizan un trabajo, están sujetos a un horario y a ciertas medidas disciplinarias semejantes a las de los trabajadores en sus relaciones con sus patronos; al igual que el P.F.C.Y P., con excepción de las medidas disciplinarias de tipo militar.

Por lo cual, "...en otras naciones los empleados públicos estaban protegidos mediante leyes de diversa denominación, como el Reglamento de Servicio Civil y que se llegaba como en Suecia, a una situación tal en que podían sindicalizarse, sin excluir a los miembros de policía."⁽⁵²⁾

(52) GUERRERO, Euquerio. Ob. Cit. p.517.

Situación que es muy importante resaltar, ya que el policía es nuestro tema de estudio.

Una vez que hemos hecho estas reflexiones, al referir - nos concretamente a la relación entre el Estado y sus servidores; cabe señalar, que según los principios de derecho público, "la-- relación jurídica del titular de atribuciones del Estado solamente se adquiere por el individuo investido de un cargo público en los términos que las leyes determinan."⁽⁵³⁾

Esto es, que el trabajador al servicio del Estado o empleado público, se encuentra condicionado a un acto de nombramiento o de elección, a través del cual estará investido de las atribuciones necesarias para asumir sus derechos y obligaciones, derivadas del cargo asignado, para satisfacer un interés colectivo.

Por lo que, las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se estiman como relaciones de servicio público.

Al respecto, la jurisprudencia citada por Trueba Urbina señala que: " las relaciones entre el Estado y sus servidores, -- son relaciones sociales.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, séptima época, vol.3, 1ª parte, ejecuto - rias del Pleno, México, 1971, pp. 61 y ss."⁽⁵⁴⁾

Lo cual resulta un tanto incierto, toda vez que la relación jurídica se da entre Estado y particulares, sin intervención de las clases sociales; pero, si en su beneficio vgr. P.F.C.Y P.

Con fundamento en la Ley Federal de Trabajadores al Ser

(53) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. décimo quinta edición. Porrúa, México, 1973. p.157.

(54) TRUEBA URBINA, Alberto. Ob. Cit. p.579.

vicio del Estado. el art. 2º cita:

" Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su--servicio..."

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

Nuevamente, no se toma en consideración a los trabaja--dores de confianza; sin embargo, como ya hemos dicho se regirán--por el apartado B del art.123 constitucional.

Al referirnos al trabajador al servicio del Estado en--terminos de su relación de trabajo, podemos determinar los si -güentes elementos:

- El trabajador debe ser una persona física;
- Que preste un servicio físico, intelectual o mixto;
- Que se haya extendido nombramiento o figure en las --listas de raya de los trabajadores temporales;
- Que preste un servicio público;
- El patrono se encuentra representado por los titula--res de las dependencias del Estado;
- El Estado determina las atribuciones y competencias--de sus trabajadores a través de las leyes respectivas y
- El elemento de subordinación, en el sentido de mandar y obedecer.

Con respecto a este último punto, es importante mencio--nar el comentario de Cavazos Flores:

Cavazos Flores comenta, que aun cuando expresamente no se incluye en la definición; es incuestionable que de la misma se desprende el elemento de subordinación en la prestación del servicio; ya que precisamente este elemento constituye lo característico de toda relación de trabajo y consiste en la facultad de mandar y en el derecho a ser obedecido.

De ahí que, la relación de trabajo en materia burocrática atiende por un lado a la responsabilidad de los titulares de las dependencias y por otro lado es una relación que se asemeja a lo laboral general, en virtud de un trabajo personal subordinado.

Dicho de otro modo, Acosta Romero señala que "los principios que regulan el derecho burocrático deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia; el de los trabajadores que justificadamente pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del Estado, en vista del bien común."⁽⁵⁾

De cualquier forma, es necesario precisar la posición del trabajador al servicio del Estado, comprender que su relación de trabajo no lo vincula a un patrón particular y que en última instancia, aunque el Estado aparezca como patrón, este es representante del pueblo quien paga los sueldos de éstos, a través de sus impuestos.

Con el fin de reforzar lo que debemos entender por dicha relación, es importante referirnos a la jurisprudencia citada en la Ley del Trabajo Burocrático que a la letra dice:

"Aún cuando es cierto que, en términos generales existe

(5) ACOSTA ROMERO, Miguel, Ob. Cit. p.p. 651 y 652.

una relación de trabajo entre el poder público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como está previsto en nuestra ley laboral, supuesto que ésta tiende esencialmente a regular las actividades de capital del trabajo como factores de la producción, o sea, en funciones económicas; lo que no sucede tratándose del Poder Público y de sus empleados, atenta nuestra organización política y social, por que las funciones encomendadas al Estado -- no persiguen ningún fin económico sino mas bien un objetivo de -- control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por lo mismo, logicamente no puede aceptarse que... tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya de regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio del Estado. (Apéndice de Jurisprudencia 1917-1965. 4ª Sala. Tesis Jurisprudencial número 220. p. 187.)"

Una vez que hemos determinado la relación jurídica del trabajador al servicio del Estado, pasaremos a determinar en forma precisa la relación jurídica del P.F.C.Y P. tomando en cuenta los elementos antes señalados.

Ya se ha dicho, que el P.F.C.Y P. es un servidor público en razón a sus funciones y competencias; visto de este modo, su relación de trabajo se encuentra vinculada con el Estado; pero, -- también se encuentra sujeta a un régimen de tipo castrense.

El P.F.C.Y P. es un servidor público que se constituye a través de nombramiento, una vez que se han cumplido los requisitos necesarios (ver capítulos 2 y 3) y que previamente a la toma de posesión a su cargo y en consecuencia a la iniciación de sus labores, cumple con la protesta de guardar la Constitución y las

leyes que de ella emanen, con la simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen (artículo 128 Constitucional). A partir de ese momento la relación de trabajo del P.F.C.Y P. comienza a ser existente.

El P.F.C.Y P. es una persona física que presta un servicio mixto (físico e intelectual) en beneficio del interés público y cuyos patronos se encuentran representados a través del título de la SCT a la cual pertenecen y de sus diferentes superiores jerárquicos a quienes se encuentran condicionados en forma directa a través de su régimen de tipo militarizado, de ahí que la subordinación entendida como la facultad de mando y el derecho de ser obedecido depende de las insignias que el trabajador en determinado momento tenga; ya que, entre mayor sea el rango jerárquico mayores serán sus facultades de mando. Así el art. 99 del Reglamento de Disciplina y Ética del P.F.C.Y P. señala que, " el principio vital de la disciplina es el deber de obediencia, pues tan no ble es mandar como obedecer, y mandará mejor quien mejor sepa obedecer..."

De otro modo dicho, la relación de trabajo del P.F.C.Y P. depende directamente del régimen al que hemos aludido; toda vez, que la seguridad y el bienestar de la colectividad en carreteras federales y puertos se garantiza a través del buen desempeño de sus funciones del P.F.C.Y P. y lo cual se logra, gracias a su estricta disciplina.

En este sentido, la estabilidad en el trabajo que en un momento dado tenga un P.F.C.Y P., no depende de normas de tipo laboral; sino, del exacto cumplimiento de los principios y reglas militares a las que están sujetos; así, aun cuando tengan ciertas disposiciones semejantes (como la de cumplir un horario) a las de cualquier otro trabajador, no se regulan de la misma manera.

En este orden de ideas, es necesario precisar la posición que el P.F.C.Y P. asume dentro de su relación de trabajo; - ya que éste no se vincula a un patrón en particular, ni a un civil; sino, a todos aquellos que tengan un rango jerárquico superior al de él (hablando en términos de su normatividad castrense) y principalmente a aquellos que se encuentran al mando del destacamento o región en los que en un momento dado se ubica el P.F.C.Y P..

Podríamos entonces decir, que el P.F.C.Y P. asume una doble característica, en cuanto a su relación de trabajo:

- 1.- Como trabajador, que presta un servicio público.
- 2.- Como autoridad, derivada de los principios militares fundamentales que debe poseer una corporación de esa índole.

Y de donde, como ya hemos dicho, tiene mayor peso la--segunda para determinar la estabilidad del P.F.C.Y P. en su trabajo.

Señalado lo anterior, no podemos comparar al P.F.C.Y P con un servidor público común; ya que, aun cuando el trabajador de una dependencia preste un servicio público, jamás se encontrará expuesto al riesgo y al peligro constante en el que se encuentra dicho policía, en el desempeño de su labor.

En este sentido podemos decir, que el P.F.C.Y P. se encuentra vinculado en forma indirecta con el patrón, que sería el titular de la dependencia SCT y relacionado en forma directa a--través de sus superiores jerárquicos, quienes actuarían como representantes del patrón.

D. CLASIFICACION DE LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

Para determinar la clasificación de trabajadores de confianza, trataremos con mayor detalle el concepto que al respecto cita la Ley Federal del Trabajo.

De este modo, el artículo 9º indica que:

" La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación-- que se le de al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento."

Del texto anterior, se desprenden dos clases de trabajadores de confianza:

a) Los trabajadores que realicen funciones de confianza, cuando éstas tengan carácter general.

b) Y el empleado que realiza trabajos personales del patrón, dentro de la empresa o negociación.

Señalado lo anterior, implicaría considerar a cada uno de ellos.

En el primer inciso, se hace referencia a aquellos trabajadores que realizan funciones con carácter general; entendiéndo-

dose como "la persona física a quien el patrón confía el despacho de sus negocios y lo inviste, total o parcialmente, de facultades generales respecto del personal de la empresa y de dirección, administración, inspección, vigilancia y fiscalización." (56)

Dicha situación, afecta las jerarquías dentro de las empresas; ya que, muchos trabajadores sin ser de confianza realizan las funciones señaladas; de ahí que éstas, deban tener carácter general y su interpretación deba ser restrictiva, (según indica Mario de la Cueva) refiriéndose a la vida misma de la empresa, a sus intereses y fines generales.

Inclusive, debe advertirse que respecto a estos trabajadores, se crea el problema de definir y caracterizar cuando tienen esa generalidad, en que lugar y hasta donde alcanza, si debe ser a nivel de toda la empresa o bien podrían realizarse dentro de alguno de los establecimientos y aún exclusivamente en algún departamento de la empresa. Así por ejemplo, el gerente de ventas tiene una función general pero solamente en la venta de determinado producto, mientras que el gerente de producción únicamente efectúa o realiza funciones dentro de la línea productiva y sin embargo pueden ser empleados de confianza; de la misma forma, tiene ese carácter el director general de la empresa, que sí puede ordenar en todas las líneas y niveles.

Por lo que, debemos considerar que estos trabajadores incluyen a quienes fijan políticas generales y supervisan en forma directa la ejecución del trabajo encaminado a los fines de la empresa o negociación.

A fin de explicar la generalidad antes mencionada, Cavazos señala que, "las funciones consideradas como de confianza--

(56) CASTORENA, J., Jesus, Ob. Cit. p. 186.

ocupan lo que podríamos llamar una zona fronteriza o gris, pues-- no está bien definido si son precisamente actividades de confianza o no lo son, o están mezcladas con otras actividades generales tal es el caso de quienes tienen a su cargo la vigilancia o seguridad de las instalaciones, existencias y bodegas, hasta las entradas y salidas del personal general."⁵⁷⁾

Una vez hechas estas reflexiones, pasaremos a señalar el trabajador de confianza que realiza servicios personales del patrón.

En este caso, se encierra una idea más clara; ya que,-- se trata simplemente de los trabajos que realizan los inmediatos colaboradores del patrón, debido a la proximidad en que se encuentran respecto a éste; los cuales, tienen acceso a los secretos empresariales vgr. las secretarias, el chofer del patrón, etc. En realidad todos ellos hacen lo que el patrón, por sí mismo podría hacer por ejemplo: escribir cartas, conducir su vehículo, entregar correspondencia, etc. De ahí que, su actividad se equipara a los trabajos personales del patrón.

La opinión que de estos trabajadores da de Buen Lozano es que, "...no prestan mayores dudas cuando se trata de un patrón persona física; pero, si requiere de alguna interpretación cuando se trata de patrón persona jurídica. En este último caso la identidad física del patrón sólo para estos efectos, se pone de manifiesto en los que la ley llama representantes del patrón, y que clasifica en su artículo 11."⁵⁸⁾

Cabe señalar, que ambos trabajadores de confianza tienen a su cargo la responsabilidad de desempeñar sus tareas con honestidad, discreción y lealtad; en virtud, de que cuentan con el apo

(57) CAVAZOS FLORES, Baltasar. El Derecho Laboral en Iberoamérica. Trillas. México. 1981. p.617.

(58) DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo II. sexta edición. Porrúa. México. 1986.p.472.

yo y la fé del empresario o patrón.

En alusión al P.F.C.Y P., es importante explicar, que si tratásemos de ubicarlo como trabajador de confianza en los términos antes señalados; el inciso al que correspondería sería al primero, referente a los trabajadores que realizan funciones de confianza, cuando estas tengan carácter general; ya que, como se ha-- dicho el P.F.C.Y P. realiza fundamentalmente la vigilancia y la-- inspección ; sin embargo, dichas funciones van más allá del sentido que da la ley respecto de las mismas (ver capítulo II).

A saber, el P.F.C.Y P. se clasifica en razón a su grado jerárquico en línea ascendente; tomando en consideración su antigüedad, calidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones y haber aprobado los exámenes respectivos, así tenemos:

Suboficial, Oficial, Primer Oficial, Segundo Comandante Comandante de Destacamento, Comandante de Región, Inspector General, Jefe de Estado Mayor y Comandante General.

En razón a su grado militar se clasifican en:

Subteniente, Teniente, Capitán Segundo, Capitán Primero Mayor, Teniente Coronel, Coronel y General.

Con base a las funciones que realizan, la misma corporación los clasifica por secciones:

La Sección Primera encargada del personal; Sección Segunda de la información; la Sección Tercera de operaciones; la -- Cuarta encargada de logística; la Quinta de las actividades aé -- reas; la Sección Sexta de los servicios; la Séptima de Radiocomu-

nicaciones; y la Octava referente a Puertos.

También, en razón a sus funciones se clasifican en:

Personal de vigilancia y personal de Comandantes; personal en guardia y personal en activo; con respecto a esta última - clasificación cabe señalar, que el policía que se queda de guardia, es aquél que permanece durante 24 hrs continuas en el destacamento o reten, haciéndose cargo de los asuntos que pudieran presentarse; inclusive este sirve de apoyo al personal en activo, el cual se distingue por estar desempeñando su actividad normal en carreteras y puertos federales. Es importante hacer notar, que -- las guardias se llevan a cabo a través de un ciclo en que todos y cada uno de los elementos adscritos al recinto oficial deberán -- cumplir con estas como obligación primordial en el desempeño de -- su trabajo. (Para profundizar al respecto, consúltese el capítulo II).

Cabe hacer mención, que aun cuando el P.F.C.Y P. pudiera ser un trabajador de "confianza", su régimen castrense lo distingue de cualquier otro trabajador y esto lo venimos a ratificar en las clasificaciones antes señaladas.

En este sentido, es importante destacar que son los elementos de la P.F.C.Y P. de mayores rangos jerárquicos quienes asumen mayores responsabilidades y quienes actúan de manera directa e inmediata con los fines y necesidades de la corporación; en tanto los policías de menores rangos realizarán actividades concretas señaladas por sus jefes inmediatos superiores, ya jefes de -- destacamento, jefes de región u otros con jerarquías superiores y que de una forma u otra realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

E. CONDICIONES DE TRABAJO DEL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS

Para referirnos a este tema, primeramente es pertinente determinar que debemos entender por condiciones de trabajo.

Pues bien, son las normas conforme a las cuales se determina la forma y términos en que se desarrollará la relación la boral. En ningún caso, podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley Federal del Trabajo y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e igual para trabajos iguales; sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nación, sexo, edad, credo religioso o doctrina política salvo las modalidades--consignadas expresamente en la propia ley para trabajos especiales, (contenidas en el título sexto).

A saber, el P.F.C.Y P., recibe capacitación profesional (en la academia) previa al desempeño de su labor; además de los adiestramientos periódicos llamados reciclajes, a los que estará sujeto éste; con el objeto de especializar y mantener actualizado al policía en el desempeño de su labor y poder de esta manera, ha cer frente a las diferentes situaciones que con motivo de su trabajo tenga que solventar.

Una vez que ha recibido la capacitación y adiestramiento adecuados, el P.F.C.Y P. es designado a algún destacamento o reten, el cual puede ser en un lugar diverso al de la residencia habitual del trabajador; inclusive, a una distancia mayor de cien kilómetros. Al P.F.C.Y P. se le dá orden por escrito en la cual--se determina lugar, día y hora en que tenga que presentarse a laborar; sin que para ello, se la paguen gastos de transporte, alimentación o cualquier otro concepto semejante (viáticos), mismos que deberían ser por cuenta exclusiva y a cargo del patrón, (en es

te caso de la SCT.) art. 28 fr.I y art. 30 de la Ley Federal del Trabajo .

Posteriormente, el P.F.C.Y P. llega al lugar de su destino, sacrificando el interés personal y familiar por el interés público; entonces, se presenta ante su superior jerárquico con el uniforme y herrajes adecuados, para que éste designe al policía a determinada carretera federal o bien al puerto (según sea el caso) en donde deberá aplicar los conocimientos adquiridos en dicha capacitación y adiestramiento.

El titular del destacamento o reten, que generalmente es el superior jerárquico, determinará el turno al que se adecuará su subalterno; ya que se establecen tres jornadas de trabajo o turnos en un día y donde cada uno constará de 8 horas, que deberán ser cubiertas por diferentes elementos según las órdenes del mismo. Al respecto, es importante destacar que dichas jornadas no varían en su número de horas; no obstante que sean jornada diurna, nocturna o mixta; las cuales, como sabemos deben ser de 8, 7 o 7 ½ hrs respectivamente.

De hecho, es ya casi una regla que siempre estos turnos (como les llaman ellos) excedan de dos a tres y hasta cinco horas; ya sea por necesidades de trabajo o por orden del superior; pero que de una u otra forma son horas que podríamos considerar-- como extras y que por lo tanto debían ser pagadas como tales; vamos, pero si ni siquiera son pagadas como horas ordinarias es más, cabe señalar, que un turno por ejemplo el diurno, podrá ser cubierto por un mismo P.F.C.Y P. durante un mes, quince días o quizá cada tercer día; lo cual, se determina a criterio del superior jerárquico responsable del destacamento o reten, o bien por la disposición del jefe de región o del director de la corporación, se-

gún sea necesario; inclusive hay ocasiones en que se trabaja 12 hrs. consecutivas.

En otro aspecto, casi siempre el P.F.C.Y P. labora en día domingo; pero, sin el pago de un salario doble por servicio - prestado más el 25% de la prima dominical, como lo indica la ley. Esto se dá con frecuencia en virtud de que aun cuando el P.F.C.Y P. pudiera elegir como día de descanso ése, no siempre se pueden satisfacer los caprichos del mismo; toda vez que la naturaleza de sus funciones, los intereses colectivos, así como su rígida disciplina se lo impide.

Inclusive, el P.F.C.Y P. por naturaleza del trabajo que desarrolla y siendo los días en que hay mayor afluencia de usuarios en carreteras federales y puertos; también trabaja los días de descanso obligatorio (1º de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1º de mayo, 16 de septiembre, 20 de noviembre, 1º de diciembre y el 25 de diciembre, de acuerdo al art. 74 de la Ley Federal del Trabajo) y a lo cual se les debería pagar su salario íntegro, -- más un salario doble por el servicio prestado en día de descanso obligatorio art. 75 mismo ordenamiento; pero no es así.

En razón al salario, éste variará de acuerdo al nivel o grado jerárquico (determinado en base a sus disposiciones castrenses); aun cuando, en algunas veces desempeñen las mismas funciones, entre mayor sea el grado, mayor será la paga; a nuestro modo de ver, se viola el principio de a trabajo igual corresponde salario igual.

En otra acepción, cabe mencionar que siendo el P.F.C.Y P. un trabajador que labora en pro de la seguridad, orden y bienestar público; con mucha frecuencia, requiere la participación-- de los Agentes del Ministerio Público, médicos legistas y forenses

los cuales deberán dar fe de accidentes o certificar lesionados -- entre otras de sus funciones; pero que en la mayoría de las veces entorpece el trabajo del P.F.C.Y P. porque, el hecho de remitirse del lugar del accidente (por ejemplo) a la agencia del MP, para ir por el susodicho, resta eficacia y tiempo al policía; de hecho hay ocasiones en que un médico forense tarda de 2 a 3 horas en llegar al lugar de los hechos. Por lo que, lo idóneo sería que hubieran-- dichos médicos y MP adscritos a algunos destacamentos, por lo me - nos en aquellos en que por su ubicación jurisdiccional existe ma - yor índice delictivo o de accidentes.

En otro contexto, siendo el P.F.C.Y P. un elemento de se guridad frecuentemente se encuentra con delincuentes de diferente índole; ya rateros, violadores, narcotraficantes o simplemente al - cóholicos; pero que en un momento dado a ninguno de ellos le agrada ser arrestado o consignado; de ahí que existe mucha gente que-- toma represalias en contra del P.F.C.Y P. o simplemente trata de proteger su conducta ilícita atacándolo.

Se hizo alusión al párrafo anterior, porque el P.F.C.Y P se encuentra en constante riesgo en el desempeño de su trabajo y con motivo de éste. Por lo que haremos hincapie a lo que al respec to señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Ley Federal del Trabajo.

Esta última, señala en su artículo 473:

" Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades-- a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo-- de su trabajo."

La jurisprudencia ha citado:

" Accidente de trabajo, elementos del.- Son elementos-- necesarios para configurar un riesgo de trabajo: a).- que el trabajador sufra una lesión; b).- que le origine en forma directa la muerte o una perturbación permanente o temporal; c).- que dicha lesión se ocasione durante o en ejercicio o con motivo de trabajo y d).- que el accidente se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a -- aquél. De manera que si solo se demuestran los dos primeros elementos es de estimarse que no se configura el riesgo de trabajo." (59)

Es sabido que el P.F.C.Y P. constantemente sufre lesiones, que en ocasiones no solo le provoca una perturbación; sino, hasta la muerte. Ocasionada durante, en ejercicio o con motivo de su trabajo; ya que, las necesidades de la misma corporación requiere en ocasiones el enfrentamiento del policía con delincuentes con el fin de salvaguardar el interés público, la seguridad y en muchas ocasiones el interés nacional, por ejemplo: " El día 13 de julio de 1989, 23:15 hrs en el km.304+500 de la carretera 37 - Carapán-Playa Azul, tramo Arteaga-La Mira, 3 elementos de la Policía Federal de Caminos y Puertos, al estar efectuando la operación "Telurio", fueron interceptados por 3 personas a pie, quienes les hacían señas con una lámpara de mano para que se detuvieran; amagándolos con armas de fuego cortas al encontrarse a una distancia de aproximadamente 15 metros uno de los asaltantes disparó, provocando con esto un enfrentamiento y la fuga de algunos de los asaltantes, quienes se internaron entre la maleza. Mas tarde ... iniciaron la búsqueda, siendo hasta las 6:00 hrs. del siguiente día, cuando se localizó fuera del camino al omnibus...propiedad de autotransporte de occidente, y en el cual estaban a bordo dos operadores y cuatro pasajeros que habían sido asaltados un po

(59) Amparo directo 1484/79 Ma Teresa Manriquez Vda. de Hernández - Alfaro. 25 de abril de 1980. Unanimidad de 4 votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Secretario: H. Guillermo Ariza B.

Amparo directo 6386/77 Instituto Mexicano del Seguro Social. 30 de julio de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Secretario Salvador Tejeda Cierda.

Amparo directo 545/ 79 Alfredo Ramos Mechaca. 4 de abril de 1979. 5 votos. Ponente: Ma Cristina Salmoran de Tamayo. Secretario: Miguel Bonilla Solís.

co antes del enfrentamiento. Con este operativo (aun cuando hubieron algunos miembros de la P.F.C.Y P. lesionados) se logró la captura de los integrantes de una banda que desde hace tiempo venía cometiendo asaltos, violaciones y muertes en el lugar citado con anterioridad..."⁽⁶⁰⁾

Una vez más; aunque resulte reiterativo, es pertinente destacar que el P.F.C.Y P. se encuentra sujeto a constantes riesgos de trabajo emanados de la naturaleza de sus funciones; por lo que, de una u otra forma pone en peligro constantemente su vida.

Integrando con lo antes dicho, todos los elementos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala para que se configuren dichos riesgos de trabajo.

Por lo tanto, podríamos encuadrar dentro de las condiciones de trabajo del P.F.C.Y P., los riesgos frecuentes a los que tiene que enfrentarse.

Por lo antes expuesto, podemos afirmar que las condiciones de trabajo del Policía Federal de Caminos y Puertos rebasan los principios establecidos en la Constitución; ya por que la naturaleza de su corporación así lo requiere al ser de seguridad pública; ya porque el superior jerárquico así lo ordenó o simplemente porque las necesidades de interés público así lo requieren; pero que de una u otra forma se encuentra por encima de la normatividad laboral.

Así mismo, es importante hacer hincapie que el P.F.C.Y P. dadas sus condiciones de trabajo sacrifica el interés personal por el interés social.

(60) NAYA GUERRERO, Miguel. " Dirección de Inspección General." La Torreta-Policía Federal de Caminos y Puertos.SCT. México V.I. T.4. julio 1989. p.10.

Así, en muchas de las veces el P.F.C.Y P. deberá concretarse a obedecer; pues en esta forma lo señala entre otros, el artículo 100 del Reglamento de Disciplina y Etica de la P.F.C.Y P. y el cual cita:

" Toda orden debe ser cumplida con exactitud e inteligencia, sin demora, ni murmuraciones, el que reciba una orden sólo podrá:

I Pedir que le sean aclaradas cuando parezcan confusas;
 II Que se le den por escrito cuando por su índole así lo amerite;

III Se abstendrá de emitir opiniones salvo en los casos-- de que se le soliciten;" o bien, presentar su inconformidad por-- escrito, a través de su renuncia.

Lo cual, a nuestro modo de ver, las normas castrenses a las que se sujeta el P.F.C.Y P. resultan un tanto ajenas a nuestra legislación laboral.

- Están privados del derecho de huelga; toda vez, que-- como lo indica el art. 1º de su Reglamento es una corporación que tiene a su cargo la vigilancia, mantenimiento del orden y garantía de seguridad pública en carreteras federales y puertos; así-- mismo, el artículo 2 del mismo Reglamento señala que en los casos previstos en el art. 29 constitucional, el titular del Poder Ejecutivo Federal, dispondrá de dicha corporación a través de la Secretaría de la Defensa Nacional.

De conformidad con el párrafo anterior, es importante-- referirnos a los casos del artículo constitucional, arriba citado:

"...de invasión, perturbación grave de la paz pública--

o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o -- conflicto..."

Por lo antes expuesto, podemos deducir que siendo por naturaleza la P.F.C.Y P. una corporación de seguridad pública; - resulta un tanto comico pensar que no pudieran laborar en alguno de los supuestos del 29 constitucional; en virtud de estar declarada su huelga.

De ahí que el derecho de huelga al P.F.C.Y P. le esté vetado; ya que, en un momento dado iría en contra de las necesidades e intereses de la misma nación.

En este mismo contexto y en el supuesto de que la P.F. C.Y P. se declarase en huelga, los puertos y carreteras federales se quedarían sin el auxilio y la vigilancia de este servidor lo cual ocasionaría el caos total, provocando con ello accidentes, inseguridad y muertes; toda vez que son elementos indispensables para lograr el bienestar y el orden de la colectividad.

- No tiene derecho a la estabilidad en el empleo y esto lo podemos ver claramente, ya desde que el P.F.C.Y P. es cadete; pues así lo determina el art. 138 de su Reglamento el cual indica que "Todo cadete que cause baja de la Escuela no podrá ingresar a cursos posteriores..."

La noción de que hablamos, se funda también en el hecho de que el superior jerárquico, a través de carta convenio podrá rescindir la relación de trabajo si existe motivo de la pérdida de confianza; aun cuando, no exista otra causa o se viole algún precepto u orden de disciplina militar; ya que, "el honor en el servicio es confianza depositada." (art. 98 del Reglamento de Disciplina y Etica que rige al P.F.C.Y P.).

- En otro aspecto, tenemos las restricciones en el trabajo o con motivo de este:

° Ningún P.F.C.Y P. podrá laborar, si no es con el uniforme y herraje respectivo.

° El P.F.C.Y P. no podrá mezclar prendas civiles con el uniforme o diferentes uniformes, en el desempeño de sus labores.

° No podrá manifestar en sus conversaciones repugnancia en obedecer las órdenes superiores, no debiendo censurarlas aun--cuando ello origine aumento de fatiga.

° No les está permitido, rehusarse a obedecer las órdenes y disposiciones de la superioridad; ni a resistirse o a impedir las.

° No podrán asistir o participar uniformados a espectáculos públicos, salvo los deportivos y culturales que sean autorizados.

° Para el desempeño de su trabajo, tiene la estricta --obligación de presentarse tanto en su persona como en el vestuario, armas, equipo y vehículos perfectamente aseado. Al respecto cabe señalar, que les está prohibido usar el cabello largo o medio largo, barba, desabotonarse el uniforme, llevar las manos metidas en los bolsillos, producir escándalo hablando en voz alta para --llamar la atención o proferir palabras obscenas que puedan producir desprestigio en la persona; ya que, el hecho de incurrir en--alguna de las faltas anteriores lleva consigo la aplicación de --una sanción, ya sea amonestación o arresto (el cual puede ser de 24 hrs. en adelante y ser aplicado también en el supuesto de incumplimiento o desobediencia a alguna orden o disposición.)

° El P.F.C.Y P. dentro y fuera del servicio, deberá observar comportamiento recto.

° Este también tiene restricciones en cuanto al horario ya que, el P.F.C.Y P. no podrá retirarse del recinto oficial o -- del medio de trabajo; aun cuando se haya cubierto la jornada la -- boral respectiva. Esto debido muchas veces por necesidades de ser -- vicio, ordenes de la superioridad o simplemente por disciplina, -- vgr. en el supuesto de que un oficial se diriga al recinto ofi -- cial a rendir informes de las actividades del día y por determina -- das circunstancias, no se encuentra el superior jerárquico; el -- P.F.C.Y P. deberá esperar hasta el momento en que éste llegue, -- aunque para ello ya se haya rebasado su jornada de trabajo.

Es menester hacer referencia, que todos los puntos pre -- cedentes tienen fundamentación legal en los reglamentos antes se -- ñalados.

Como es de observarse, las restricciones del P.F.C.Y P. -- van más allá de las simples restricciones laborales; toda vez -- que las disposiciones que lo rigen son de carácter estricto.

Por otra parte, el P.F.C.Y P. se encuentra sujeto a las -- restricciones determinadas en la Ley Federal de Responsabilidades -- de los Servidores Públicos y a lo cual ya nos hemos referido en -- el capítulo anterior.

Por lo antes expuesto, podemos ver claramente como el -- trabajo del P.F.C.Y P. es predominantemente castrense, lo cual lo -- distingue del resto de los trabajadores al servicio del Estado; -- ya que como se ha dicho sus funciones se encuentran restringidas -- así cuentan con una Comisión de Honor y Justicia encargada de san -- cionar y restringir al policía por irregularidades en su trabajo,

F. RESTRICCIONES LEGALES A LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA Y AL POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUERTOS.

Al tratar a los trabajadores de confianza, trataremos -- con mayor detalle la tendencia del legislador en cuanto a la limitación de derechos del mismo; en virtud, de ser trabajadores cuyas características y tratamientos son diferentes; de ahí que sean considerados como especiales.

Generalmente, el legislador ha venido limitando los derechos del trabajador de confianza; inclusive, en otros tiempos se llegó al extremo de negarles la condición de trabajadores, porque se suponía su vinculación a los resultados de las empresas. Actualmente eso no tiene mayor trascendencia; pero, "sin demasiada justificación la ley crea en su perjuicio un sistema discriminatorio -- que carece de apoyo constitucional." (61)

No obstante, las limitaciones que la Ley Federal del Trabajo señala son las siguientes:

* No tienen derecho a la estabilidad en el empleo; esto se refiere a que el patrón quedará eximido de reinstalar al trabajador de confianza a través de una indemnización (art.49 fracción III).

* En el supuesto de que el trabajador de confianza sea: director, administrador o gerente general; es decir representante del patrón en la empresa; no participará en el reparto de utilidades. Así lo señala el art.127 fr.I.

* Pero si se trata de trabajadores de confianza en general, son sujetos de participación en los mismos términos de los--

(61) DE BUEN LOZANO, Nestor. Ob. Cit. p.331.

demás trabajadores; pero, sujetos a una limitante, la cual consiste en establecer el salario máximo que servirá de base para el reparto; dicho de otro modo, se tomará en cuenta la más alta remuneración dentro de la empresa siempre que no se trate de algún trabajador de confianza y aumentando a dicha remuneración un 20%; -- luego entonces, se considerará este salario como base para fijar-- la participación del trabajador de confianza, cuando su salario nominal sea superior a ese máximo. Esta medida tiene por objeto limitar su participación en las utilidades, en beneficio de los-- demás trabajadores. (Art. 127 fr. II).

* De acuerdo a los artículos 183 y 363 de la ley referida; no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores. Esta disposición resulta un tanto paradójica, pues si bien es cierto que la interpretación puede ser en el sentido de que -- los trabajadores de confianza pudieran tener su propio sindicato, la realidad es que el art. 360 que determina cuales sindicatos -- pueden formarse, no alude a estos trabajadores. " Resulta casi ri sible pensar en sindicatos de gerentes, de administradores, o de contralores." (62)

* No serán tomados en consideración en los recuentos -- que se efectúen para determinar la mayoría, en los casos de huelga; por lo tanto están privados del derecho de huelga. Lo señalado se fundamenta en el artículo 183 de la misma ley.

* No podrán ser representantes de los trabajadores en-- los organismos que se integren de acuerdo a las disposiciones legales, art. 183.

* Durante los conflictos de huelga de los demás trabajadores, no tendrán derecho al cobro de salarios caídos, salvo que

(62) CAVAZOS FLORES, Baltasar. Ob. Cit. p. 617.

* Con base en el art.185 de la ley mencionada, se dice que el patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe motivo de la pérdida de la confianza; aun cuando, no coincida con -- las causas justificadas de rescisión contenidas en el art.47.

* Las condiciones contenidas en el contrato colectivo -- de trabajo de la empresa, serán extensivas a los trabajadores de confianza salvo disposición en contrario, consignada en dicho contrato, lo cual resulta un tanto injusto, toda vez que el documento es redactado entre sindicato y patrón; es decir, por personas completamente ajenas a los trabajadores de confianza y que en un momento dado no tendrán inconveniente de excluirlos. (Art. 184).

Una vez que hemos señalado las restricciones del trabajador de confianza pasaremos a determinar las del P.F.C.Y P.

- El P.F.C.Y P. no podrá formar parte de algún sindicato, en razón a que el Reglamento al que se sujeta, lo considera de confianza (y a lo cual ya hemos hecho las aclaraciones pertinentes en el capítulo II).

- No obstante, ésta no es la única razón por la cual el policía es acreedor a dicha restricción; ya que, es importante destacar que el art. 360 de la Ley Federal del Trabajo, no hace referencia a corporaciones sujetas a un régimen militar.

De hecho, es tan rígido el Reglamento de la P.F.C.Y P. que se le impide presentar alguna inconformidad; ya que, como se ha dicho: disciplina, lealtad, deber y sacrificio son principios fundamentales en los que se basa la conducta del P.F.C.Y P.

En este sentido, la creación o participación del P.F.C.Y P. en algún sindicato iría en contra de dichos principios.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El Policía Federal de Caminos y Puertos se encuentra sujeto a disposiciones no contempladas en la Ley Federal -- del Trabajo; toda vez, que labora en base a un régimen de tipo castrense (empezando por su capacitación y adiestramiento) y al cual-- dicha ley ni siquiera hace referencia. Así, el P.F.C.Y P. se rige a través de una escala jerárquica de tipo militar y donde el superior jerárquico actuará como representante del patrón. La ley citada omi-- te cuando un trabajador deberá estar a disposición de la dependen-- cia o corporación a la que pertenece; aun cuando, ya se haya cubier-- to su jornada de trabajo; a éste propósito, cabe señalar que siendo el P.F.C.Y P. un miembro de seguridad pública tiene jornadas de tra-- bajo de doce horas o más; por lo que la ley no señala ni en que tér-- minos o condiciones debería autorizarse ésta; así mismo pasa por al-- to el requisito de asistir a trabajar uniformado, con herrajes y -- equipo adecuados.

SEGUNDA.- El Policía Federal de Caminos y Puertos aun -- cuando es servidor público, está excluido del régimen de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado; toda vez, que con fundamento-- en el art. 8º de dicha ley queda excluido por ser un trabajador su-- jeto a un régimen militarizado; no obstante, que es considerado co-- mo servidor público en los términos de los artículos constitucionales 108 y 123 apartado B, al referirse a aquellos trabajadores que presten un servicio público y a los que se encuentren supeditados a alguna dependencia integrante de los Poderes de la Unión.

TERCERA.- El Policía Federal de Caminos y Puertos no es-- trabajador de confianza en los términos que la ley establece; por -- que aun cuando éste realice algunas de las funciones consideradas-- como de confianza (vigilancia e inspección) también lleva a cabo

otras no contempladas en la ley y entre las que destacan : sobrevigilancias, dispositivos especiales, orientar y auxiliar al público y actividades administrativas; en otro aspecto cabe señalar que el nombramiento que se le de al puesto es más importante que la naturaleza de sus funciones, ya que en virtud de la designación del mismo se determinaran éstas, así entre mayor sea el rango jerárquico del policía mayores serán sus responsabilidades, en este sentido, -- serán trabajadores de confianza aquellos policías que poseén los niveles jerárquicos más altos; no obstante, la ley referida señala -- que la categoría de confianza depende de la naturaleza de sus funciones y no de la designación que se le de al puesto; por otro lado, el P.F.C.Y P., no substituye en sus funciones al patrón o a su superior jerárquico (como sucedería con un trabajador de confianza común) toda vez, que el superior jerárquico orienta la actividad del personal a su cargo más no transfiere o delega sus funciones.

CUARTA. -- Las condiciones de trabajo del Policía Federal -- de Caminos y Puertos requieren una clara adecuación a la norma jurídica; en virtud, de que la jornada de trabajo del mismo carece de fundamentación legal, ya que rebasa el tiempo establecido en ley -- además, de no ser consideradas las horas extras las cuales sobrepasan el número de horas autorizadas a la semana por dicha ley; en -- otro contexto, éste trabajador labora días domingos y de descansos obligatorios sin la justa retribución señalada en la ley; por otro lado, el P.F.C.Y P. constantemente es designado en un lugar diverso al de su residencia, por lo que con base en los arts. 28 y 30 de la Ley Federal del Trabajo cuando la distancia es mayor de cien kilómetros tendrán derecho estos trabajadores a gastos de transporte, -- traslado hasta el lugar de origen y alimentación del trabajador y -- de su familia, con derecho a disfrutar mediante arrendamiento o -- cualquier otra forma de vivienda decorosa o por cualquier otro concepto semejante; sin embargo, aun cuando el P.F.C.Y P. rebasa el límite señalado carece de las prestaciones aludidas.

QUINTA.- El Policía Federal de Caminos y Puertos sacrifica el interés personal por el interés social; toda vez que se pone a disposición permanente de la corporación a la que pertenece, dejando a un lado sus compromisos sociales o familiares que pudiera tener e inclusive cediendo sus horas de descanso y en su defecto, por ser un miembro de seguridad pública muchos policías han fallecido en cumplimiento de su deber, otros han quedado impedidos de alguna de sus facultades, por lo que el riesgo de trabajo al que se encuentra expuesto es inminente; así mismo con fundamento en el artículo 29 constitucional y respectivos del Reglamento de la P.F. C.Y P., en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o traición a la patria, deberá colaborar con el ejército militar y otras corporaciones de seguridad pública, sin importar las circunstancias en que se encuentre.

SEXTA.- El trabajo del Policía Federal de Caminos y Puertos se encuentra restringido y sancionado a través de diferentes ordenamientos; así tenemos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la cual señala las obligaciones por las que deberá regirse todo servidor público y sus respectivas sanciones en el supuesto de que éstas sean incumplidas; así entre otras destacan los actos u omisiones que causen deficiencia en dicho servicio, que provoquen el ejercicio indebido de un empleo, o que motiven desviación o abuso de autoridad y la obligación de presentar la declaración anual de su situación patrimonial; y cuyas sanciones podrán consistir en apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación (del empleo, cargo o comisión) respectivamente; la sanción será económica por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados. En tanto que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal encuadra al P.F.C.Y P. como parte integrante de la administración pública federal centralizada supeditado directamente a la SCT, la cual determina y limita sus atribuciones, entre las que se encuentran las de realizar la vigilancia

en general y el servicio de policía en carreteras federales y administración de puertos. La Ley de Vías Generales de Comunicación restringe al P.F.C.Y P. en cuanto a su ámbito competencial; esto es, que solo tendrá facultades para trabajar en zona federal, ya carreteras o puertos. Por otro lado, el Reglamento de la P.F.C.Y P. restringe y sanciona al policía mencionado desde el punto de vista de su disciplina militar, así por ejemplo el hecho de ser impuntual o de asistir a trabajar sin el equipo respectivo, o de no obedecer las ordenes encomendadas o de manifestar alguna inconformidad; traerá como consecuencia: amonestación, arresto, suspensión o cese respectivamente. En tanto que la Ley Federal del Trabajo los restringe en cuanto que no hace referencia a corporaciones de seguridad pública o sujetas a un régimen militar; además, cabe señalar que tienen vetado el derecho a formar parte de algún sindicato y el derecho de huelga, así como el derecho a la estabilidad en el empleo.

SEPTIMA.— El Policía Federal de Caminos y Puertos requiere una clara delimitación, toda vez que posee características especiales y necesita ser contemplado con respecto a éstas. En virtud de no estar regulada su actividad en la Ley Federal del Trabajo y por estar excluida del régimen de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado; y que si bien es cierto, se encuentra sujeto a una disposición de tipo castrense (con carácter de servidor público) y a través de la cual se crean niveles jerárquicos con rangos y denominaciones; lo cual no les quita su carácter de trabajadores y por consiguiente deberían estar protegidos por la legislación laboral conforme a las modalidades derivadas de la naturaleza de su trabajo; en este sentido, el apartado B del art.123 constitucional señala que los militares y cuerpos de seguridad pública se registrarán por sus propias leyes y siendo el P.F.C.Y P. -- miembro de un cuerpo de seguridad pública con carácter militar; -- por lo tanto deberá en forma especial regularse su trabajo en la

Ley Federal del Trabajo en el título sexto, en un capítulo adicional y diferente a los señalados como trabajos especiales; en este sentido, debería referirse de la siguiente manera:

Título Sexto. TRABAJOS ESPECIALES.

Capítulo XVIII " Trabajo policiaco en carreteras federales y puertos."

El cual se regirá conforme a sus modalidades, en la inteligencia de que se aplicarán disposiciones generales de la ley referida.

BIBLIOGRAFIA:

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. quinta edición. Porrúa. México. 1983
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Las Obligaciones en el Derecho del Trabajo. Cárdenas editor y distribuidor. México. 1978.
- BRICERO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. (Colección de Textos Jurídicos Universitarios) Harla. México. 1985.
- CABANELLAS, Guillermo. Introducción al Derecho Laboral. V.I. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires-México. 1962.
- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. sexta edición Porrúa. México. 1983.
- CASTORENA J., Jesus. Manual de Derecho Obrero. Porrúa. México. 1973.
- CAVAZOS FLORES, Baltasar. 35 Lecciones de Derecho Laboral. tercera edición. Trillas. México. 1981.
- DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. segunda edición. Porrúa. México. 1988.
- DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo II. Porrúa. México. 1986.
- DAVALOS MORALES, José. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano.-- Porrúa. México. 1983.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T.I. sexta edición Porrúa. México. 1986.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Manual de Derecho del Trabajo. séptima edición. Porrúa. México. 1987.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T.II. séptima edición. Porrúa. México. 1987.
- DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo. V.I. segunda edición. Depalma. Buenos Aires. 1976.

- DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado. tercera edición. UNAM. México. 1986.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. décima edición. Porrúa. México. 1985.
- DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. T.I. sexta edición. Porrúa. México. 1980.
- GABINO FRAGA, Manuel. Derecho Administrativo. vigésimo tercera edición. Porrúa. México. 1984.
- GOMEZ ROBLEDO, Antonio. La Política. UNAM. México. 1961.
- GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. T.II. séptima edición actualizada. Porrúa. México. 1987.
- MUÑOZ, Ramón R. Derecho del Trabajo. Porrúa. México. 1976.
- OLVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. tercera edición. Porrúa. México. 1972.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. novena edición. Porrúa. México. 1979.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. cuarta edición. Porrúa. México. 1977.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. segunda edición. Porrúa. México. 1979.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano. Porrúa. México. 1978.

LEGISLACION:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nonagésima edición. Porrúa, México, 1990.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1985.
- Ley Federal del Trabajo, quincuagésima edición. Porrúa, México, 1985.
- Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, vigésimo séptima edición. Porrúa, México, 1990.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, décimo quinta edición. Porrúa, 1985.
- Ley de Vías Generales de Comunicación, décimo novena edición. Porrúa, México, 1989.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Porrúa, México, 1985.
- Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, tercera edición. Bringas Hermanos Editores, México, 1989
- Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Puertos, Bringas--Hermanos Editores, México, 1978.
- Reglamento de Disciplina y Etica del Policía Federal de Caminos y Puertos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1961.

REVISTAS, DOCUMENTOS Y OTRAS FUENTES.

- CABANELLAS, Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO -- USUAL, seis tomos. décimo cuarta edición Heliasta. Buenos Aires-Argentina. 1976.
- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, veintiseis tomos. Bibliográfica Argentina. Argentina. 1967.
- MUÑOZ, Luis. Comentarios a las Constituciones de Iberoamérica. T.II. Ediciones Jurídicas Herrero. México. 1954.
- NAYA GUERRERO, Miguel. "Dirección de Inspección General." La Torreta-Policía Federal de Caminos y Puertos. SCT. México. V.I. T.4. julio 1989.
- NORIEGA CANTU, Alfonso. " A Quien Corresponde la Facultad para legislar..." Revista de la Facultad de Derecho. T.XXVII. No. 107-108. México. - diciembre 1977.
- PALOMAR DE MIGUEL, Juan. DICCIONARIO PARA JURISTAS. un tomo. Mayo. México.1981.
- SOLIS CORTES, José Luis. "Boletín Táctico." La Torreta-Policía Federal de Caminos y Puertos. SCT. México. V.II. T.11. abril 1990.
- VERGARA BERDEJO, Jorge. "Dirección de Asuntos Internos." La Torreta- Policía Federal de Caminos y Puertos. SCT. México. V.I. T.2. mayo 1989.