

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

EL POLICIA INDUSTRIAL EN LA NUEVA
LEY FEDERAL DEL TRABAJO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

PRESENTA

WILLIAM DAVID FLORES Y RAMIREZ

MEXICO, D.F.

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AL.DR. EN DERECHO

LIC. ALBERTO TRUEBA URBINA

Director del Seminario de Derecho del Trabajo.

A los ilustres catedráticos

Lic. Ignacio Burgoa

Lic. Manuel Bejarano Sánchez

Lic. Jorge Trueba Barrera

Lic. Mariano Piña Olalla

A todos mis Maestros y Compañeros.

Con mi reconocimiento, admiración y respeto al

LIC. ANDRES CASO LOMBARDO.

Con mi agradecimiento al

SR. SAMUEL TERRAZAS ZOZAYA.

por su aliento y apoyo.

A mis padres

Dr. Manuel Flores Alayon y

Sra. Rita Ramirez de Flores

A mis hermanos

Manuel Humberto, Fanny, Gladis,

Heddy y Carmen.

A mi esposa e hijos

Zoila Amparo Herrera de Flores

Patricia, Rocio, Adriana y Manuel

Ignacio.

A Justo Herrera Ledezma (Q.E.P.D.)

Eliza Araiza V. de Herrera

Juana Maria (Q.E.P.D.), Laura,

Enrique, Sabas e Ignacio Herrera A.

A MIS ENTRAÑABLES AMIGOS:

JUAN JOHANSEN BENITEZ.

EMILIO ZAIGADO ZUBIAGA.

GLAFIRO RODRIGUEZ GARCIA.

MIGUEL VAZQUEZ RAMIREZ.

EDUARDO DESCHAMPS.

MIGUEL LOPEZ AZUARA.

MARIO AREVALO BUSTOS.

FCO. JAVIER LOPEZ LUNA.

EDUARDO DE ALVA BECERRA.

HERIBERTO KEHOE VINCENT.

INDICE

CAPITULO PRIMERO

LA DIVISION DE PODERES

- (A) Funciones Estatales
- (B) Antecedentes históricos
- (C) El funcionamiento del Poder Judicial
- (D) Control Judicial de la Constitución
- (E) Intervención del Poder Judicial en las Controversias jurídicas.
- (F) División del Poder Judicial.
Organos que lo integran
- (G) Régimen de Servicio Policiáco

CAPITULO SEGUNDO

NATURALEZA DE LOS SERVICIOS POLICIACOS

- (A) Concepto de Servicio Policiáco Público
- (B) Fundamento Constitucional del Servicio de Policía
- (C) Concepto del Servicio Policiáco Administrativo
- (D) Estatuto del Policía que sirve al Estado
- (E) Policías Empleados Públicos de Confianza.
- (F) Policías Empleados Públicos sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

CAPITULO TERCERO

NATURALEZA DE LOS SERVICIOS POLICIACOS AUXILIARES CON LAS EMPRESAS PARTICULARES.

- (A) Concépto de Servicio Policiáco Auxiliar
- (B) Relaciones de las Empresas y la Policía a su servicio.

- (C) El Contrato Tipo entre las Empresas y la Policía a su servicio.
- (D) La Empresa como Patrón.
- (E) La Jurisprudencia equivocada de la Suprema Corte de Justicia.
- (F) Teoría Integral de Derecho del Trabajo del Doctor Alberto Trueba Urbina

CAPITULO CUARTO

EL CONTRATO DE TRABAJO ENTRE LAS EMPRESAS PARTICULARES Y LOS POLICIAS INDUSTRIALES.

- (A) Elementos del Contrato de Trabajo.
- (B) Ficción de los Contratos Tipo.
- (C) Categoría del Policía Industrial como asalariado
- (D) Hacia una nueva contratación laboral de los Policías Industriales.
- (E) Conclusiones.

C A P I T U L O P R I M E R O

LA DIVISION DE PODERES

- (A) Funciones Estatales
- (B) Antecedentes históricos
- (C) El funcionamiento del Poder Judicial
- (D) Control Judicial de la Constitución
- (E) Intervención del Poder Judicial en las controversias jurídicas.
- (F) División del Poder Judicial. Organos que la integran
- (G) Régimen de Servicio Policífico.

C A P I T U L O I

LA DIVISION DE PODERES

La complicada estructura del Estado Moderno, con su diversificación de funciones ha procurado que inicie este trabajo con el análisis somero, pero necesario de la División de Poderes, sus antecedentes históricos y su concepto en el mundo actual.

A.- FUNCIONES ESTATALES.

Nuestra legislación positiva, ha reconocido tres actividades -- en el desempeño de la tarea del Estado:

- a).- FUNCION LEGISLATIVA. Encargada de la creación de normas jurídicas de aplicación general.
- b).- FUNCION ADMINISTRATIVA. Es la regulación de la actividad concreta y tutelar del Estado.
- c).- FUNCION JURISDICCIONAL. Que es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, aplicando la ley al caso concreto y diciendo el Derecho.

Estas tres funciones no se realizan en forma aislada, están --- coordinadas íntimamente y en esta armonía, según las palabras de Don Emilio Rabasa "Está el secreto de la estabilidad del Poder la garantía de las libertades y la base de su tranquilidad".

Al referirme al término FUNCION debo anotar los criterios que se tienen respecto a su significado: Bonnard, nos dice:

"Las funciones del Estado, son los medios que permiten al Estado cumplir sus atribuciones; del mismo modo como las personas realizan

ciertas operaciones para ejercer una profesión el Estado ejecuta ciertas funciones a efecto de cumplir sus fines (1). Estos medios se refieren a las formas adoptadas por el Derecho para que el Estado realice sus fines, éstos a su vez son las tareas que la Legislación ha consagrado como actividad del Estado.

Otro concepto nos lo da José Pablo de la Herrán de las Pozas:-- "La etimología de la palabra FUNCION determina cumplidamente su concepto; proviene de "Fungor" que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de "finis", por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas, de cualquier clase que ellas sean, la función significará toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de Privada y Pública" (2).

Las tres actividades mencionadas como las que forman las funciones del Estado, constituyen en su conjunto el Poder Federal quien basa su existencia jurídica en el artículo 49 de la Constitución del 5 de mayo de 1917; Art. 49: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL".

"No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el Art. 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades para legislar".

(1) Bonnard Roger. Précis élémentaire de droit administratif recueilli. pág. 32 Ed. 1926.

(2) José Pablo Herrán de las Pozas. Derecho Constitucional. Madrid --- 1946. Pág. 2.

El Poder de la Federación es el medio utilizado por el Pueblo - para ejercer la soberanía nacional, como lo declara el art. 39: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo el - inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno".

Artículo 41: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus ~~regímenes interiores~~, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán - contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

En los artículos anotados vemos como el Estado recibe del pueblo mismo la facultad legal para el desempeño de su actividad con el uso, incluso de la fuerza pública para lograrlo. Menciono al poder del Estado porque no es posible aceptar a la función de éste en forma aislada, debe estar siempre unida al poder que constituye los medios efectivos de fuerza para exteriorizarse y poderse cumplir.

Ya mencionaba en párrafos anteriores que la División de Poderes no es sólo un principio doctrinario sino una institución política que ha evolucionado con el tiempo por lo que en su estado actual es contemplada a la luz de un momento determinado, esto es, que fatalmente habrá de seguir evolucionando.

B.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Analizaremos su desarrollo histórico, partiendo del pensamiento de Aristóteles, quien considerando el Estado-Ciudad prevalenciente en Grecia hizo una diferencia entre la Asamblea Deliberante, el Grupo de

Magistrados y el Cuerpo Judicial, descubriendo varias formas combinadas de gobierno de las que Polibio dedujo la forma Mixta de gobierno. Bodino pensó en la existencia de cinco clases de soberanía pero considerándola indivisible la incluyó en el órgano legislativo. Páfendorf distinguió después de la Paz de Westfalia siete potencias summi imperi y por último basándose en la organización constitucional inglesa Locke y Montesquieu crearon la división de poderes en el estado en que la encontramos en la Teoría Moderna (3).

Antes de estos dos últimos destacados pensadores, la diversidad de órganos y las clasificaciones logradas aparecen más bien como división de trabajo, con la finalidad de especializar las actividades, Locke termina con esta tendencia y trata de dividir el poder para evitar su abuso, razonamiento que hasta nuestros días prevalece, siendo la principal limitación interna del Estado con la limitación externa que forman las Garantías individuales, decía Locke que "PARA LA FRAGILIDAD HUMANA LA TENTACIÓN DE ABUSAR DEL PODER, SERIA MUY GRANDE, SI LAS MISMAS PERSONAS QUE TIENEN EL PODER DE HACER LAS LEYES TUVIERAN TAMBIEN EL PODER DE EJECUTARIAS; PORQUE PODRIAN DISPENSARSE ENTONCES DE OBEDECER LAS LEYES QUE FORMULAN Y ACOMODAR LA LEY A SU INTERES PRIVADO, HACIENDO LA Y EJECUTANDOLA A LA VEZ Y EN CONSECUENCIA LLEGAR A TENER UN INTERES DISTINTO DEL RESTO DE LA COMUNIDAD, CONTRARIO AL FIN DE LA SOCIEDAD Y DEL ESTADO (4).

(3) Felipe Tena Ramírez ob. "Derecho Constitucional Mexicano" 1964. Pág. 204.

(4) Locke. Ensayo sobre el Gobierno Civil, Capítulo XII.

Montesquieu dice, apoyando el mismo fin de la división de poderes: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el Poder detenga el Poder. (5)

Ahora vemos con justificada razón como se actualiza el pensamiento de ~~estos autores cuando en nuestros días y nuestra forma de gobierno~~ no es una necesidad para sostener el equilibrio jurídico formado.

La existencia de la División de Poderes nos da la garantía de libertad individual; Montesquieu dice también: "Cuando se concentran el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona, en el mismo Cuerpo de Magistrados no hay libertad ; no hay tampoco libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo; todo se habrá perdido si el mismo Cuerpo de Notables o de Aristócratas, o del pueblo, ejerce tres poderes". De esto deducimos que la División de Poderes es una consecuencia de la lucha que el hombre ha librado en toda la historia por conseguir sus libertades públicas, sobre todo en Inglaterra donde se inició este movimiento, para lograrlo debieron transcurrir setecientos años a partir del siglo XIII. Empieza esta jornada legal cuando los Barones logran del Rey Juan, la famosa Carta Magna en la que se asienta, el principio recto del Derecho Público actual; "Ningún hombre libre será puesto en prisión, desterrado o muerto si no es por un Juicio Legal de sus Pares y conforme a la ley del país".

Esta es la Garantía del debido Proceso legal logrado por la clase noble protegiendo solo a los hombres libres, pero dando la base para que con el tiempo se aplicara a todos por igual, las conquistas lo-

(5) Montesquieu. Espiritu de las Leyes; Libro XI. Capítulo VI.

gradas a la Corona. Lo más importante sin embargo fué la posibilidad - de que el Poder Público estuviera bajo el control de un orden Jurídico, que en Inglaterra estaba formada por el "Common Law". Otra ventaja fué el respeto a los derechos individuales.

Estos dos principios fueron el motivo de luchas durante años, --- obligándose a cada Rey a jurar el respeto a la Carta, sin embargo duran te la dinastía de los Tudores no fueron obedecidos y es hasta Jacobo I cuando resurgieron, proclamándolos el Justicia Mayor del Reino Lord --- Eduardo Locke. El motivo fué un conflicto de jurisdicciones en el que - Jacobo I, pretendió hacer su voluntad desconociendo la autoridad de los Jueces Ordinarios considerándolos como sus delegados, a lo que Locke se opuso en forma terminante, defendiendo la supremacía de la Ley. Cron--- well escribió su "Instrumento de Gobierno" tratando de armonizar el po- der que hace la ley y al que la ejecuta, este documento fué la base de apoyo en que Locke basó su teoría de la División de Poderes en Legisla- tivo, Ejecutivo y el Federativo olvidando la situación de los Jueces. Esto no pasó inadvertido a Montesquieu quien pensó en el Poder Jurisdic- cional distinto al Poder Ejecutivo, diciendo que cada función debería - tener los órganos respectivos; en esta forma se llegó a la División Tri partita de los Poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, dando a - cada uno funciones específicas, esto produjo la crítica de muchos auto- res que trataban de armonizar a los tres poderes. Montesquieu por el con- trario creó una Constitución Rígida, la nuestra, que como otros países incluyó la División Tripartita, trata de armonizarlas dando facultades a un Poder que corresponde a otro, o bien disponiendo en algunos casos la obligatoria intervención de dos Poderes juntos, como en la celebra-

ción de los Tratados internacionales. Nuestra Constitución señala en los artículos 29 y 49 los casos de excepción en que se rompe este principio de la División de Poderes, reglamentando los casos y la forma como debe de hacerse.

El ~~rigorismo~~ de la tesis de Montesquieu ha sido superado en la Teoría Moderna de la División de Poderes, ~~ajustándolas a las necesidades de funcionamiento del Estado actual, tratando de que el Poder sea limitado por el mismo Poder, no aislándolos uno del otro en forma absoluta, coordinándolos hacia un fin común de armonía en el desempeño de sus funciones.~~

En Italia surgió uno de los pensadores que más certeramente ha enjuiciado la División Rígida de los Poderes. El Maestro Groppalli --- quien refiriéndose al concepto actual dice:

1o.- El pueblo no constituye un poder.

2o.- El Poder Ejecutivo no es un Poder único, la Doctrina política considera el poder político de gobierno y el poder Administrativo.

3o.- La teoría mecánica y rígida de Montesquieu, hace imposible la vida de el Estado, es evidente la coordinación y la colaboración de órganos distintos en la unidad del Estado.

4o.- Normalmente se asignan una sola y típica función, pero no se excluye el ejercicio de una función diversa.

5o.- La tesis de la paridad de funciones es la más razonable.

6o.- La función de equilibrio de Poderes se asigna en las Constituciones vigentes al Jefe del Estado (6).

(6) Alessandro Groppalli. Teoría del Estado. 8a. Edición. pág. 163.

Concluye diciendo sobre el pensamiento de Montesquieu:

"Esta concepción puramente estática debía estar en contraposición de la dinámica de la vida estatal que es movimiento, acción, espíritu de iniciativa frente a las situaciones nuevas que se determinan en el tiempo y por las que el gobierno una vez que han sido fijados -- los Poderes legislativamente debe tener autonomía de iniciativa y libertad de acción en los límites de derecho". (7)

Todas las Constituciones actuales tratan de resolver este problema en muchas y variadas formas, la más rígida es la de Estados Unidos de Norteamérica donde Woodrow Wilson ha tratado de impugnar sin mucho éxito.

De la Bigne de Villeneuve dió una clara opinión asentando: "No -- separación de Poderes estatales sino unidad de Poder en el estado, diferenciación y especialización de funciones sin duda, pero al mismo -- tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del oficio estatal supremo que armoniza sus movimientos.

Esto es lo que expresaba Augusto Comte, en una fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sabio Aristóteles que veía como rasgo característico de toda organización colectiva la separación (o, mejor, la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos, definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto -- sobre las partes" (8).

(7) Alessandro Groppalli. Teoría del Estado. 8a. Edición. Pág. 163

(8) Marcel de la Bigne de Villeneuve. "la fin du principe de separation des pouvoirs. París 1934, Pág. 128.

C.- EL FUNCIONAMIENTO DEL PODER JUDICIAL.

Este es el Poder único de los tres, que carece del Poder de mando. Analizados en el orden que los menciona el artículo 49 de nuestra Carta Magna el Legislativo toma su poder de mando en la Ley vigente, - el Ejecutivo por medio de la fuerza material, el Judicial por el contrario está desprovisto de este atributo, no tiene voluntad autónoma, sus ~~actos se dirigen a esclarecer la voluntad que el legislador expresa en~~ las leyes, la categoría de Poder se le otorga en virtud de que en materia de Amparo se coloca en el mismo nivel de la Constitución y en nombre de ésta limita y juzga los otros dos Poderes, colocándolos en un plano inferior por el desempeño de funciones especiales, Don Emilio Rabasa opina sobre esta discusión de carácter teórico, que el Judicial no es Poder por estar limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha -- del pueblo (9).

En esta tesis fué determinante, más tarde en su obra "el Juicio-constitucional", Rabasa manifestó la necesidad de que el Poder Judicial controle a los otros dos poderes dentro del orden Constitucional-- teniendo en los ordenamientos supremos esta categoría aún cuando científicamente no se justifique obedeciendo más bien a razones prácticas. El Maestro Felipe Tena Ramírez dice que no importaría el hecho de quitarle la denominación de Poder Judicial, pues sus funciones y su naturaleza en nada cambiarían.

El artículo 94 de la Constitución, en su inicio nos señala la forma en que está integrado el Poder Judicial: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Uni

(9) Emilio Rabasa. "La Organización Política de México. Pág. 203.

tarios en materia de Apelación y Juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiun ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas". Está claramente señalado el número de ministros, sin embargo esto no ha sido siempre así, los constituyentes pensaron sólo en once Ministros y con la autorización de la Ley Secundaria para que definiera si se actuaba ~~en Salas o en Pleno~~. Muchos fueron los que se inclinaron a favor del Pleno con la finalidad de evitar que se crearan diferentes criterios con respecto a la interpretación de la Constitución. En 1900 se demostró la ineficacia de este sistema ante el número de amparos que producía la violación al artículo 14 en lo relativo a la Garantía de la Exacta Aplicación de la Ley. En 1928 ante el abrumador rezago, incrementado ahora por las violaciones a las leyes ordinarias en materia administrativa, fué menester hacer una modificación aumentando a dieciseis los Ministros que formaban la Suprema Corte, funcionando en tres Salas de cinco Ministros cada una, conociendo respectivamente de las materias Penal, Civil y Administrativa. Más tarde, ante la creciente obligación de dirimir las controversias entre la clase patronal y la obrera, se realizó otra forma en la que se creó otra Sala más, elevando a 21 el número de Ministros. Debemos dejar aclarado que nuestra Carta Magna solo se preocupó de la organización de la Suprema Corte de Justicia.

El segundo párrafo del Artículo 94 se refiere a la remuneración de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, prohibiendo que se aumente o se disminuya durante su encargo. Esta limitación que apareció en la reforma

de 1928 se hizo con el fin de evitar la coacción por parte de los otros dos Poderes amenazando con disminuir la independencia de los Jueces Federales por la limitación de sus medios económicos.

Otro artículo que se refiere a los sueldos de los funcionarios -- del Poder Judicial es el número 127 tomado de la Constitución del 57, -- aparece en términos anacrónicos cuando se refiere a los individuos de -- la Suprema Corte de nombramiento Popular".

Esto en la actualidad ya no es real, pues el artículo 96 dice: "Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte serán hechos -- por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación en el término de 10 días."

Artículo 97.- Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

D.- CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCION.

Otro de los funcionamientos del Poder Judicial es el CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, su observancia debe ser lograda en forma espontánea o bien coercitivamente, sea su violación proveniente de una mala interpretación o con el delibertado propósito de quebrantarla.

La DEFENSA DE LA CONSTITUCION solamente opera frente a la actuación de los Poderes Públicos, que en un momento dado transgreden los límites constitucionales existentes entre los Poderes en sí y los límites entre los Poderes en relación con los individuos, cuando se presenta la violación de un precepto Constitucional por parte de un individuo se configura un delito por ser violatorio de alguna garantía individual que perjudica a otro particular. Por lo tanto, puntuali--

zando, la Defensa Constitucional es la contensión de los poderes en sus esferas respectivas. Existen dos formas de custodia de la Constitución, uno por VIA Y ORGANISMO POLITICO y otro por VIA JUDICIAL.

Por órgano político puede ser alguno de los tres Poderes ya creados o bien con la creación de uno que se encargue de esta tarea en forma expresa: podemos mencionar el caso de la Constitución de Weimar en la que Schmitt proponía que el Presidente del Reich fuera el órgano de control de la constitucionalidad por estar encima del juego de los partidos representando el Poder neutral e independiente.

Un ejemplo de órgano político creado con este fin lo encontramos en nuestra historia jurídica con el establecimiento de la segunda de las Siete Leyes Constitucionales del 29 de Diciembre de 1836, donde se crea un órgano llamado SUPREMO PODER CONSERVADOR, cuyos cinco miembros solo eran responsables ante Dios y la Opinión Pública, según el Artículo 17. No podían tampoco ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones, el artículo 12 les daba la facultad de declarar LA NULIDAD DE UNA LEY O DECETO, DE LOS ACTOS DEL PODER EJECUTIVO O DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA CUANDO LOS CONSIDERABAN INCONSTITUCIONALES, podían declarar incapaz o inmoral al Presidente de la República, suspender a la alta Corte de Justicia. Es de suponer que un Poder tan extraordinario no podía prevalecer a pesar de contar con hombres tan destacados como Don Carlos María Bustamante y Don Manuel de la Peña y Peña quienes no pudieron evitar el rotundo fracaso a que se llegó.

Es este el primer intento de control de la Constitución que encontramos en nuestro sistema jurídico con una marcada influencia del pensamiento de Sieyès y de Bonaparte plasmado en el artículo 21 de la

Constitución Francesa del 13 de Diciembre de 1799, donde se estableció un Senado Conservador facultado para "MANTENER O ANULAR TODOS LOS ACTOS QUE LE SON DENUNCIADOS COMO INCONSTITUCIONALES POR EL TRIBUNADO Y POR EL GOBIERNO".

El control de la constitución por órgano jurisdiccional se realiza declarando si los actos de los Poderes están de acuerdo con las normas Constitucionales, pudiendo tener esta declaración efectos generales o definiendo la constitucionalidad referida a un caso concreto y promovida por un individuo siendo a éste al único que beneficia. La decisión judicial no es valedera erga omnes. Este último es el sistema mexicano regido por lo dispuesto en el artículo 103 Constitucional:

"Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia -- que suscite: 1).- Por Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; 2).- Por leyes o actos de la autoridad federal -- que vulneran o restrinjan la soberanía de los estados, y 3).- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

Esto es en lo que respecta a la procedencia del Amparo.

Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden que dictamine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I).- El juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.

II).- La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso-

especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivase". Este principio constitucional confirma el control por órgano judicial.

E.- INTERVENCION DEL PODER JUDICIAL EN LAS CONTROVERSIAS JURIDICAS.

Otro aspecto no menos importante de la actividad judicial es la decisión de conflictos surgidos entre individuos. La actividad jurisdiccional es un concepto derivado de "Jus" y "dicere" que significa - declarar el Derecho, esto solo puede hacerlo, derivando consecuencias jurídicas, alguien a quien el Estado ha investido de PODER, de la facultad de aplicar la Norma General al caso concreto. Esto consiste -- en verificar si un caso determinado puede encuadrarse a lo previsto -- en una norma general y abstracta, aplicando, naturalmente, el precepto legal precedente.

La Escuela Vienesa declara que al aplicar una Norma a un caso -- concreto está creando una forma del mismo Derecho, Capograssi concluye; "Aplicar la Ley significa para el Juez, para el Administrador, para el Jurista práctico, encontrar y formular la norma particular adecuada al caso particular". Kelsen dice: "La función de la llamada jurisdicción -- es absolutamente constitutiva, es producción jurídica en el sentido -- propio de la expresión. Pues el que exista una situación de hecho concreta que ha de ser enlazada con una específica consecuencia jurídica -- es una relación creada solamente por la sentencia judicial.

Todo acto de jurisdicción está encaminado a resolver conflictos de Derecho, con el fin de evitar que los particulares tomen por cuenta propia el respeto de la ley, evitando el rompimiento de la armonía

social. El juez después de analizar los hechos manifestados en las --- pruebas dicta una sentencia apegada al espíritu del Derecho para el - caso concreto, creando una disposición jurídica particular resolviendo el conflicto de interes y manteniendo el imperio de la Justicia.

Resumiendo, podemos decir que el Legislador al hacer las leyes - se basa en casos generales y abstractos y el Juez para decir el Dere-- cho legisla para un caso concreto, trasladando a la sentencia lo que - la Ley tiene previsto. Es obvio suponer que la Ley no podría preveer - todos los casos posibles de crearse, es más bien un marco en que el -- Juez puede actuar libremente pero siempre buscando la Norma que inte-- gre a la sentencia: El Juez en todos los casos debe decidir sin tener- el arbitrio de hacerlo no,, es UN DEBER adquirido desde el momento -- que se le nombra dándole suficiente poder para que sus determinaciones tengan FUERZA EJECUTIVA, sometiendo a los individuos a determinadas -- consecuencias jurídicas sean o no aceptadas, debido al Derecho que la- Ley concede al órgano jurisdiccional FACULTANDOLO para aplicar la Ley- al caso concreto. Así lo manifiesta el Artículo 21 Constitucional: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial"

F.- DIVISION DEL PODER JUDICIAL. ORGANOS QUE LO INTEGRAN.

Los órganos judiciales se dividen en ORDINARIOS y EXTRAORDINA--- RIOS. Los tribunales extraordinarios están prohibidos por el artículo 14 de nuestra Carta Magna por lo que sólo nos ocuparemos de los Tribu- nales Ordinarios. Estos pueden ser COMUNES o ESPECIALES, los primeros son los que se ocupan de la generalidad de los delitos y el segundo - grupo conoce de los delitos determinados por la calidad del acusado, - la naturaleza del delito, etc.

Los ORGANOS COMUNES son en el Distrito Federal; EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, LAS CORTES PENALES, LOS JUZGADOS MIXTOS DE PRIMERA INSTANCIA Y LOS JUZGADOS DE PAZ. Existen también los JUZGADOS MENORES con jurisdicción Mixta y competencia similar a la de los Juzgados de Paz en los términos del artículo 121 de la Ley Orgánica.

El TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES es la máxima autoridad de los Juzgados Comunes y está integrado por 25 Magistrados numerarios y tres supernumerarios, divididos en ocho Salas de tres Magistrados cada una, de ellos, uno desempeña el cargo de Presidente de la Sala.

En el Distrito Federal se crearon cuatro PARTIDOS JUDICIALES: El de México, el Alvaro Obregón, el de Coyoacán y el Xochimilco.

En el Partido Judicial de México aplican la Ley los jueces de Paz y las Cortes Penales compuestas de tres Jueces de entre los cuales se elige un Presidente

En los otros tres Partidos, la Justicia del orden común la administran los Jueces Menores o de Paz y por Jueces Mixtos de Primera Instancia.

El grupo de Organos Jurisdiccionales Especiales, está formado por: TRIBUNALES FEDERALES, EL JURADO POPULAR, TRIBUNALES POLITICOS, TRIBUNALES MILITARES y los TRIBUNALES DE MENORES.

a).- TRIBUNALES FEDERALES. Están formados por los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito. Los tribunales de Circuito están compuestos de un Magistrado y los Secretarios, Actuarios y empleados que determine el presupuesto. Los juzgados de Distrito están integrados por un Juez y el número de Secretarios, Actuarios y empleados que

determine el presupuesto. El artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial enuncia los casos de que conocen por considerarlos Delitos --- del Orden Federal, que atacan los intereses de la Federación directa o indirectamente, por lo que no es posible que conozcan de ellos la Autoridades del Fuero Común por encargarse sólo de intereses locales. Por su parte los Tribunales de Circuito conocen de la tramitación y fallo del Recurso de Apelación cuando procede en asuntos tramitados en Primera Instancia en los Juzgados de Distrito. También conocen del Recurso de Denegada Apelación, de la Calificación de Impedimentos, excusas y - Recusaciones de los Jueces de Distrito y de las controversias que sur- gieran entre los Jueces de Distrito siempre y cuando no se trate de -- Juicios de Amparo. En materia de Apelación existen seis Tribunales Unitarios de Circuito. El artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Judi-- cial de la Federación fija los lugares y la extensión de cada Circuito.

b.- JURADO POPULAR. Este Jurado esta´ considerado entre los Tri- bunales Ordinarios Especiales por tener la encomienda de conocer los - delitos que van en contra del sentimiento de justicia popular, estimán dose que debe ser el pueblo mismo quien deba de intervenir, en juzgar-- los. Se compone de personas no instruídas en materias jurídicas, considerando que deban ser juzgados por la justicia o injusticia que impli- que con independenciam de ninguna otra consideración, dictando sus fa-- llos diciendo solamente SI o NO sin dar más explicaciones del motivo - de su decisión.

Existen dos tipos de Jurados Populares; El del DISTRITO y TERRI- TORIOS FEDERALES que conoce de los delitos del orden comun cometidos - por Funcionarios o Empleados de la Federación, y el JURADO DE MATERIA-

FEDERAL encargado de intervenir en los delitos o faltas oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación, así como de los delitos que se cometen a través de la prensa contra el Orden Público, o la seguridad interior o exterior del País.

c).- TRIBUNALES POLITICOS. Conocen de los delitos de los altos Funcionarios de la Federación por considerarlos como ilícitos políticos. Este Juicio Político sólo puede seguirse en los casos que señala el Artículo 13 de la Ley de Responsabilidades a Funcionarios y Empleados de la Federación que enuncia:

- I.- El ataque de las instituciones democráticas.
- II.- El ataque a las formas de Gobierno Republicano, representativo Federal.
- III.- El ataque a la Libertad de Sufragio.
- IV.- La usurpación de atribuciones.
- V.- La violación de Garantías Individuales.
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.

Para fijar a quienes se les podrá aplicar este Juicio Político el artículo segundo de la Ley de Responsabilidades señala como ALTOS FUNCIONARIOS al Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes del Departamento Au

tonomo y el Procurador General de la República.

Cuando cualquiera de los funcionarios mencionados comete alguno de los delitos enunciados en el artículo 13, la Cámara de Diputados se convierte en Cámara Acusadora y la Cámara de Senadores en Cámara Sentenciadora, el artículo 111 de la Constitución en su primer párrafo dice: "De los delitos oficiales conocerá el Senado erigido en Gran Jurado pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados". Con este párrafo se instituye el Juicio Político que no es en realidad un Tribunal pues no aplica el Derecho como veremos, al imponer la pena correspondiente aplicando solo un criterio político, el segundo párrafo del mismo artículo menciona: "Si la Cámara de Senadores declarase por mayoría de las dos terceras partes el total de sus miembros después de practicar las diligencias que estime conveniente, y de oír al acusado, que éste es culpable, QUEDARA PRIVADO DE SU PUESTO, POR VIRTUD DE TAL DECLARACION, E INHABILIDAD PARA OBTENER OTRO POR EL TERMINO QUE DETERMINE LA LEY". Este último párrafo está relacionado con el artículo 15 de la Ley de Responsabilidades que cita en forma concreta las sanciones a que nos venimos refiriendo:

I.- Destitución del cargo y privación del honor de que se encuentra investido.

II.- Inhabilitación para obtener determinados empleados cargos u honores, por el término señalado en la fracción anterior.

d).- LOS TRIBUNALES MILITARES. Su existencia jurídica se encuentra plasmada en el artículo 13 de la Constitución, en su segundo párrafo preceptúa: "Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas -

contra la disciplina militar, pero los Tribunales Militares, en ningún caso u por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército". Marca con claridad dos condiciones para estar sujeto a este Tribunal, primero que se pertenezca al Ejército y segundo que el delito o falta sea contra la disciplina militar.

Dentro del Fuero Militar el organismo con mayor jerarquía es el SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA MILITAR que se integra de la siguiente forma: Un Presidente con grado de General Brigadier y cuatro Magistrados con grado de Generales de Brigada.

Los Consejos de Guerra son: EXTRAORDINARIOS EN campaña y cuando el Territorio Nacional se encuentre ocupado, conociendo solo de delitos que tengan la pena de muerte como castigo. Esta formado por cinco Oficiales que tendrán grado igual o superior al del acusado.

Los Consejos de Guerra ORDINARIOS están formados por un Presidente con grado de General y cuatro Vocales con el mismo grado o el de Coronel. Por exclusión conocen de todos los casos no comprendidos entre los mencionados para el Consejo de Guerra extraordinario.

e).- TRIBUNALES DE MENORES. Este no es tampoco un órgano jurisdiccional, en los casos concretos que conoce no aplica la Ley dado su funcionamiento especial que tiene encomendado. Solo interviene en la corrección y educación de los individuos que tengan una edad menor de 18 años, y que cometan algún delito, Para evitar la reincidencia se les saca del medio considerado nocivo para su desarrollo, sometiéndolos a sistemas educativos especiales. Se trata esencialmente de cambiar la expresión de su forma de vida adaptándola a los lineamientos y necesidades de convivencia social. Es una manera de prevenir la delincuan-

cia interviniendo directamente en la formación de los que en una o en otra forma han transgredido los estatutos del orden penal.

Existen dos tipos de Tribunales de Menores: EL DE LA CIUDAD DE MEXICO y el encargado de los menores que cometan delitos del orden federal.

La forma como están integrados estos Tribunales la encontramos en la Ley Orgánica del Tribunal de Menores en su Artículo 2: "El Tribunal de Menores en la Ciudad de México se compondrá de tres miembros: Abogado, Médico y Educador respectivamente.

Por su parte el Artículo 119 del Código Penal ordena: Los menores de 18 años que cometan infracciones a las Leyes Penales, serán internados por el tiempo que sea necesario para su CORRECCION EDUCATIVA". Del texto de este último precepto podemos fijar con claridad la especialidad de este Tribunal, En su procedimiento no está sujeto a las disposiciones de la Constitución referidas a las Garantías Procesales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas tesis que no se aplicarán las Leyes del Procedimiento en contra de un menor por tratarse de un sistema meramente educativo. Se cuida de la independencia del Tribunal de menores con la finalidad expresa de permitir la pureza de la declaración del Derecho, basada solo en el conocimiento del hecho delictuoso relacionado con la Ley vigente.

G.- REGIMEN DE SERVICIO POLICIACO.

Una de las principales finalidades del Estado es proteger a toda la colectividad, pero sin dañar los intereses particulares, logrando para el efecto un ordenamiento jurídico que permita la convivencia social.

Nuestro sistema contiene dos tipos de Policía; la POLICIA JUDICIAL Y LA POLICIA ADMINISTRATIVA.

a).- La Policía Judicial es la encargada de la investigación de los delitos y la responsabilidad derivada de ellos, son auxiliares del Ministerio Público, están bajo su autoridad y forman parte de la Función Jurisdiccional.

b).- La Policía Administrativa se subdivide en dos grandes grupos:

I.- POLICIA ADMINISTRATIVA GENERAL.

II.- POLICIAS ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.

I.- La Policía Administrativa general se concreta al estudio y cuidado del orden público general atendiendo las actividades de los particulares.

II.- Las Policías Administrativas Especiales tiene un campo de actividad más restringido dada su especialidad, y están destinadas a limitar una actividad privada determinada, con la finalidad, de evitar un desorden particular.

En realidad tanto una Policía como otra están encaminadas al mantenimiento de las Libertades Públicas, sin embargo para poder lograrlo, es menester la colaboración de todos los gobernados, interesados en vivir dentro de un régimen jurídico, pugnante por su respeto y ayudando al Gobierno en el desempeño de sus funciones.

Esta colaboración no es fácil de lograr, sobre todo en nuestro medio democrático obligado a respetar las distintas corrientes ideológicas que provocan frecuentes alteraciones del orden público por recurrir en muchos casos a la violencia.

Ante esta situación el Estado debe seguir una política de convencimiento, armonizando las distintas formas del pensamiento sin llegar a tomar medidas extremas, pero obligando a los particulares a realizar el ejercicio de su libertad en tal forma que no leisonen los intereses de la comunidad. La libertad de los individuos está limitada por la --tendencia del Estado a intervenir determinando la supremacía del INTE-RES PUBLICO sobre el INTERES INDIVIDUAL. En nuestra Constitución los -primeros artículos referidos a los Derechos del Hombre o Libertades Hu-manas "NO ADMITE EN PURIDAD LIMITACIONES A LA LIBERTAD Y DE ACEPTARIAS SOLO LAS TOLERA EN PEQUEÑAS PROPORCIONES" (10).

(10) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Pág. 1017. Ed. Porrúa 1961.

C A P I T U L O I I

NATURALEZA DE LOS SERVICIOS POLITICOS

- (A) Concépto de Servicio Policiáco Público.
- (B) Fundamento Constitucional del Servicio de Policía.
- (C) Concépto del Servicio Policiáco Administrativo.
- (D) Estatuto del Policía que sirve al Estado.
- (E) Policías Empleados Públicos de Confinaza.
- (F) Policías Empleados Públicos sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

A.- CONCEPTO DEL SERVICIO POLICIACO PUBLICO.

El individuo en el desempeño de sus actividades tiende a invadir esferas de acción de otros particulares. Si esto se permitiera no habría estabilidad social, sería una situación de anarquía. Surge la necesidad de limitar su actividad en beneficio de la colectividad, proveyendo a ésta de los medios suficientes para la satisfacción de sus fines.-- Esto se logra con la intervención del Estado facultado para regular las actividades privadas vigilándolas y limitándolas.

Este criterio moderno es contrario al pensamiento liberal en el que no se hacía ninguna limitación a la conducta de los miembros de la sociedad que actuaban solamente por la satisfacción de sus intereses -- personales. Es la situación del Estado Policía concretado solamente a -- vigilar sin intervenir.

Más tarde en el inicio de nuestro siglo, el Estado ve que es imposible mantener esa forma de expresión de la libertad y empieza a intervenir en forma directa en las actividades de los particulares, fomentándolas y armonizándolas con el desarrollo y necesidades sociales; pero -- ante todo imponiendo Normas de observancia obligatoria. Es este el sistema de Policía Moderado, diferente del existente en sistemas totalitarios que basan su estabilidad en una acción determinante del régimen de Policía para respaldar a un pequeño grupo adueñado del poder y mantenido por la fuerza.

Nos encontramos con el fortalecimiento del Poder de Policía destinado a regular todas y cada una de las situaciones de actividad de -- los gobernados.

El maestro Garrido Falla expresa al respecto: "Al consagrarse legislativamente el Estado de Derecho el individuo aparece como titular de una esfera de libertad (Estatus Libertatis) protegida jurídicamente contra las intervenciones del Estado, tal esfera está constituida por el conjunto de los derechos de libertad. Ahora bien la posibilidad de que de el uso de los derechos de libertad puedan derivarse peligros para el interés público justifica las potestades de Policía en manos del Estado. Con el Policía Administrativo el estado de libertad civil deja de ser un derecho absoluto del ciudadano" (1).

Jellinek dice que los individuos en un Estado de Derecho tienen tres situaciones:

a).- El status negativus libertatis, o situación de libertad negativa que se explica suponiendo la existencia en torno a cada particular de una esfera jurídica intangible para el Estado.

b).- El status positivus civitatis o situación positiva del individuo dentro del Estado que es una consecuencia de la ciudadanía que le faculta para dirigir sus pretenciones a la Administración Pública y que estas pretenciones sean satisfechas cuando ella sea procedente.

c).- El status activae civitatis, también consecuencia de la ciudadanía pero que deriva de la posición activa que determinados ciudadanos ostentan, que los capacita para ejercer funciones y realizar actos de Autoridad Pública; los Derechos privados de este status activae son los denominados Derechos de la Función Pública. (2).

(1) Fernando Garrido Falla. Tratado del Derecho. Adm. Tit. V. Pág. 139.

(2) Jellinek G. Sistema del Diritti Publicoi Subbelettivi. Trad. Italiana 1912.

Existen además numerosas acepciones del término Policía que para los autores alemanes era solamente EL BUEN ESTADO DE LA COSA COMUN, Le--ning la define como "Actividad del Poder Público en la esfera de la administración interior, mientras ejerce una coacción sobre las personas", -- Ranalleti decía con más precisión "La Policía tiene el fin de garantizar al todo social y a sus partes contra daños y lesiones infracciones de sus derechos que puedan provenir de la actividad de los individuos" (3).

En cada una de estas definiciones se nota la intención de hacer - referencia del Orden Público, al Orden Social y la intervención del Esta--do para asegurar el interés general y disponer de los medios necesarios-- para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas (4).

Es clara la facultad que tiene el Estado para asumir la responsa--bilidad de organizar el Poder Público para la satisfacción del interés - general mediante los servicios que informan los fines de la Administra--ción.

El Orden Público también ha sido motivo del estudio de diferentes tratadistas que en una u otra forma lo relacionan con el fundamento de - la Administración Pública. La Enciclopedia Universal Europea de Espasa - Calpe dice que Orden viene del latín "ORDO-INIS": colocación de las cosas en el lugar que le corresponde, concierto, buena disposición de las co--sas entre sí, regla o modo que se observa para hacer las cosas, o bien,--serie o sucesión de las cosas, relación de una cosa con otra; Público es

(3) La Policía di Sicurzza, Tomo IV, Primo Trattato completo de Diritto-Administrativo de Orlando. Pág. 232.

(4) Serra Rojas Andrés. Der. Adm. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia Segunda Edición. Pág. 1005.

un adjetivo calificativo derivado del latín "PUBLICUS" que se refiere a todo lo concerniente al pueblo, lo que pueda ser usado por éste; la Potestad, Jurisdicción que tiene el Estado para hacer algo en contraposición de la libertad de los particulares para realizar todo lo que no les está prohibido.

En términos generales podemos decir que es la buena disposición de los elementos constitutivos del pueblo, donde reine la armonía entre el Estado y los gobernados. Para Hauriou es "El Orden material y exterior; es un estado de hecho opuesto al desorden, sus integrantes son: - LA TRANQUILIDAD, LA SEGURIDAD Y LA SALUBRIDAD PUBLICAS.

La actividad de Policía es la forma de acción directa del Estado actuando y regulando la libertad. Para Jorge Olivera Toro "El Poder de Policía implica no solamente la limitación de la actividad del particular sino la utilización de la coacción cuando el individuo no se conforma con estas limitaciones. Los elementos del Orden Público (Tranquilidad, seguridad y salubridad) se invocan para justificar las limitaciones mencionadas y el empleo en su caso de la coacción. La Policía puede verse también como una aplicación de la Teoría de la Solidaridad Nacional, que implica una idea de progreso económico y social, uniendo los intereses de los individuos, en forma solidaria a la vida nacional. La sociedad conjunto de individuos, con intereses, pasiones, deseos, etc. se impacta con el Estado para la coordinación de fines y tareas, haciendo prevalecer en último término el interés general sobre el particular-

Rolland la define como "El objeto de la Policía está limitado al cuidado de asegurar, de mantener o establecer el orden en un país (6).-- Garrido Falla define a la Policía así: "Es aquella actividad que la Administración despliegue en el ejercicio de sus propias facultades, que para garantizar el mantenimiento del Orden Público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio en su caso, de la coacción sobre los mismos. (7).

~~También dice que puede entenderse por Policía "COMO EL CONJUNTO DE MEDIDAS ARBITRADAS POR EL DERECHO, PARA QUE EL PARTICULAR AJUSTE SU ACTIVIDAD A UN FIN DE UTILIDAD PUBLICA.~~

Una definición más avanzada nos la da Demetre Papanicolaidis --- porque incluye muchos de los conceptos de las definiciones enunciadas -- por otros autores: "PODEMOS DEFINIR LA POLICIA ADMINISTRATIVA COMO; EL CONJUNTO DE ACTIVIDADES NORMATIVAS, REPRESIVAS Y MATERIALES REALIZADAS POR LAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS YA SEA PARA ASEGURAR EL BUEN ORDEN EN LA COLECTIVIDAD O EN EL INTERIOR DE LOS SERVICIOS PUBLICOS, YA SEA PARA PROTEGER LA INTEGRIDAD DEL DOMINIO PUBLICO" (8).

El Maestro Serra Rojas en su Libro de Derecho Administrativo nos da la siguiente definición: "LA POLICIA ESTA CONSTITUIDA POR UN CONJUNTO DE FACULTADES QUE TIENE EL PODER PUBLICO, PARA VIGILAR Y LIMITAR LA ACCION DE LOS PARTICULARES, LOS CUALES, DENTRO DEL CONCEPTO MODERNO DE ESTADO, DEBEN REGULAR SUS ACTIVIDADES CON LOS DEBERES Y OBLIGACIONES -- QUE LES IMPONELA LEY Y SE FUNDA EN UNA FINALIDAD DE UTILIDAD PUBLICA"---

(6) Serra Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 1008.

(7) Garrido Falla F. "Los medios de la Policía y la Teoría de las Sanciones Administrativas. Revista de la Administración Pública.

(8) Demetre Papanicolaidis. Introd. Gral. a la Teoría de la Policía Administrativa. Athenes 1960. Págs. 15-16.

De esta definición de Don Andrés Serra Rojas podemos observar las dos situaciones que hemos repetido en varias ocasiones:

a).- La regulación de las actividades de los particulares dentro de un marco jurídico correspondiente a un Estado de Derecho, no con el fin de terminar con sus libertad sino conciliándola con las exigencias de la armonía social.

b).- La obligación de los particulares de colaborar con el respeto a las Leyes de Orden Público para permitir al Estado la realización de los fines para los que fué creado.

El principio siguiente es la expresión de nuestro sistema democrático: EL PARTICULAR TIENE PLENA LIBERTAD PARA ACTUAR COMO LO JUZGUE CONVENIENTE, GOBERNADO SIEMPRE POR SUS INTERESES, SIEMPRE QUE LA ACTUACION-PARTICULAR NO ORIGINE MOLESTIAS O PERJUICIOS A LOS DEMAS PARTICULARES, A LA SOCIEDAD Y AL ESTADO O SE NIEGUE A CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES SOCIALES.

Las Garantías individuales dan a los particulares la seguridad -- del ejercicio de sus derechos imponiéndoles también los límites correlativos. Se consignaron los artículo 103 y 107 constitucionales para evitar el exceso en sus funciones administrativas protegiendo la esfera jurídica de los particulares.

Solo podemos hablar de una función administrativa legítima cuando todos los actos del Poder público estén contenidos en una norma de Derecho.

(9) Bussi Emilio. I Principe de Governo Nelle State di Polizia. Rev. - - Trim. Dir. Pubbl. Pág. 800. Año IV, 1954.

Esta limitación al Estado fue el resultado de la lucha de los liberales, no por ello dejó de plasmarse en nuestra Constitución el pensamiento vigoroso del grupo de Constituyentes que, más visionarios, apoyaron el intervencionismo de estado para limitar determinadas libertades individuales.

Con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1917 se crearon leyes con decidida tendencia estatista, el Poder Legislativo -- las aplicó con la consiguiente inconformidad de numerosos grupos liberales, fué inevitable la intervención de la Suprema Corte de Justicia -- quien terminó con esta pugna dando la razón al estatismo, pero dejando en vigor algunas ideas liberales.

B.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL SERVICIO DE POLICIA.

Se encuentra en las facultades que se otorgan a los Poderes Federales, concretamente en la fracción XXX del artículo 73 al referirse a las facultades del Congreso". Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".- Esta es la base más importante, pues establece una atribución legal y la facultad de crear la ley Administrativa que la regule fijando las materias del Orden Federal.

Nuestra Carta Magna en ocasiones se refiere en forma directa a la Policía, en otras solo hace referencia implícita a ella, el Artículo 10 regula la posesión y propiedad de armas concluyendo en el último párrafo: "no podrán portarlas en las poblaciones SIN SUJETARSE A LOS REGLAMENTOS DE POLICIA", Artículo 21: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La persecución de los delitos in

cumbre al Ministerio Público y a la POLICIA JUDICIAL la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad Administrativa el castigo de las infracciones de LOS REGLAMENTOS GUBERNATIVOS Y DE POLICIA". Con el señalamiento de estos preceptos se manifiesta la importancia de la policía para el funcionamiento de toda la actividad de la Administración Pública quien no puede prescindir de este poderoso medio para el ejercicio de sus funciones.

Se ha hecho otra división de la Policía por el carácter intrínseco del delito realizado, según tenga repercusiones en toda la Federación ó en un lugar determinado. El artículo 102 lo expresa con claridad en su párrafo segundo: "Estará a cargo de Ministerio Público de la Federación la persecución ante los Tribunales, de todos LOS DELITOS DEL ORDEN FEDERAL. Podemos concluir señalando la división de la Policía en: - POLICIA JUDICIAL, DEL ORDEN COMUN Y POLICIA JUDICIAL FEDERAL, la importancia de esta última es clara cada a las repercusiones Internacionales que por ejemplo tiene el tráfico de drogas.

Ya nos referimos a la división de la Policía Administrativa en - ESPECIAL Y GENERAL. La General se compone de dos grupos: a).- POLICIA MUNICIPAL y b).- POLICIA GENERAL DEL ESTADO.

C.- CONCEPTO DE SERVICIO POLICIACO ADMINISTRATIVO.

En nuestra forma de gobierno funcionan un gran número de policías tanto locales como federales, habiendo la especialización de algunas de ellas que atienden renglones administrativos especiales.

En el Distrito Federal la POLICIA PREVENTIVA es la que ejerce -- las funciones que corresponden a la Policía Municipal., con dependencia en última instancia del Presidente de la República quien ejerce su mán-

dato a través del Jefe del Departamento.

En el Distrito Federal encontramos las siguientes instituciones policiacas:

Policía Preventiva del Distrito Federal ó Policía a pie.

Compañía de Radiopatrullas ó Cuerpos Motorizados.

Compañía de Granaderos.

Policía de Idiomas.

Policía Montada.

Servicio Secreto.

Cuerpo de Bomberos.

POLICIA INDUSTRIAL ó BANCARIA.

Pilicía Auxiliar y

Policía de Tránsito del Distrito Federal.

POLICIAS ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.

La Policía Judicial está formada por:

a).- LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL dependiente de la Procuraduría General de la República y

b).- LA POLICIA JUDICIAL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, - que dependen de la Procuraduría del Distrito y Territorios Federales y Procuradurías Locales.

Existen otro tipo de policías dentro de la función Administrativa en estrecha relación con el funcionamiento de las distintas Secretarías del Estado. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado señala las siguientes POLICIAS ADMINISTRATIVAS ESPECIALES:

Artículo 1o. y 2o.: Se refieren a la Secretaría de Gobernación-

quien requiere del Poder de Policía para poder realizar sus fines consistentes en: vigilancia en materia demográfica, política, portación de armas, películas cinematográficas, cultos y disciplinas externas, y principalmente vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las Autoridades del país especialmente en lo que se refiere a las - Garantías Individuales y dictar las medidas administrativas que requiriese cumplimiento.

Artículo 3o.)- Secretaría de Relaciones Exteriores, vigila la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, sociedades mercantiles y las materias relacionadas con la actuación del Cuerpo Diplomático Consular así como los Tratados y Convenciones.

Artículo 4o.)- Secretaría de la Defensa Nacional. Tiene bajo su mando a la Policía Militar y la Sanidad Militar.

Artículo 5o.)- Secretaría de Marina. Tiene la Policía y Sanidad de la Armada.

Artículo 6o.)- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Policía Fiscal y Policías Financieras.

Artículo 7o.)- Secretaría del Patrimonio Nacional. Vigila los bienes nacionales, organismos descentralizados, Empresas Públicas, Subsidios y Juntas de Mejoras Materiales.

Artículo 8o.)- Secretaría de Industria y Comercio. Se encarga de la vigilancia de todo lo relacionado a materias de la economía nacional, Comercio, Industria, Precios y Cooperativas.

Artículo 9o.)- Secretaría de Agricultura y Ganadería. Encargada de la seguridad de los Recursos Forestales, Producción Agrícola y Ganadera, Policía Sanitaria Veterinaria y Zootecnia.

Artículo 100.)- Secretaría de Comunicaciones. Tiene control sobre los Correos, Comunicaciones eléctricas y Electrónicas, Líneas Aéreas, Aeropuertos, Policía de Caminos, Transportes y Tarifas Federales.

Artículo 110.)- Secretarías de Obras Públicas. Encargada de controlar la Construcción, Reconstrucción de Edificios Públicos, Monumentos Nacionales, Obras Públicas de interés Nacional, Construcción y Conservación de Caminos Federales, Aeropuertos Federales, y Contratos de Obras Públicas.

Artículo 120.)- Secretaría de Recursos Hidráulicos. Interviene en trabajos de hidrología, concesiones para el aprovechamiento de las aguas Nacionales, Cuencas Hidráulicas, Régimen de Lagos, Lagunas y Sistemas de Riego.

Artículo 130.)- Secretaría de Educación Pública, tiene a su cargo la vigilancia de Planteles, la enseñanza y Actividades Culturales.

Artículo 140.)- Secretaría de Salubridad y Asistencia. Controla establecimientos de Asistencia Pública y de Terapia Social, la beneficencia Pública, Prevención y atención de epidemias, la policía Sanitaria general de la República, Policía Sanitaria Especial en los Puertos y Fronteras, Control, de Medicamentos y Comestibles, Higiene Veterinaria y Productos Medicinales.

Artículo 150.)- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Interviene en los conflictos Obrero- Patronales, Juntas de Conciliación y Arbitraje, Bolsas de Trabajo, Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, Inspección de Centros de Trabajo.

Artículo 160.)- Secretaría de la Presidencia. Inversiones Públicas, Acuerdos Presidenciales, Recabar los datos para elaborar el Plan -

General del Gasto Público y planear las Obras, Sistemas y desarrollo de las Regiones y localidades que señale el Ejecutivo.

Artículo 17o.)- Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Vigilancia e intervención en el problema agrario general del país: Dotaciones y Restituciones, Terrenos baldíos y nacionales, Colonización.

Artículo 18o.)- Departamento de Turismo. Oficinas y manejo del Turismo Nacional, ~~Control de actividades comerciales relacionadas con~~ el mismo, Agencias de Viajes y Turismo, Incremento del Turismo.

Artículo 19o.)- Departamento del Distrito Federal. Vigila el cumplimiento de numerosos reglamentos en materia de Servicios Públicos-ciudadinos y del Distrito Federal, Procuraduría General del Distrito y Territorios Federales y POLICIA PREVENTIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. (10).

El Presidente de la República es el titular del Poder Ejecutivo y por lo tanto es la máxima autoridad en el régimen de Policía siendo también Autoridades importantes, los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos, el Procurador General de la República y el Procurador General del Distrito Federal y los respectivos Jefes de las Policías.

Dentro de la Policía Preventiva también se encuentra un grupo considerado como personal de línea, llamado Servicio Secreto y a quienes se les encomiendan funciones similares, distinguiéndose por ser un personal no uniformado pero organizados en grados y jerarquías.

En general la Administración Pública dispone de diversas Poli--

cías con materias especializadas a las que Bielsa llama POLICIAS DE SEGURIDAD PUBLICA, como las de Precios, Fiscal, Militar, de Alcoholes, de Cultos, etc.

El maestro Serra Rojas aconseja la unificación de todas estas po-
licías bajo un mismo régimen jurídico, tanto a las del Distrito como a-
las de los Territorios Federales en un mismo organismo que, propone, po-
dría llamarse DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PUBLICA.

D.- ESTATUTO DEL POLICIA QUE SIRVE AL ESTADO.

El Estado, dejamos asentado, tiene entre sus múltiples tareas la
de procurar que no se altere el orden público, para ello interviene en-
el actuar del hombre, pero para que esto pueda realizarlo, es imprescin-
dible la facultad legal que así se lo permita. No puede tomar determina-
ciones que no estén previamente reguladas por la ley en la que se fun-
dan sus actos, sobre todo, cuando se trata de controlar la actividad in-
dividual en los límites del interés, utilidad y bien públicos. Ya men-
cioné con anterioridad el artículo 21 constitucional que preceptúa la -
facultad coactiva de la Administración Pública para castigar las infrac-
ciones a los preceptos de orden administrativo. La imposición de las pe-
nas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. La persecución de -
los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la -
cual estará bajo la autoridad y mando de aquel. COMPETE A LA AUTORIDAD-
ADMINISTRATIVA EL CASTIGO DE LAS INFRACCIONES DE LOS REGLAMENTOS GUBER-
NATIVOS Y DE POLICIA, EL CUAL UNICAMENTE CONSISTIRA EN MULTA O ARRESTO-
HASTA POR TRINTA Y SEIS HORAS; PERO SI EL INFRACITOR NO PAGARE LA MULTA-
QUE SE LE HUBIERE IMPUESTO, SE PERMUTARA ESTA POR EL ARRESTO CORRESPON-
DIENTE, QUE NO EXCEDERA EN NINGUN CASO DE QUINCE DIAS". Este párrafo úl

timo nos dá el principio de legalidad ya que es el fundamento para que el actuar administrativo se realice con legalidad. "La aplicación del principio de la legalidad a la materia que nos ocupa, nos exige a insistir en la regla de que el Reglamento de Policía no puede establecer limitaciones no previstas en la ley que confiere la potestad" "En materia de policía no son posibles las actuaciones administrativas concretas si estas no tienen su apoyo inmediato en una reglamentación previa que las legitime" (11).

En una obra traducida por el maestro Kuri Breña encontramos lo siguiente: "En su sentido más general, la seguridad es la garantía de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, se estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. En estos términos está en seguridad áquel, - (individuo en el Estado, Estado en la comunidad internacional) que tiene la garantía de que su situación no será modificada sino por precedimientos societarios y por consecuencias regulares conforme a la regla. Legítimos, conformes a la lex" (12).

El Reglamento forma parte de las fuentes del Derecho Administrativo normando las actividades del Estado en muchas de sus funciones. El maestro Gabino Fraga lo define como "Una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo - en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las Leyes expedidas por el Poder Legislativo. (13)

(11) Fenet. La reglamentación Preamble a la decisión individualle París - 1937.

(12) J.T.Delos. "Los fines del Derecho" 2a. Ed. UNAM. Trad. Kuri Breña.- 1958. Pág. 68.

(13) Gabino Fraga, Derechos Administrativos Undécima edición Porrúa.1966.

El Poder Legislativo funciona en períodos muy limitados imposibilitándolo a regular la aplicación de las leyes, el Poder Ejecutivo si tiene medios adecuados para hacerlo, sobre todo por su contacto directo con el medio en que deben ser aplicadas. Ahora bien, los Reglamentos pueden ser modificados con más facilidad que las leyes, aplicándolos a las exigencias, variaciones y necesidades de la sociedad.

Formalmente es un acto administrativo, siendo un acto legislativo en su naturaleza intrínseca, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas generales. Del artículo 92 de la Constitución vigente se deduce la facultad que el Presidente de la República tiene para expedir reglamentos: "Todos los Reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos. Los reglamentos, Decretos y Ordenes expedidos por el Presidente relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos-Administrativos serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo". De este precepto constitucional deducimos la facultad discrecional que el Poder Ejecutivo tiene para ejercer las funciones reglamentarias de las leyes. Es discrecional salvo en el caso en que la ley señale en forma expresa ya sea su sometimiento a los Reglamentos respectivos o bien que disponga que el Ejecutivo expida la Reglamentación necesaria para su aplicación y observancia.

El maestro Marcel Hauriou, dice que: "El Reglamento administrativo es el conjunto de normas expedidas por el Presidentes de la República, en virtud de facultades que le han sido expresamente conferidas por la-

Constitución, o que resultan implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo, y que forman un cuerpo de prescripciones obligatorias, aplicables a todas las personas sin distinción, que se encuentren en el caso de la misma. (14).

El Presidente de la República ejerce la facultad reglamentaria en ejercicio de sus propias funciones y no como una delegación del Poder Legislativo, es una de sus obligaciones, que realiza ante la necesidad de procurar la ejecución de las leyes sin contrariarlas, esto es observando su exacta aplicación, sin alterarla, pues de suceder esto se crearían reglamentos inconstitucionales por no estar apegados a una ley que faculte al Ejecutivo para expedirlo. Existen sin embargo reglamentos autónomos que no se basan precisamente en una Ley previa, toman su fundamento en la Constitución, nuestra Constitución no acepta este tipo de reglamentos, como ya asentamos el Artículo 91 en su primera fracción faculta al Presidente de la República a "expedir Reglamentos de las Leyes Ordinarias".

Para concluir con este inciso transcribiré la Tesis 890 de la Suprema Corte de Justicia en materia de reglamentos: "Si el Ejecutivo dicta una disposición de carácter legislativo, en uso de la facultad que la Constitución le otorga para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, y por medio de ella crea una obligación de naturaleza general, pero dicha disposición no tiene el carácter autónomo, ya que su finalidad es la de evitar situaciones que condena un precepto-constitucional, es decir, es una disposición que tiende a la exacta observancia de una ley expedida por el Poder Legislativo, esto obliga a --

(14) Marcel Hauriou, *Preces de droit Administratif*, 1927, pág. 462.

considerar tal disposición desde el punto de vista legal y doctrinal, - como un acto reglamentario, sin que para ello sea óbice el que exista - un reglamento sobre la misma materia, porque no hay imposibilidad legal, de que respecto de una misma ley, se expidan varios reglamentos simultáneos o sucesivos; pero conforme a nuestro régimen constitucional solo - tiene facultades para legislar el Poder Legislativo y excepcionalmente - el Ejecutivo en el caso de la facultad reglamentaria, que únicamente -- puede ser ejercida por el titular de este Poder sin que en la Constitu- ción exista una disposición que lo autorice para delegar en una persona o entidad, la referida facultad, pues ni el Poder legislativo puede au- torizar tal delegación; por tanto sostener que la Ley de Secretarías de Estado encarga a la de Economía, la materia de monopolios y que esa Ley, fundada en el Artículo 90 de la Constitución, debe entenderse en el sen- tido de que dicha Secretaría goza de cierta libertad y autonomía en esta materia, es desconocer la finalidad de aquélla, que no es otra que la - de fijar la competencia genérica de cada Secretaría, pero sin que por - ello pueda actuar en cada materia sin ley especial, ni mucho menos que - la repetida subvierta los principios constitucionales, dando a las Se- cretarías de Estado facultades que, conforme a la Constitución, sólo co- rresponden al titular del Poder Ejecutivo; decir que conforme a los ar- tículos 92, 93 y 108 de la Constitución, los Secretarios de Estado tie- nen facultades ejecutivas y gozan de cierta autonomía en las materias - de su ramo y de una gran libertad de acción, con amplitud de criterio - para resolver cada caso concreto, sin someterlo al juicio y voluntad del Presidente de la República, es destruir la unidad del Poder; es olvidar que dentro del Régimen Constitucional, el Presidente de la República es

el único titular del Ejecutivo que tiene el uso y el ejercicio de las facultades ejecutivas, es finalmente desconocer el alcance que el refrendo tiene, de acuerdo con el artículo 92 Constitucional, el cual, de la misma manera que los demás textos relativos, no dan a los Secretarios de Estado mayores facultades ejecutivas ni distintas siquiera de las que el Presidente de la República corresponden".

Una vez que nos hemos referido a los anteriores conceptos habremos de hacerlo concretamente el Reglamento de Policía que regula las actividades de la misma en el Distrito Federal. Se expidió el 12 de noviembre de 1941, publicándose en Decreto de 2 de abril de 1942 el día 25 del mismo mes y año. Para expedirlos se fundaron en los Artículos 21, 24 fracciones III y VII transitorios de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de 31 de diciembre de 1928. Por su importancia para nuestro tema transcribiré algunos artículos:

Artículo Primero: "El presente Ordenamiento es de observancia -- obligatoria para la Policía Preventiva del Distrito Federal y para todos los cuerpos de Policía QUE ACCIDENTAL O PERMANENTEMENTE DESEMPEÑEN ESTAS FUNCIONES, ya por mandato expreso de una ley, Reglamento o disposición de observancia general o por comisión o delegación especial".

Este primer artículo del Reglamento permite la formación de otros grupos de Policía con la sola condición de obedecer sus preceptos. Justifica la existencia de Policías particulares mas no fija su funcionamiento.

Artículo 27: "El reclutamiento para formar los Cuerpos de Policía se hará precisamente entre los alumnos de las Escuelas de Policía".

Aquí vemos un requisito indispensable para formar parte de los --

cuerpos policiacos, una preparación previa para poder ser aceptado, refiriéndose a todas las diferentes variedades de Policías que puedan encontrarse en nuestro medio de protección de los bienes de la Sociedad, esto queda plenamente confirmado en el siguiente precepto ampliando la preparación previa con la obligación de prestar sus servicios en forma obligatoria por dos años.

Artículo 28: "TODO ASPIRANTE AL CARGO DE POLICIA Estará obligado a hacer sus estudios en la Escuela de Policía durante el tiempo que señale el reglamento interior de la misma y a servir por dos años en el Cuerpo de Policía, celebrando al efecto el contrato de enganche.

SE CONSIDERARA NULO Y SIN RESPONSABILIDAD LEGAL DE NINGUNA INDOLE PARA EL ERARIO en el caso de separación cualquier nombramiento y orden de alta extendidos a favor de elementos que NO HAYA INICIADO LA CARRERA DE POLICIA DESDE EL GRADO DE ASPIRANTE con la salvedad de los que integren la Policía en la fecha de la promulgación de este Ordenamiento".

Artículo 30: "El reclutamiento se hará con entera sujeción a las disposiciones de este ordenamiento, y a las del Reglamento de la Escuela de Policía.

Aquí nos encontramos la prohibición de que sean nombrados policías a quienes no cumplan los requisitos expuestos.

Artículo 32: "La policía del Distrito Federal queda constituida por el siguiente personal: a.- De carrera; b.- Auxiliares y c.- Asimilados.

Este artículo señala en su inciso "b" a los Policías Auxiliares como parte del personal de que se compone el Cuerpo.

Artículo 33: "El personal de carrera comprende el de Línea y el-

de Servicios".

Artículo 34: "El personal de Línea lo integran: I.- La policía de Pie; II.- la policía de Idiomas; III.- La Policía Montada; IV.- Los Cuerpos motorizados y V.- El Cuerpo de Bomberos".

Artículo 35: "Forman el personal de servicios los elementos que laboran en las oficinas y demás dependencias administrativas de la Policía.

Artículo 36: "EL PERSONAL DE CARRERA SERA PERMANENTE Y SUS MIEMBROS NO PODRAN SER DESTITUIDOS NI INHABILITADOS, sino por sentencia ejecutoria dictada por el tribunal competente o por resolución firme pronunciada por la Junta de Honor y aprobada por el Jefe de la Policía, -- cuando se trate de Policías, Cabos y Sargentos, y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal cuando se trate de Oficiales; NI SUSPENDIDOS EN SUS FUNCIONES sino por auto de formal prisión o por resolución pronunciada por la Junta de Honor en los casos de su competencia (Diario Oficial del 14 de marzo de 1944).

En este precepto reglamentario queda estipulado la permanencia en los puestos y los requisitos para la destitución, inhabilitación o suspensión, pero no incluyen a los Policías auxiliares ni a los Asimilados, pues se refiere solo a los Policías de Carrera integrados por los de Línea y los de Servicios.

Artículo 38: "SON AUXILIARES LOS QUE SIN TENER EL CARACTER DE POLICIAS DE CARRERA, COOPERAN CON ESTA INSTITUCION EN EL SERVICIO DE VIGILANCIA Y EN EL CUIDADO DE VEHICULOS QUE SE ESTACIONEN EN LA VIA PUBLICA"

En esta definición del Reglamento de Policía se deduce que no es requisito para ser nombrado policía auxiliar los estudios previos, y que

su existencia está basada en una colaboración con el Departamento del Distrito Federal para realizar las funciones de vigilancia que a él corresponde.

Artículo 40: "TAMBIÉN SERÁN CONSIDERADOS COMO AUXILIARES LOS CUERPOS O GRUPOS QUE PREVIA LA AUTORIZACION DEL C. JEFE DE LA POLICIA O ACUERDO DEL C. JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, SE ORGANICEN POR BANCOS Y OTRA CLASES DE INSTITUCIONES PARTICULARES, PARA SU VIGILANCIA INTERIOR Y A SU COSTA".

El Poder Ejecutivo delega en los particulares su obligación de prestar un servicio público de vigilancia, imponiéndoles la responsabilidad económica al decir "a su costa".

Artículo 43: "Los Policías Particulares, Oficinas o Gabinetes de Investigación cualquiera que sea su origen necesitarán para seguir funcionando acuerdo especial del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal; y se quedarán sujetos al control del C. Jefe de Policía de acuerdo con el reglamento que sobre el particular se expida, considerándose sus miembros con el carácter de asimilados".

Retiros y pensiones que estipula el Reglamento de Policía:

Artículo 143: "LOS RETIROS Y PENSIONES PARA LA POLICIA DE LINEA se consideran de acuerdo con las disposiciones del Reglamento de la Caja de Depósito de Garantía, Pensiones y Beneficencia de la Policía del Distrito Federal y con cargo a dicha Institución".

Artículo 144: "LA POLICIA DE SERVICIOS quedará sujeta a las disposiciones de la LEY DEL SEGURO SOCIAL".

Como podemos ver en los dos artículos anteriores los policías auxiliares no tienen derecho ni al retiro, la pensión o bien a estar bajo la-

protección de la Ley del Seguro Social, dejándolos sin la más elemental protección.

El reglamento de Policía señala para los Auxiliares y Asimilados las siguientes obligaciones:

Artículo 194: "Son obligaciones de los veladores las siguientes:

~~I.- Acatar todas las disposiciones verbales o por escrito, que~~
de el C. Jefe de la Policía del Distrito Federal.

II.- Atender en el desempeño de su cargo las indicaciones que les hagan los vecinos del sector puesto a su cuidado y que sean además necesarias y razonables.

III.- Portar a la hora del servicio, el uniforme que señale el C.- Jefe de la Policía del Distrito Federal. Igualmente deberán usar la placa e insignias correspondientes, así como la credencial que los acredite como miembros de la Corporación.

IV.- Presentarse con puntualidad al servicio, en el sector que se les haya señalado.

V.- Rendir parte de novedades al C. Comandante del Sector respectivo.

VI.- Auxiliar a la Policía Permanente cuando para ello sean requeridos en el ejercicio de sus funciones.

VII.- Recabar sin ninguna observación u objeción las cuotas con -- que voluntariamente cooperen los vecinos del sector puesto a su cuidado, cuotas que en todo caso serán controladas por la Tesorería de la Corporación.

VIII.- Presentarse a las Revistas en el lugar y hora que para el efecto designe el C. Jefe de la Policía del Distrito Federal. LA FALTA A --

CUALQUIERA DE DICHS ACTOS SIN CAUSA JUSTIFICADA, SERA MOTIVO DE BAJA.

E.- POLICIAS EMPLEADOS PUBLICOS DE CONFIANZA.

Ya hemos señalado que la Policía de Carrera se integra por la Policía de Línea y por la de Servicios. Cada uno de estos Cuerpos está situado jurídicamente en posición diferente, referido a las condiciones de la prestación de sus servicios.

Después de haber consultado los diferentes ordenamientos legales, he logrado situar a los Policías de Línea como de confianza y a la Policía de Servicios, como burócratas:

El artículo 123 en su parte conducente dispone: El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir Leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

b.- "Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores".

Fracción XIII.- "Los Militares, Marinos y MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA Así como el personal de seguridad exterior, se regirán por sus propias leyes".

Fracción XIV.- "La ley determinará los CARGOS QUE SERAN CONSIDERADOS DE CONFIANZA. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la Seguridad Social".

El artículo Primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone "La presente Ley es de observancia general para los titulares y TRABAJADORES de las dependencias de los Poderes de la Unión, de los GOBIERNOS DEL DISTRITO y Territorios Federales".

Artículo Segundo.- Para los efectos de esta Ley la relación jurí-

dica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de cada Cámara asumirán dicha relación".

Artículo Tercero.- "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de NOMBRAMIENTO expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Artículo Cuarto.- "Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base".

Artículo Quinto.- "SON TRABAJADORES DE CONFIANZA: (Ultimo párrafo de la fracción segunda) TODOS LOS MIEMBROS DE LOS SERVICIOS POLICIAOS Y DE TRANSITO".

Artículo Octavo.- "Quedan excluidos del régimen de esta ley: los EMPLEADOS DE CONFIANZA....."

El texto de los artículos mencionados confirma que los Policías de Línea no son sujetos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y por tanto no se les aplicarán las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, quedando solamente reguladas sus actividades por el Reglamento de la Policía en el Distrito Federal cuyo artículo 143 resuelve la situación de los Policías retirados y pensionados: "Los retiros y pensiones para la Policía se consideran de acuerdo con las disposiciones del Reglamento de la Caja de Depósito de Garantía, Pensiones y Beneficencia de la Policía del Distrito Federal y con cargo a dicha Institución". Los artículos 153, 154, 155 y 156 del propio ordenamiento se refieren al servicio

médico que se les proporciona.

F.- POLICIAS EMPLEADOS PUBLICOS SUJETOS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

En el inciso "D" ya hicimos un análisis del último párrafo de la fracción II del Artículo Quinto de esta Ley, ahora debemos referirnos a la excepción que menciona: "Son trabajadores de confianza.... todos los miembros de los servicios policiacos y de tránsito, EXCEPTUANDO A LOS QUE DESEMPEÑEN FUNCIONES ADMINISTRATIVAS."

Dentro del cuerpo de Policía los que desempeñan estas labores -- son los miembros de la Policía de Servicios y al hacer este señalamiento los está situando dentro del grupo de trabajadores de base, como lo demuestra el artículo Séptimo de la Ley referida:

Artículo 7o.- "Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5o., la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación".

El distinguido Doctor en Derecho Licenciado Alberto Trueba Urbina y el destacado Maestro, Licenciado Jorge Trueba Barrera hacen un comentario a este artículo: "Cuando en la disposición legal a que se refiere este artículo, no se determina con precisión que el empleado es de confianza, se le deberá considerar como de base y por tanto sujeto al régimen de esta Ley".

Esta afirmación es de suma importancia, toda vez que no se hace una clara referencia a la situación de los policías que desempeñan funciones administrativas como estipula el Artículo 35 del Reglamento de Policía: "Forman el personal de Servicios los elementos que laboran en-

las oficinas y demás dependencias administrativas de la Policía".

La misma situación tienen los policías que forman el Cuerpo de -
Asimilados:

Artículo 39 del Reglamento de Policía: "Los vigilantes de la Penitenciaría del Distrito Federal, forman parte de la Policía con el carácter de ASIMILADOS".

Artículo 80. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado: "QUEDAN EXCLUIDOS del régimen de esta Ley: los miembros del Ejército y Armada Nacionales, CON EXCEPCION del personal civil del Departamento de la Industria Militar, el personal militarizado o que se militarice legalmente, los miembros del Servicio Exterior Mexicano; EL PERSONAL DE VIGILANCIA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS, CARCELES O GALERAS; y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios".

Ha quedado demostrado legalmente que a la Policía de Servicios - que señala esta Ley Federal, lógicamente debería el I.S.S.S.T.E. darles protección, pero en su Artículo Primero concreta su aplicación "a los trabajadores del servicio CIVIL de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales". El artículo 144 del Reglamento de Policía resuelve el problema de la siguiente forma: "LA POLICIA DE SERVICIOS QUEDARA SUJETA A LAS DISPOSICIONES DEL SEGURO SOCIAL".

F.- SITUACION DE OTROS POLICIAS: (AUXILIARES: BANCARIOS E INDUSTRIALES).

Después de haber mencionado los preceptos legales referentes a - los Policías de Carrera, corresponde ahora hacer una breve referencia -

sobre la precaria situación de los Policías Bancarios e Industriales.- Estos solamente se mencionan en el Reglamento de Policía en el Distrito Federal como un "grupo formado para colaborar con el Poder Ejecutivo en la tarea de proteger los bienes de la Sociedad", pero sin estipular ninguna protección de derechos sociales a su favor, sin la posibilidad de la protección de la Ley Federal los Trabajadores al Servicio del Estado por no ser burócratas, tampoco los sitúan bajo la tutela de la Ley Federal de Trabajo, pues las empresas privadas que solicitan sus servicios-contratan con oficinas que funcionan como agencias de trabajo con óptimas utilidades.

No hay precepto legal alguno que obligue a las empresas contratantes a inscribirlos en el Seguro Social y el ISSSTE no los considera como derechohabientes.

El Reglamento de Policía tantas veces enunciado sólo hace referencia a los Policías Auxiliares para incluirlos en la Corporación, pero los deja en el más completo abandono al no darles un trato acorde con su calidad de persona humana buscando solamente su colaboración en funciones que corresponden al Estado por ser el Régimen de Policía, un servicio público.

C A P I T U L O III

NATURALEZA DE LOS SERVICIOS POLICIACOS AUXILIARES CON

LAS EMPRESAS PARTICULARES

- (A) Concépto de Servicio Policiaco Auxiliar
- (B) Relaciones entre las Empresas y la Policfa a su servicio
- (C) El Contrato Tipo entre las Empresas y la Policfa a su servicio.
- (D) La Empresa como Patrón.
- (E) La Jurisprudencia equivocada de la Suprema Corte de Justicia.
- (F) Teoría Integral de Derecho del Trabajo del Doctor Alberto-Trueba Urbina.

C A P I T U L O III

NATURALEZA DE LOS SERVICIOS POLICIACOS AUXILIARES CON

LAS EMPRESAS PARTICULARES

A.- CONCEPTO DE SERVICIO POLICIACO AUXILIAR.

Ya en páginas anteriores he manifestado la opinión de diversos tratadistas, en el sentido de que el Régimen de Policía DEBE ESTAR EN MANOS DEL ESTADO Y BAJO SU PROPIA RESPONSABILIDAD POR CONSTITUIR UN SERVICIO PUBLICO.

En el Régimen liberal, los particulares desempeñaban funciones públicas atendiendo solamente al interés privado sin considerar los factores sociales, siendo hasta fines del siglo XIX cuando el Estado en su constante evolución se vió en la inevitable necesidad de intervenir, en la regulación de las actividades de los particulares, en la forma de bienes y servicios públicos encaminados directamente a la satisfacción de necesidades colectivas, creando al efecto diversas instituciones.

El Dr. Don Andrés Serra Rojas define al servicio público, una actividad DIRECTA DEL ESTADO o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continúa y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material económico y cultural y sujetas a un Régimen de Policía (Derecho en general) y por ahora a un Régimen de Derecho Privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público".(1).

(1) Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo, Ed. Porrúa.- 1965. - Pág. 122. Méx.

En la página 124 de su misma obra el distinguido maestro señala que los elementos del Servicio Público son:

a).- Es una creación del Estado el cual atiende a su organización y funcionamiento con los elementos que le son necesarios. Una de cisión del Poder Público resuelve que una actividad determinada se con vierta en un servicio público o deje de serlo.

Una necesidad colectiva se reconoce indispensable, sea de la sociedad en su conjunto o de un grupo de usuarios determinados.

b).- Mediante una organización de interés público dotada de personalidad y medios económicos adecuados. Esta organización Técnica ofrece el servicio en forma regular, continua, aprovechando un conjunto de conocimientos y aptitudes metódicamente organizados.

c).- El servicio debe ofrecerse al público, principalmente sin la idea de lucro, aunque algunos servicios públicos, y los de tipo in dustrial y comercial requieren un régimen financiero adecuado: o ta-- sas, exenciones, servidumbres o el monopolio de su explotación.

d).- Este servicio debe estar dotado de medios exorbitantes del derecho común y gobernado por reglas de Policía-en general de de recho público-, entre otras de poder de Policía del Estado.

e).- Los servicios en determinadas circunstancias pueden estar en manos de los particulares para este caso, el Estado puede rodearlo de las mismas seguridades y prerrogativas del poder público, sin de struir sus propósitos comerciales o industriales, y reconociendo el de recho de los usuarios.

f).- El poder público se reserva el control del servicio público, su tutela o patronato en los términos que prescriben las leyes -- que organizan ese servicio.

El Estado, dentro de sus funciones administrativas está facultado a sustituir a los particulares cuando su actividad esté encaminada a la satisfacción de un interés colectivo que siempre estará comprendido por el ORDEN PUBLICO y la UTILIDAD PUBLICA. Los integrantes de la sociedad, para el logro de sus fines y el seguro desempeño de sus actividades, necesitan de la paz social y el orden público. Por su parte la Utilidad Pública atiende a los arreglos sociales que son a la vez para la comodidad de los individuos y el mantenimiento del orden, en el sentido de que la paz social está interesada en que estas comodidades sean puestas a disposición de todos los individuos.

Como la Policía y los arreglos sociales útiles no pueden ser establecidos o no pueden mantenerse más que gracias a la acción incesante de los servicios, las necesidades públicas conducen directamente a la organización de los servicios públicos.

- a).- ADMINISTRACION DIRECTA.
- b).- ARRENDAMIENTO Y ADMINISTRACION O GESTION INTERESADA.
- c).- CONCESION DE SERVICIOS PUBLICOS.
- d).- DESCENTRALIZACION POR SERVICIO.
- e).- EMPRESAS DE CONDICION MIXTA O EMPRESAS PRIVADAS DE INTERES PUBLICO.
- f).- OBRAS SUBVENCIONADAS.
- g).- OTRAS FORMAS DE MANEJO DE SERVICIOS PUBLICOS EN INSTITUCIONES PUBLICAS O PRIVADAS O MIXTAS.

Veamos ahora algunas opiniones referidas a la Concesión del servicio público.

Blondeau: "Es el acto por el cual un particular se compromete a asegurar a sus expensas, riegos y peligros el funcionamiento de un servicio público mediante una remuneración que consiste normalmente en -- los beneficios que el derivará de la explotación del servicio, generalmente de las tasas que queda autorizado para percibir de los usuarios del servicio.(2).

"No hay, pues, servicio público, ni por tanto, concesión de servicio por el solo hecho que determinada empresa, tome a su cargo como parece que sostiene la autoridad demandada, una obra de interés colectivo o que afecta a un grupo más o menos numeroso de personas. Se requiere que se trate siempre de una actividad mediata, o inmediata estatal, y por lo que hace en concreto a la concesión de servicio público es preciso que medie una delegación por parte del Estado de una actividad que el podría tomar directamente a su cuidado para la satisfacción de una necesidad colectiva y en la que podría emplear procedimientos de Derecho Público.

Aún cuando una asociación de productores actúe con una autorización del Estado se estará frente a una forma de actividad privada -- sujeta al control del Estado y no de una actividad privada sujeta al control del Estado y no de una actividad pública entregada por delegación al cuidado de un particular,

(2) Blondeau. La concesión del service Publique. Pág. 54.

por lo que no puede hablarse de un servicio público ni como es obvio - de una empresa concesionaria de un servicio público. (3).

Adolfo Merkel opina que la Policía es una función no un órgano de la Administración que se caracteriza por el empleo de un medio determinado, la coacción, que no es preciso sea empleada actualmente basando que constituya la última Ratio. Su fin es el Orden Público. Su método, prevenir los riesgos para el Orden y si, a pesar de ello, ésta se perturba, restablecerlo coactivamente".

Pensemos por lo tanto en el caso que nos ocupa, la utilización de la Policía por parte de las industrias no es una concesión de servicio público por parte del Estado ya que ni lo condicionan a la obtención de beneficios, ni hay usuarios y menos sujetan sus actividades a la sociedad, concretándose sólo a servir a los empresarios que contratan sus servicios. El Reglamento de la Policía del Distrito Federal hace un señalamiento de lo que considera como Policía Auxiliar:

Artículo 38.- "Son auxiliares los que sin tener el carácter de Policía de carrera cooperan con esta institución en el servicio de vigilancia y en el cuidado de los vehículos que se estacionan en la vía pública".

Artículo 40.- "También serán considerados como auxiliares los cuerpos o grupos que previa la autorización del C. Jefe de la Policía o acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, se organicen por bancos y otras clases de instituciones particulares, para -

(3) Rev. Tribunal Fiscal. Año 1. T. 1. Número 4, Pág. 646.

su vigilancia interior a su costa".

Con estas Disposiciones reglamentarias se trata de hacer una separación de los Policías Industriales aislándolos de la clase obrera, sin considerar que toda su energía de trabajo está a disposición de las industrias a las que sirven y de las que forman parte por contribuir al proceso de la producción.

Afortunadamente en nuestros días, el Derecho Social rompe los viejos y tradicionales moldes y pugna porque cada hombre, cada trabajador, tenga condiciones de vida dignas, humanizándose el Derecho, protegiendo a los trabajadores y realizando ideales de seguridad y justicia social. Se debe considerar como trabajador a todos aquellos que mediante el pago de un salario presten su fuerza de trabajo a otros.

Existen dos criterios para situar a las personas físicas como trabajadores:

a).- El primero está basado en las clases sociales refiriéndose simplemente a que la condición de trabajador la adquiere por el hecho de pertenecer a la Clase Obrera.

b).- Este criterio, que es el único válido condiciona a los trabajadores a la prestación de servicios personales mediante una relación jurídica de trabajo que lo coloca dentro del proceso de la producción.

Esta tendencia es la que sigue nuestra Ley Federal de Trabajo en su artículo octavo:

"Trabajador, es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo-toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio".

Nos encontramos con toda claridad las bases para afirmar que - los policías industriales prestan sus servicios en una jornada fijada previamente, y mediante también, un salario que corresponde a la prestación de servicios, el Derecho del Trabajo es esencialmente proteccionista por lo que siempre en caso de duda deberá de inclinarse por el trabajador que constituye la parte más débil y desprotegida aún -- cuando en determinadas condiciones no aparecieran claros los elementos esenciales de la relación jurídica laboral.

La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia desde el 19 de enero de 1935 ya sostenía este criterio de distinción (Toca 3804-25-- 2a Gómez Ochoa y Cía.):

"En términos generales puede decirse que hay dos criterios para definir el Contrato de Trabajo: Según el primero se atiende al concepto de Clase, definiendo el contrato de trabajo como aquel celebrado por la persona que pertenece a la Clase Trabajadora; pero el concepto de Clase es difícil de precisar y habría que dejar a la apreciación objetiva de las autoridades, en cada caso, la determinación de si la persona que presta un servicio pertenece o no a la Clase Trabajadora. De acuerdo con el segundo criterio EL CONTRATO DE TRABAJO TIENE - CARACTERISTICAS PROPIAS QUE, A LA VEZ QUE LO INDIVIDUALIZAN, LO DISTINGUEN DE LOS CONTRATOS DE DERECHO CIVIL; ESTAS CARACTERISTICAS SE - REDUCEN A TRES:

- 1).- OBLIGACION, POR PARTE DEL TRABAJADOR, DE PRESTAR UN SERVICIO PERSONAL EMPLEANDO SU FUERZA MATERIAL O INTELECTUAL.
- 2).- OBLIGACION DEL PATRONO DE PAGAR A AQUEL UNA RETRIBUCION.
- 3).- LA RELACION DE DIRECCION Y DEPENDENCIA EN QUE SE ENCUENTRA FRENTE AL PATRONO".

El Maestro de la Cueva Opina al respecto de esta ejecutoria que no debe llevarnos a un rigorismo excesivo en la fijación de los caracteres de la relación de trabajo, pues el estatuto laboral repugna el excesivo formalismo, y PORQUE ES INDUDABLE QUE SU PROPOSITO ES PROTEGER A LOS QUE TRABAJAN POR CUENTA DE OTRO; HABRA OCASIONES EN LAS CUALES LOS CARACTERES DE LA RELACION DE TRABAJO SEAN POCO DEFINIDAS, Y PARA ESTOS CASOS LA CONDICION, PARTICULAR DE QUIEN PRESTA EL SERVICIO, PUEDE SER UN INDICE DE LA EXISTENCIA DE UNA VERDADERA RELACION DE TRABAJO."

Paul Durand y R. Jaussaud en su Traite de Droit du Travail expresan que: "El Derecho del Trabajo está inconcluso y que constantemente se extiende a otras actividades, el campo personal de aplicación del Derecho del Trabajo se amplía continuamente y se nota además un debilitamiento de la idea del contrato". Admiten también que aún cuando no se encuentren los caracteres formales de la relación de trabajo, se puede determinar la tutela del Derecho del Trabajo con base a la Posición Económica de los individuos:

"El estado de dependencia económica justifica frecuentemente la aplicación de las leyes sociales. Es entonces, imposible, hacer coincidir el Derecho del Trabajo con una categoría jurídica determinada. La noción de dependencia económica no ha desplazado a la subordinación ju

rídica. El Derecho del Trabajo ha podido conquistar un amplio dominio, recurriendo en ocasiones a la subordinación jurídica y en otras a la dependencia económica: los altos empleados están sometidos, en razón del estado de relación jurídica, los aparceros y algunos pequeños contratistas como los trabajadores a domicilio y los artesanos, se beneficiaban también, porque se encuentran también en situación de dependencia económica".

En nuestro sistema Jurídico el Derecho del Trabajo se encuentra perfectamente tutelado por la Constitución. Su más moderna tendencia es proteger al hombre que presta a otra un servicio personal, es el sagrado derecho a la existencia relativa a su condición humana a cambio de su trabajo. Como se trata de hacer una protección al trabajo del hombre, cuando exista alguna duda se recurrirá a la equidad para aplicar el estatuto del Derecho Social.

Podemos concluir asentando que para nosotros "La Policía Industrial es un grupo de trabajadores especializados en labores de vigilancia que prestan sus servicios protegiendo los bienes de las empresas contratantes, en provecho y beneficio de éstas, bajo su dirección y dependencia y mediante un salario previamente establecido".

B.- RELACIONES ENTRE LA EMPRESA Y LA POLICIA A SU SERVICIO.

Desde luego podemos afirmar que las relaciones entre la empresa y la Policía que presta sus servicios de vigilancia exclusivamente en el interior de sus instalaciones, son laborales. Para fundar esto debemos hacer algunas consideraciones que sobre la Relación de Trabajo hace el Maestro de la Cueva, ideas que lo colocan como el primer exponente de este tema en lo que se refiere a nuestra doctrina.

La idea de la relación de trabajo surgió como consecuencia de una revisión que se hizo en Europa, posteriormente a la segunda guerra mundial. Dos autores Erich Molitor y Gustavo Ratbruch iniciaron la revisión de los textos legales que regulaban la actividad subordinada, observando que las ideas privatísticas sobre el contrato de trabajo, habían dejado de aplicarse en grado cada vez mayor a la relación que se establece entre patronos y trabajadores, concluyendo en que PUEDE EXISTIR UNA RELACION DE TRABAJO SIN LA PREVIA EXISTENCIA DE UN CONTRATO DE TRABAJO. Surge la concepción de la relación de trabajo como el vínculo que existe entre el trabajador y su empleado, sea éste una persona real o jurídica, con la exclusión o no de la existencia de un contrato de trabajo y vinculado a los elementos sociológicos - retores de la disciplina jurídica que regula la materia.

Esta vinculación presenta dos aspectos: Jurídica por que crea obligaciones y derechos recíprocos entre trabajadores y patronos; y Personal porque el elemento humano se coloca en primer plano como finalidad en si misma. Al juzgar el trabajo del hombre olvidando los viejos conceptos de trabajo mercancía, se humaniza el derecho.

La relación de trabajo se integra por diferentes características que la sitúan con precisión dentro de las situaciones que tutela el Derecho Laboral:

a).- ELEMENTO PROTECTORIO. Como la Fundamentación sociológica no solo es de la relación laboral, sino de todo el Derecho del Trabajo

(4) Kaskel. Dersch. Derecho del Trabajo.

b).- SUBORDINACION.- La relación laboral tiene en ésta una característica importantísima, su ausencia coloca al trabajador dependiente, por tanto la subordinación es un elemento insustituible.

"La subordinación es la nota característica tipificante del contrato de trabajo y debe entenderse como la facultad del patrono de sustituir su voluntad a la del trabajador cuando lo creyera conveniente".

"La subordinación no implica un criterio fijo y determinado, sino que, por el contrario, es flexible y elástico y por ello es precisamente que existen casos de difícil ubicación en el trabajo autónomo y el dependiente. Es necesario más que precisar el concepto de subordinación, determinar su naturaleza y sus caracteres". (5).

c).- VOLUNTARIEDAD. Tipifica la relación laboral haciendo la distinción entre el trabajo libre y el trabajo forzoso.

d).- ONEROSIDAD. Como una condición correlativa a la prestación del servicio, es una finalidad económica del trabajador quien recibe un salario a cambio de poner su fuerza de trabajo al servicio de su empleador.

e).- PERMANENCIA. Supone una vinculación estable en las relaciones laborales.

f).- LA NO PROFESIONALIDAD. La relación laboral explica un nexo en el que la persona que va a realizar la prestación de servicio, tiene una importancia relevante entre trabajador, empleador, se forma una relación intuitu-persona.

(5) JUAN D. POZZO, Manual del Derecho del Trabajo.

En la reglamentación civil, la causa que genera las obligaciones en los contratos, es el acuerdo de voluntades, no sucede lo mismo en el campo laboral, donde el acuerdo de voluntades entre patrón y trabajador NO ES LA CAUSA GENERADORA DE DERECHOS Y OBLIGACIONES, LO QUE CREA ESTA SITUACION JURIDICA ES LA PRESTACION DEL SERVICIO convirtiendo al trabajador en sujeto de Derecho Laboral.

En nuestra disciplina encontramos innumerables casos de ausencia de acuerdo de voluntades, pero en los que la prestación de servicios se realizan existiendo consecuentemente la Relación de trabajo.- El artículo 21 de la Nueva Ley Federal de Trabajo nos da la base legal para suponer la existencia de la relación dentro de nuestro orden positivo: SE PRESUMEN LA EXISTENCIA DEL CONTRATO Y DE LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL QUE PRESTA UN TRABAJO PERSONAL Y EL QUE LO RECIBE.

La cláusula de exclusión por ingreso, es el ejemplo señalado-- como clásico. Con base en el artículo 395 de la Nueva Ley Federal del Trabajo el Patrón se obliga a recibir solamente a los trabajadores -- que le proponga el sindicato con el que ha contratado en el momento - en que ésto sucede, cuando el sindicato ejecuta la facultad de cubrir una vacante sin la expresión de voluntad del patrón se forma una relación de trabajo y la causa que la origina es la prestación de servicios en ausencia del acuerdo de voluntades.

Indudablemente que el afán del Maestro de la Cueva al insistir y plasmar en la Nueva Ley Laboral sus teorías de la Prestación de -- servicio y de Relación de Trabajo fué el de que nuestro País siguiera en la vanguardia de este tipo de legislación en toda América Latina.

El Legislador siempre había utilizado la terminología de Resci

ción del Contrato de Trabajo hasta antes de 1962 en que se hicieron modificaciones a la Ley hasta el resultado actual en que se hace una clara referencia a la Rescisión de la Relación de Trabajo.

Este relación de trabajo cuya importancia se ha acrecentado se define con toda claridad en el artículo 20 diciendo que: SE ENTIENDE POR RELACION DE TRABAJO, CUALQUIERA QUE SEA EL ACTO QUE LE DE ORIGEN, LA PRESTACION DE UN TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO A UNA PERSONA; MEDIANTE EL PAGO DE UN SALARIO.

CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO, CUALQUIERA QUE SEA SU FORMA O DENOMINACION, ES AQUEL POR VIRTUD DEL CUAL UNA PERSONA SE OBLIGA A PRESTAR A OTRA UN TRABAJO PERSONAL SUBORDINADO, MEDIANTE EL PAGO DE UN SALARIO.

LA PRESTACION DE UN TRABAJO A QUE SE REFIERE EL PARRAFO PRIMERO Y EL CONTRATO CELEBRADO PRODUCEN LOS MISMOS EFECTOS.

En el comentario que los Maestros Trueba Urbina y Trueba Barre ra hacen de este artículo señalan que no existe riña entre el contrato de trabajo y la relación señalando que "el contrato de trabajo no puede ser sustituido por la relación de trabajo como figura autónoma, ya que el propio contrato se manifiesta a través de la relación laboral".

Como antecedente inmediato de la relación de trabajo señalaré algunos artículos de la Ley anterior en su capítulo séptimo que se refería a la rescisión de los contratos:

Artículo 121).- El patrón y el trabajador podrán rescindir en cualquier tiempo LA RELACION DE TRABAJO por causa justificada sin incurrir en responsabilidad.

Artículo 122).- El patrón podrá rescindir LA RELACION DE TRABAJOFracción IV.- Por cometer el trabajador fuera del servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, algunos de los actos a que se refiere la fracción segunda que sison de tal manera graves QUE HAGAN IMPOSIBLE EL CUMPLIMIENTO DE LA RELACION DE TRABAJO.

Artículo 124).- El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador mediante el pago de las indemnizaciones que se determine en el artículo siguienteFracción II.- Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que al trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo con él y la Junta estima tomando en consideración las circunstancias del caso, QUE NO ES POSIBLE EL DESARROLLO NORMAL DE LA RELACION DE TRABAJO.

Artículo 125).- Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán.....
Fracción II.- SI LA RELACION DE TRABAJO fuere por tiempo determinado y éste no exediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de los SERVICIOS PRESTADOS.

Artículo 125 A).- El trabajador podrá rescindir LA RELACION DE TRABAJO.....

Ahora bién, en la Nueva Ley Federal del Trabajo elaborada por una comisión presidida por el Lic. Salomón Gonzáles Blanco se encuentra plasmada toda la tendencia del Dr. Mario de la Cueva de dar protección jurídica a la relación laboral como principio y fundamento del derecho del Trabajo.

En el artículo primero referido a los Principios Generales encontramos: "La presente Ley es de observancia general en toda la República y rige LAS RELACIONES DE TRABAJO comprendidas en el Artículo 123 apartado A de la Constitución, independientemente de la nacionalidad de las personas que intervengan en ella".

Naturalmente que la Nueva Ley reviste una gran importancia para el Tema en cuestión pues toda la legislación da un giro desviando la tesis contractualista que señalaba el artículo 18 cambiandola radicalmente. Concluyendo, si la Relación de Trabajo se funda en la prestación de servicios mediante el correspondiente salario, podemos situar a los Policías Industriales como sujetos del Derecho Laboral durante las horas que el empresario lo tiene bajo sus órdenes, en el cumplimiento de sus funciones laborales, según se estipula en el Contrato llamado de SERVICIOS DE VIGILANCIA.

C).- EL CONTRATO TIPO ENTRE LAS EMPRESAS Y LA POLICIA A SU SERVICIO.

Después de habernos referido en forma somera a la Relación de Trabajo a la que ineludiblemente deberemos volver posteriormente, -- transcribiré para su análisis el Contrato de Servicios de Vigilancia que celebran la Policía Bancaria e Industrial y las distintas empresas empleadoras de estos trabajadores.

En este contrato de servicios de vigilancia podemos ver con toda claridad la mala fé con que son tratados estos trabajadores, dejándolos a merced de un grupo de personas protegidas por las altas Autoridades del gobierno para crear una vergonzosa forma de opresión y explotación que ahora, con las nuevas disposiciones laborales es más urgente resolver asegurando a todos los Policías industriales un medio de vida permanente con todos los derechos y obligaciones de cualquier otro sujeto del Derecho Laboral:

POLICIA BANCARIA E INDUSTRIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

CONTRATO DE SERVICIOS DE VIGILANCIA QUE CELEBRAN POR UNA PARTE LA POLICIA BANCARIA E INDUSTRIAL DEPENDIENTE DE LA JEFATURA DE POLICIA DEL-DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADA POR SU CORONEL ARTURO GODINEZ REYES, Y -- POR LA EMPRESA CONTRATANTE..... REPRESENTADA por..... CON DOMICILIO LA PRIMERA EN LA JEFATURA DE POLICIA DEL DISTRITO FEDERAL- PLAZA DE TLAXCOAQUE Y LA SEGUNDA EN..... PARA LOS EFECTOS DE ESTE CONTRATO AMBAS PARTES SE - DENOMINARAN "LA POLICIA" Y "LA EMPRESA".

C L A U S U L A S:

PRIMERA.- La Policía se compromete a dar servicio de vigilancia - a la Empresa contratante las veinticuatro horas del día en el interior - de todos los establecimientos o almacenes que la misma tiene ubicados -- en el Distrito Federal.

SEGUNDA.- El citado servicio de vigilancia la Policía lo prestará por conducto de COMANDANTES, Oficiales, Sub-Oficiales, Sargentos Segun-- dos y Cabos dela propia Policía Bancaria e Industrial.

TERCERA.- El personal que la Policía comisione en cualquiera de - los establecimientos de la Empresa o sus filiales, recibirá instruccio-- nes directas de la Jefatura de Policía del Distrito Federal por conducto del Jefe de la Policía mencionada y por ningún concepto estarán sujetos-- como empleados a subordinación respecto a la Empresa.

CUARTA.- El personal de la Policía Bancaria e Industrial comiste-- nado en la Empresa, tendrá entre otras, las siguientes obligaciones:

a).- Vigilar con todo esmero propiedades, mercancías, establecimientos, efectivo y en general cualquier valor propiedad de la empresa en el interior de sus almacenes y en su caso en los camiones al servicio de la citada Empresa.

b).- Someterse a las disposiciones tanto verbales como escritas que les den los representantes de la Empresa, a fin de hacer congruente el funcionamiento de la misma y el trabajo de los obreros y empleados a su servicio, con la labor de vigilancia a ellos encomendada.

c).- Abstenerse de sacar del interior de la negociación contratante, tanto armas como uniformes, en acatamiento a disposiciones de la Jefatura de Policía del Distrito Federal.

QUINTA.- La Empresa se obliga a cubrir a la Policía Bancaria e Industrial los haberes equivalentes a:

a).-mensuales por cada Cabo comisionado en servicio de vigilancia.

b).-mensuales por cada Sargento Segundo comisionado.

c).-mensuales por cada Sub-Oficial.

d).-mensuales por cada Oficial.

e).-mensuales por cada Comandante.

f).-mensuales por concepto de control de personal y sobrevigilancia, labor que realizará con vehículos y equipo de la Policía.

g).- Anualmente y por concepto de gratificación de fin de año la Empresa se obliga a pagar a la Comandancia el importe de un mes de HABERES por cada elemento comisionado, así como lo correspondiente a una -- mensualidad del total del recibo de control de personal y sobrevigilancia.

h).- La Empresa se obliga a pagar los haberes dobles de los elementos comisionados a su servicio los siguientes días festivos:

1o. de Enero, 21 de Marzo, 1o. de Mayo, 16 de Septiembre, 2 y 20 de Noviembre y 25 de Diciembre.

SEXTA.- La Empresa se compromete a pagar a la Policía Bancaria e Industrial el equivalente de doce días por concepto de vacaciones anuales por cada uno de los Policías comisionados, y en caso de rescisión - de Contrato la parte proporcional.

SEPTIMA.- La Empresa se obliga a tomar en favor de cada uno de - los miembros de la Policía Bancaria e Industrial, un seguro de vida por la cantidad de \$10,000.00 (DIEZ MIL PESOS 00/100), que mantendrá vigente mientras el interesado se encuentre comisionado en la Empresa.

OCTAVA.- La Comandancia respectiva por conducto de la clínica de esta Corporación prestará servicio médico a Policías y familiares en -- línea directa cubriéndose por ese concepto la cantidad de \$ 100.00 - -- (CIEN PESOS 00/100) mensuales por elemento, a razón de 70% Empresa y -- 30% Policías comisionados.

NOVENA.- Los elementos comisionados en por la Policía Bancaria e Industrial, se dedicarán a hacer servicio de vigilancia de los bienes de dicha Compañía o conducción de valores, no estando obligados en la más mínimo a realizar cualquier labor doméstica

de carga o descarga, o cualquier otra que esté en desacuerdo con el uniforme portado por dichos elementos; queda terminantemente prohibido que los elementos uniformados manejen automóviles particulares.

DECIMA.- La Empresa contratante proporcionará en una sola ministración el siguiente vestuario y equipo:

Dos uniformes reglamentarios anuales, una fornitura cada dos años, un maquetón o chaquetón cada dos años, un impermeable cada dos años y un revólver calibre 38 Especial cañón de 4 pulgadas, para el desempeño del servicio. Este equipo deberá sujetarse a los requisitos reglamentarios que señala la Policía Bancaria e Industrial, en la inteligencia que en caso de rescisión de este contrato el vestuario queda a disposición de la Comandancia de la Corporación.

DECIMA PRIMERA.- Los elementos de la Policía Bancaria e Industrial comisionados en la Empresa estarán sujetos al Reglamento orgánico de la Policía Preventiva del Distrito Federal de conformidad con su Artículo 40, teniendo obligación de pasar revista de administración cuando la Comandancia así lo requiera, debiendo recibir los mismos, instrucción militar y academias policíacas. Asimismo dichos elementos por ser miembros del Cuerpo de la Policía desempeñarán gratuitamente los servicios de armas y extraordinarios que les sean asignados por la Jefatura de Policía del Distrito Federal.

DECIMA SEGUNDA.- Los miembros de la Policía Bancaria e Industrial serán asignados libremente por dicha Corporación que los comisionará por el tiempo que la misma juzgue conveniente, toda vez que en este contrato se habla de número de personas sin indicar los nombres de las mismas, así entonces los elementos asignados a la Empresa contratante po-

drán ser removidos libremente por la Policía de acuerdo con los intereses de la misma.

DECIMA TERCERA.- La Policía Bancaria e Industrial está en libertad de dar de baja a los elementos que considere necesarios, obligándose a cubrir las ausencias de dichos elementos dados de baja en un término máximo de cuarenta y ocho horas, debiendo comunicar cualquier cambio de adscripción, baja o sanción como mínimo con una anticipación de veinticuatro horas y siempre por escrito a la Empresa contratante.

DECIMA CUARTA.- Sólo la Policía Bancaria e Industrial podrá aplicar sanciones a sus miembros por faltas que comentan en el desempeño del servicio de vigilancia a que estén comisionados debiendo abstenerse en cualquier caso la Empresa de pretender sancionar directamente a dichos elementos. Para el caso de cualquier queja de la Empresa en relación al servicio prestado por elementos que les han sido comisionados, deberá comunicarse directamente a la Comandancia de la Policía Bancaria e Industrial para la debida atención de la misma.

DECIMA QUINTA.- Ambas partes contratantes quedan en absoluta libertad de dar por terminado este contrato cuando así lo estime necesario, en cuyo caso deberán comunicarlo por escrito con quince días de anticipación.

México, Distrito Federal de de mil novecientos sesenta y

EL JEFE DE LA CORPORACION
POLICIACA CONTRATANTE.

.....
Coronel Arturo Godínez Reyes.

La Cláusula Primera se refiere a la obligación de dar a la Empresa contratante la vigilancia durante las veinticuatro horas del día, servicio que debe prestarse en el interior de la empresa que pague los --- sueldos de los vigilantes, sin entenderse del cuidado de la vía pública.

La Cláusula Segunda se refiere a los grados de las personas que habrán de prestar el servicio, los que en realidad lo prestan son solos que están en el interior de las empresas por su contacto directo -- con los demás trabajadores bajo las órdenes del patrón. Estos grados -- son similares a las categorías que tienen en algunas empresas de la importancia de Petróleos Mexicanos en donde el servicio de vigilancia lo desempeñan trabajadores sindicalizados como Cabos, Portereros de Primera, Portereros de Segunda y Vigilantes.

Transcribiré la relación de labores de estos trabajadores como ejemplo de similitud con las que desempeñan los Vigilantes Industriales

REGLAMENTO DE LABORES PARA VIGILANTE.

Son sus Obligaciones:

1).- De acuerdo con las instrucciones de su superior, ejecutar las labores de Vigilancia en todas las Dependencias de la Administración, dentro del Centro de Trabajo donde preste sus servicios.

2).- En sus turnos correspondientes, vigilar el sector a su cuidado, marcando su reloj cada 30 minutos en cada estación, según las llaves que existan. El tiempo para marcar podrá ampliarse de común acuerdo en los casos en que la media hora mencionada no sea suficiente para recorrer el sector. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la interrupción que sufra el recorrido con motivo del tiempo que se fije a dichos-

trabajadores para tomar sus alimentos.

3).- En los lugares en que no marcan reloj, recorrerá el sector a su cuidado, reportando a cada hora a la Oficina de Vigilancia en el turno diurno y a la puerta principal en los turnos nocturnos, toda clase de novedades que encuentre tales como: Robos, tuberías rotas, fugas de agua, de aceite, de ácido, líneas telefónicas caídas, incendios, -- etc.

4).- Reportarán las cajas de herramienta que se encuentren abiertas asegurándolas con alambre recogiendo los candados.

5).- Revisarán las oficinas y bodegas después de la salida del personal para cerciorarse que todo esté debidamente asegurado.

6).- Ayudar cuando así se les ordene, a los Porteros en sus labores, especialmente a la hora de entrada y salida de los trabajadores.

7).- Al recibir el sector a su cuidado, debe revisarlo con objeto de que si encuentra alguna irregularidad, reportarla inmediatamente a su superior inmediato.

8).- En caso de piscinas, cuidará de ellas atendiendo las instrucciones de su superior.

9).- No deberán permitir que entren o merodeen en el sector a su cargo, personas ajenas al servicio o sin autorización. Transmitir recados a personas que se encuentren en el sector a su cargo.

10).- Los vigilantes de los Hoteles o Colonias deberán tener cuidado de que no se introduzcan en las mismas, personas extrañas sin el pase o autorización correspondiente, atender llamadas telefónicas, recibir y entregar a los interesados telegramas, cartas o bultos, indicar a los huéspedes de los Hoteles y Casas de Solteros el cuarto que se les

haya asignado cuando lleguen fuera de las horas ordinarias de labores - y despertar a éstos a la hora que lo soliciten.

11).- No abandonar el sector a su cuidado, salvo instrucciones - u orden por escrito en contrario hasta que no sea elevado.

12).- Tratándose de los trabajadores que insistan a entrar a tra- bajar en estado de ebriedad y de aquellos que por alguna circunstancia- se encuentren ya en servicio en estas condiciones, procederán de acuer- do con las instrucciones que reciban de sus superiores.

13).- Cruceros (Guarda Cruceros)

a).- Cuidar el paso de los trenes, haciendo las señales previs- tas por el Reglamento de Ferrocarriles a los vehículos o peatones que - pasen por el crucero a su cuidado, con objeto de evitar accidentes.

b).- Dar aviso a los trenes o a su inmediato superior, cuando -- se presente algún desperfecto en el crucero a su cuidado o en una zona- cerca de él.

c).- Informar de todos los accidentes que ocurran durante sus -- horas de servicio, proporcionando los datos y detalles del accidente -- que le consten.

d).- Observar los reglamentos de tránsito cuando los cruceros -- estén en zonas urbanas.

14).- Usar con propiedad, en el desempeño de su trabajo, el uni- forme que Petróleos le proporcione.

PORTERO DE PRIMERA.

Son sus obligaciones:

1).- De acuerdo con las órdenes e instrucciones de su Superior -

efectuar labores de portería y vigilancia en puertas principales, conderándose como tales, en la actualidad, las siguientes:.....

2).- Abrir y cerrar puertas a su cuidado por la entrada o salida de personas o vehículos, recabando previamente el pase correspondiente, verificando que las firmas sean de funcionarios autorizados para el efecto y que ~~las personas, vehículos, materiales, productos o herramientas~~ sean precisamente los que los pases amparen.

3).- Impedir el paso de personas o vehículos extraños y de trabajadores o personas extrañas que sorprendan sacando cualquier objeto propiedad de la administración sin el pase correspondiente o cometiendo -- cualquier otro acto delictuoso.

4).- Revisar minuciosamente el equipo que se les proporcione para el cumplimiento de sus labores y no abandonar éste y la puerta a su cuidado hasta hacer entrega de los mismos, poniendo al tanto a su relevo de las novedades ocurridas durante la guardia. Vigilar que haya orden en el perímetro de la puerta a su cuidado y hacer servicio general de vigilancia en el mismo.

5).- Cuidar el tránsito de vehículos dando el paso o marcando el alto por medio de banderas o semáforos según sea la costumbre en el lugar donde preste sus servicios. Llevar registro del movimiento de vehículos y de la entrada y salida de las máquinas de ferrocarril que hacen servicio fuera del centro de trabajo.

6).- Recabar autorización telefónica de los jefes respectivos -- para permitir la entrada de los trabajadores que no marcan tarjeta y -- que llegan tarde y anotar a los que salgan en horas de servicio, vigilando la entrada y salida de los trabajadores, reportando a los que sor

prendan marcando tarjetas ajenas de las puertas donde existan relojes -
marcadores.

7).- Atender las llamadas telefónicas. Recibir y transmitir recados y quejas. Dar informes y anunciar a las personas que se presenten - sin pase deseando entrar o hablar con algún funcionario, debiendo transmitir así mismo avisos o recados para los trabajadores en caso de urgencia. En ausencia del Cabo recibir las partes que rindan los vigilantes-en servicio, asentándolos en el libro correspondiente y reportar las novedades ocurridas durante su guardia. Recibir correspondencia para la - administración y para los trabajadores cuando ésta no pueda ser entregada directamente en las oficinas o a los interesados.

8).- Usar con propiedad en el desempeño de su trabajo el Uniforme que Petróleos Mexicanos le s proporciona.

PORTEROS DE SEGUNDA.

Son sus obligaciones:

1).- De acuerdo con las órdenes e instrucciones de su superior - efectuar labores de portería y vigilancia en las dependencias de la administración, dentro del centro de trabajo donde preste sus servicios.

2).- Abrir y cerrar la puerta a su cuidado para la entrada de -- personas o vehículos, recabando previamente el pase correspondiente firmado por funcionarios autorizados para el efecto y verificando que las personas, vehículos, materiales, productos o herramientas, sean precisamente los que los pases amparen.

3).- Impedir la entrada de personas o vehículos extraños y de -- trabajadores en estado de ebriedad manifiesta. Detener y reportar a los

trabajadores o personas extrañas que sorprenda sacando cualquier objeto propiedad de la administración sin el pase correspondiente, o cometiendo cualquier otro acto delictuoso.

4).- Revisar minuciosamente el equipo que se les proporciona para el cumplimiento de sus labores y no abandonar éste ni la puerta a su cuidado, hasta hacer entrega de los mismos, poniendo al tanto a su relevo sobre las novedades ocurridas durante su guardia. Vigilar que haya orden en el perímetro de la puerta a su cuidado y hacer servicio en general de vigilancia en el mismo. Marcar en los lugares y horas que se le indique en aquellos centros de trabajo del de que se haya venido ejecutando esta labor.

5).- Cuidar el tránsito de vehículos dando el paso o marcando el alto por medio de bandera o semáforo según sea la costumbre en el lugar donde preste sus servicios. Llevar registro del movimiento de vehículos y de la entrada y salida de máquinas de ferrocarril que hacen servicio fuera del centro de trabajo.

6).- Recabar autorización de los jefes respectivos para permitir la entrada de los trabajadores que no marcan tarjeta y que llegan tarde y reportar a los que salgan en horas de servicio, vigilando la entrada y salida de los trabajadores, reportando a los que sorprenda marcando tarjetas ajenas en las puertas donde existen relojes marcadores.

7).- Atender las llamadas telefónicas. Recibir y transmitir recados y quejas. Dar informes y anunciar a las personas que se presenten sin pase deseando entrar o hablar con algún funcionario debiendo transmitir así mismo avisos o recados para los trabajadores, en casos de urgencia. Recibir correspondencia para la administración y para los trabaja

bajadores cuando ésta no pueda ser entregada directamente en las oficinas o a los interesados. Reportar las novedades ocurridas durante su -- guardia.

8).- Usar con propiedad en el desempeño de su trabajo, el uniforme que Petróleos Mexicanos le proporcione.

En la Cláusula TERCERA, tratan de fijar a los Policías Industriales únicamente como miembros de la Corporación policiaca mencionada, -- aclarando que "por ningún concepto estarán sujetos como empleados a su subordinación respecto a la empresa, pretensión completamente falsa como puede verse en la siguiente cláusula.

En la Cláusula CUARTA se contradicen al citar las obligaciones de los trabajadores comisionados en las empresas al finar en su inciso "b" la obligación de SOMETERSE A LAS DISPOSICIONES TANTO VERBALES COMO ESCRITAS QUE LE DEN LOS REPRESENTANTES DE LA EMPRESA, A FIN DE HACER -- CONGRUENTE EL FUNCIONAMIENTO DE LA MISMA Y EL TRABAJO DE LOS OBREROS Y EMPLEADOS A SU SERVICIO, CON LA LABOR DE VIGILANCIA A ELLOS ENCOMENDADA

Es fácil deducir varios aspectos de este inciso:

a).- Una prestación de servicios subordinados, durante la que están, en el desempeño de sus funciones, sometidos a las órdenes de los -- empresarios o sus representantes.

b).- Un trabajo coordinado con las labores que desempeñen los demás, esto es, un acatamiento al reglamento interior de trabajo de cada -- empresa, pues de lo contrario se quebrantaría el funcionamiento de la -- misma.

c).- Una Incorporación a la Empresa.

d).- Una participación indiscutible en el proceso de la produc--

ción.

e).- Una relación laboral entre vigilantes y patronos o sus representantes.

Es aplicable a esta fracción "b" el inciso I del artículo 113 de la Ley: "Son obligaciones de los trabajadores:

I.- DESEMPEÑAR EL SERVICIO CONTRATADO BAJO LA DIRECCION DEL PATRON O SU REPRESENTANTE, A CUYA AUTORIDAD ESTARAN SOMETIDOS EN TODO LO CONCERNIENTE AL TRABAJO".

La Fracción II del mismo Artículo 113 es similar al inciso "a"- al fijar la forma como debe realizarse el trabajo:

Fracción II.- "Ejecutar éste con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma tiempo y lugar convenidos".

El inciso "c" de la citada cláusula cuarta contiene una prohibición citada en el artículo 114: "Está prohibido a los trabajadores:

Fracción III.- Sustraer de la fábrica, taller o establecimiento útiles de trabajo, materia prima o elaborada, sin permiso del patrón.

Fracción V.- Portar armas de cualquier clase durante las horas de labor. Se exceptúa de esta disposición las punzantes y punzo-cortantes que forman parte de las herramientas o útiles propios del trabajo y LAS QUE PORTEN LOS VELADORES". En esta fracción se mencionan a los trabajadores dedicados a labores de vigilancia.

La cláusula cuarta pacta como condición de la prestación del servicio, un salario determinado para cada categoría en sus incisos a, b, c, d, y e. El inciso "f" fija una cantidad mensual por concepto de control de vigilancia y sobre vigilancia. Esto da oportunidad a que personas que no realizan directamente sus labores en las empresas, ob-

tengan un *modus vivendi* derivado del trabajo de los que si lo hacen. -- Igual condición económica encontramos en el inciso siguiente "g" en el que a pesar de no mencionarlo se deduce que el "Mes de haberes" será -- aplicado como un aguinaldo de fin de año. Inciso "h"; fija los días de descanso obligatorio como lo hace el artículo 80 de la Ley, así como el pago doble por laborar en estos días como estipula el artículo 92.

La cláusula SEXTA fija la obligación de permitir el disfrute de doce días de vacaciones como lo hace el artículo 82 de la Ley laboral.

SEPTIMA.- Este tipo de seguro lo tienen como una conquista sindical muchas de las grandes industrias que funcionan en nuestro medio.

OCTAVA.- Se resuelve el servicio Médico para vigilantes y sus -- familias por medio de una clínica privada. Cabe aclarar que algunos patrones comprendiendo la insuficiencia de esta prestación y en reconocimiento a los beneficios que obtienen de estos trabajadores, los ins---criben en el Seguro Social permitiendo el amparo de sus beneficios.

NOVENA.- Es lógico que cada trabajador debe desempeñar las fun--ciones para las que fue contratado, esto no responde más que a la reglamentación correspondiente a cada categoría, pues la prohibición de esta cláusula es intrascendente, digamos por ejemplo que a un chofer de vehículos no se le puede exigir que realice labores de un soldador, etc., -- y no es debida la prohibición por ir "en desacuerdo con su uniforme" -- porque está en desacuerdo con las funciones motivo del contrato.

DECIMA.- Se obliga a las empresas a proporcionar a este personal todo el equipo necesario para el desempeño de sus labores por lo tanto, como en el caso de cualquier trabajador las empresas deben proporcionar los instrumentos de trabajo, así como la ropa adecuada. Esto es debido-

a que las oficinas de la llamada corporación funciona como una agencia de colocaciones en la que se encuentran civiles esperando la solicitud de algún empresario, y llegado el momento se trasladan al centro de -- trabajo donde les proporciona el patrón todo lo necesario para su condi ción de Vigilantes. La imperiosa necesidad económica, el desempleo, la falta de preparación técnica de estos desvalidos mexicanos, los obliga a aceptar cualquier condición de trabajo, careciendo incluso de la pre- paración necesaria para formar parte de un Cuerpo Policiáco, pues no se les pone como condición su asistencia previa a las Escuelas de Policía - como sucede con los Policías de Línea y de Servicios esto queda demos- trado al asentar en la cláusula Once que tiene obligación de "Recibir-- instrucción militar y academias policiacas".

DECIMA SEGUNDA.- Aquí la tendencia es de dar al empresario la -- seguridad de eludir las responsabilidades derivadas de un contrato de - trabajo, dándole para mayor seguridad de este abuso legal la posibili- dad de quitarle los vigilantes que no le convengan. Cuando se mencio-- nan que pueden ser removidos de acuerdo con los intereses de la Corpo- ración, no están haciendo otra cosa que proteger a los empresarios y - dejar a los vigilantes en el constante riesgo de quedar sin empleo, no importa que sea un trabajador con varios años de servicios, sencilla-- mente los dán de baja sin más trámites y sin fundarlo como es debido.

DECIMA TERCERA.- Aquí vemos con claridad la inseguridad que tie- nen los vigilantes en sus puestos. Esta es una de las principales razo- nes que motivaron la elaboración del presente trabajo de seminario, por que el Derecho Social no puede permanecer ajeno a la situación angustio sa en que viven miles de trabajadores sujetos solo al capricho y abuso-

de empresarios y funcionarios a los que solo mueven intereses privados-

DECIMA CUARTA.- A pesar de que han procurado presentar el contrato a los patrones en una situación ajena a la relación laboral con los vigilantes a su servicio, sin poderlo evitar dejan ver con claridad las intenciones aviesas de proteger solo a los patrones; prohíben que la -- empresa castigue "en forma directa a dichos elementos" por faltas cometidas durante la prestación del servicio, pero sí, lógicamente, lo pueden hacer en forma indirecta. ¿Que a caso no es el empresario el que -- sanciona cuando con el solo hecho de solicitarlo se da de baja sin responsabilidad alguna a quien por diferentes motivos ya no garantice sus intereses?. Aún cuando para lograrlo sean las personas que están al -- frente de esta organización, el resultado final es el mismo.

La humanización del Derecho repugna este procedimiento porque -- aprecia al hombre y a su actividad como un medio de desarrollo de la colectividad y no como fin de lucro para beneficio de personas o grupos -- reducidos.

D). _ LA EMPRESA COMO PATRON.

La idea de la mayoría de autores es en el sentido de que para -- existir este caracter de patrón se requiere en la prestación de servi-- cios la mediación de un contrato previo para la creación indiscutible -- de la relación laboral. Opina el Dr. de la Cueva que pueden emplearse -- los servicios de los trabajadores a través del Mandato, la prestación -- de servicios profesionales y el Contrato de Obra a Precio Alzado.

La empresa de nuestros días es un concepto evolucionado enten-- diendose por ella como una unidad en la que se conjugan el Capital y el

Trabajo, es una comunidad de colaboración común con una misma finalidad, la Producción. Con esta nueva concepción de la empresa se incluye definitivamente a los trabajadores como parte integrante de ella.

Para los fines de nuestra exposición debemos colocar a la agrupación encargada de proporcionar a las industrias a estos trabajadores, como meros intermediarios.

No es un Mandato porque no realizan actos jurídicos. No es un Contrato de Obra a Precio Alzado el que pactan, porque no es una Obra Determinada, ni se realiza con capital propio.

"Una persona, dice el Maestro de la Cueva, contrata el servicio de uno o varios trabajadores para ejecutar trabajos que consiguientemente son ejecutados no por cuenta y riesgo de quien contrató a los obreros, sino de un tercero. ESTE ES EL VERDADERO PATRONO, NO OBSTANTE APARENTEMENTE, OBRE LA PERSONA QUE CONTRATO A LOS TRABAJADORES, EN NOMBRE PROPIO. La solución no podría ser otra, pues de admitirse que quien contrató a los obreros es el único patrono, se abriría las puertas para que los patronos eludieran las responsabilidades consiguientes, utilizando a un testaferro, con grave perjuicio de los intereses de los trabajadores (6).

Artículo 12).- INTERMEDIARIO ES LA PERSONA QUE CONTRATA O INTERVIENE EN LA CONTRATACION DE UNA O DE OTRAS PARA QUE PRESTEN SERVICIOS A UN PATRON.

Artículo 13).- No serán considerados intermediarios, sino patronos, las empresas establecidas que contraten trabajos para ejecutarlos-

(6) Mario de la Cueva Ob. Cit. Pág. 428.

con elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores. En caso contrario serán solidariamente responsables con los beneficios directos de las obras o servicios, por las obligaciones contraídas con los trabajadores.

Artículo 14).- Las personas que utilicen intermediarios para la contratación de trabajadores serán responsables de las obligaciones que deriven de esta Ley y de los servicios prestados. Los trabajadores tendrán los derechos siguientes:

I).- Prestarán sus servicios en las mismas condiciones de trabajo y tendrán los mismos derechos que correspondan a los trabajadores -- que ejecuten trabajos similares en la empresa o establecimiento; y

II).- Los intermediarios no podrán recibir ninguna retribución o comisión con cargo a los salarios de los trabajadores.

Artículo 15).- En las empresas que ejecuten obras o servicios en forma exclusiva o principal para otra, y que no dispongan de elementos propios suficientes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.- se observarán las normas siguientes:

I).- La empresa beneficiaria será solidariamente responsable de las obligaciones contraídas con los trabajadores; y

II).- Los trabajadores empleados en la ejecución de las obras o servicios tendrán derecho a disfrutar de condiciones de trabajo proporcionadas a las que disfruten los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa beneficiaria. Para determinar la proporción, se tomarán en consideración las diferencias que existan en los salarios mí nimos que rijan en las zonas económicas en que se encuentren instaladas las empresas y las demás circunstancias que puedan influir en las condi

ciones de trabajo.

Artículo 16).- Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa.

He querido dejar para comentarlo, el artículo 10 que define al patrón; en él no se habla ya de ejecución de un trabajo que pudiera crear confusión, solo se refiere a la prestación de servicios de los trabajadores. No se condiciona la prestación de servicio a la existencia previa de un contrato de trabajo:

Artículo 10).- PATRON ES LA PERSONA FISICA O MORAL QUE UTILIZA LOS SERVICIOS DE UNO O DE VARIOS TRABAJADORES. Si el trabajador, conforme a los pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de éstos.

En todos los artículos enunciados se ve con claridad la tendencia de proteger la vida del hombre como trabajador evitando que su situación laboral quede desprotegida. Los derechos de la clase trabajadora son base fundamental para la realización de la justicia social, en el liberalismo el trabajador solo tenía derechos ante el empresario, más no dentro de la empresa, su derecho se constreñía a la obtención de un salario por su trabajo. Radbruch opina que la empresa ya no es un reino absoluto del empresario. Se han transformado al igual que el derecho de propiedad.

El derecho a una vida acorde con su situación humana coloca al trabajo en un plano social superior al derecho de propiedad, lo coloca en igualdad a los derechos del capital; la previsión social que creó la

teoría del riesgo profesional, el derecho a la jubilación y los seguros sociales son condiciones que a la fecha se ha negado a los vigilantes industriales.

El artículo tercero dispone: "El trabajo es un derecho y un deber social. No es un artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones -- que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el -- trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social".

De este precepto legal ha nacido la esperanza de miles de vigilantes industriales, el comentario que encontramos en la ley nos llena de optimismo y esperanza: "Ciertamente el trabajo es un derecho y un deber sociales, no es un artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia; pero también no solo tiende a dignificar al -- trabajador sino que origina reivindicaciones sociales".

El derecho a la jubilación que se va adquiriendo con los años, -- los Policías industriales no tienen esta consideración, es inaplicable -- para ellos en las actuales condiciones por la inestabilidad en sus puestos como ya vimos en páginas anteriores, pueden ser dados de baja o separados de la empresa con un simple aviso requiriéndolo. Este procedimiento, niega por completo los ideales del Derecho del Trabajo.

E.- LA JURISPRUDENCIA EQUIVOCADA DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA.

Indudablemente que esta situación de anarquía jurídica no es aceptada por los Vigilantes Industriales quienes en diversas ocasiones han solicitado el amparo de las Leyes Laborales para ajustar su condición -- a la de trabajadores integrantes del personal de las empresas. La Suprema Corte de Justicia ha tomado conocimiento de esta lucha reivindicatoria, pero desafortunadamente negándoles el derecho. El primer caso que conocemos de ejecutorias contrarias parte, del año de 1938 fecha en que se inició un ideal, una esperanza para miles de trabajadores:

"POLICIAS AL SERVICIO DE PARTICULARES, NO SON TRABAJADORES.- Aún cuando una empresa pague a unas personas los sueldos que tienen señalados, si esto no será debido a que se les considerara como trabajadores, - bajo la inmediata dependencia de aquella, sino que, tratándose de que de de desempeñaban servicios especiales, era una cooperación la que se llevaba a cabo en favor del gobierno, porque tenían el carácter de agentes de la - policía, designados por las autoridades, lo que está debidamente acreditado, tanto por los nombramientos que exhibidos como por las constancias de los servicios prestados, la Junta respectiva no viola los artículos - relativos de la Ley Federal de Trabajo, toda vez que de acuerdo con lo - preceptuado por el Artículo 550 de la propia Ley, tiene facultades para conceder valor probatorio a las constancias mencionadas y en consecuencia. (Abasolo Adalberto J. y Coags. Pág. 1610. Tomo LVII. 16 de Agosto - de 1938)".

"POLICIAS ASIGNADOS A UN SERVICIO ESPECIAL.- Aún cuando conste - que un particular ha pagado determinadas sumas a un agente de policía - designado especialmente para ejercer la vigilancia en el local de una - Empresa, esto no le dá ala misma el carácter de patrono respecto del - policía, puesto que la actuación de éste se deriva del nombramiento que le fué conferido por el gobierno y las funciones que desempeñaba eran - representativas del Poder Público, por lo que no puede aceptarse que ha - ya existido un contrato de trabajo entre el policía y la empresa. (Gu-- tíérrez Argil Jesús. Página 155. Tomo LXXIV. lo. de Octubre de 1942) 4- Votos.

"Si determinada empresa utiliza a su costo los servicios de los - miembros de la policía auxiliar, comisionados por ésta en labores de vi - gilancia, no por este solo hecho deben concluirse que entre dichos miem - bros y la empresa exista contrato de trabajo, pues en primer lugar la - Policía Auxiliar ejerce su función característica, y en segundo, la em - presa es ajena tanto al nombramiento como al cese de los repetidos miem - bros, los cuales tampoco están bajo su dirección y dependencia".

Amparo directo 570/1953.- Cuadalupe Robles Garcidueñas y Coagra - viados. Resuelto el 24 de Noviembre de 1954 por unanimidad de 5 votos.- Ponente el Ministro Agapito Pozo. Secretario Lic. Juan S. Zenea. Bole-- tín de información Judicial de la S.C. de J. de la N. Página 583, No. - 90 de lo. de Diciembre de 1954).

"POLICIAS AUXILIARES, NO SON TRABAJADORES DE LAS NEGOCIACIONES - EN QUE SON COMISIONADOS.- Si un Policía Auxiliar es nombrado para el -- cargo por la Autoridad Municipal y a propuesta de las Inspecciones de - Policía y está afiliado con tal caracter en la Comandancia respectiva,-

resulta inconcluso que no puede ser considerado como trabajador al servicio de la negociación en que sea comisionado. (Amparo Directo 6571/63 Pedro Rodríguez. 24 de Febrero de 1964. 5 Votos. Ponente Raúl Castellanos Jiménez. Volumen LXXX, Pág. 29 5a. parte).

"POLICIA LAS PERSONAS QUE PERTENECEN AL CUERPO DE, NO SON TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS DONDE SON COMISIONADOS.- Si el actor en su caracter de Policía no fué llamado por una empresa para que prestara sus servicios de vigilancia en la misma sino que esta comisión se la encargó el Inspector Municipal de la Entidad, y fué el titular del propio cuerpo quien lo dió de baja por convenir así al buen servicio, cabe concluir que no hubo relación de trabajo entre dicho actor y la empresa.

(Amparo Directo 4995/62). Nicandro Manzanares Tejada. 9 de Abril de 1964. Unanimidad de 4 votos. Ponente Agapito Pozo. Volumen LXXXII, - quinta parte página 28)".

"POLICIAS BANCARIOS, CARACTER DE LOS.- El caracter de Policía Bancario que ostenta el actor laboral, la circunstancia de que fué Autorizado por la Comandancia de la Policía Bancaria Industrial para hacer servicio de vigilancia en sus horas francas en el edificio propiedad de la demandada y la circunstancia de que haya sido la propia Comandancia la que dió de baja al citado actor respecto al servicio que prestaba en el edificio de la demandada, son suficientes para adquirir la certeza de que no existió relación contractual de trabajo entre actor y banco demandado, ya que el elemento característico de dicho contrato, o sea la subordinación de la actividad del trabajador al patrón, a que se refieren tanto el Artículo 17 de la Ley Federal de Trabajo como la fracción I del artículo 113 de la misma Ley, precepto este último que esta-

blece entre las obligaciones de los trabajadores la de desempeñar el -- servicio contratado bajo la dirección de su patrono o su representante, a cuya autoridad estarán sometidos en todo lo concerniente al trabajo, -- no se acredite en la especie, sino que, por el contrario, se encuentra que el actor laboral, formando parte de un Cuerpo Oficial de Vigilancia está sometido consecuentemente, a las órdenes de los superiores de dicho organismo, y tan es así que se le otorgó autorización para prestar sus servicios como vigilante en el edificio de la demandada y se le relevó del mismo por órdenes de sus mismos superiores. Por lo tanto, en -- la especie careció de relevancia el que se haya acreditado que la demanda inscribió al actor en el Instituto Mexicano del Seguro Social y que la misma en su confesión haya admitido que se le dieron vacaciones afirmando que se las pagó, máxime que hizo la aclaración de que los contratos se firman con la Jefatura de la Policía, quien es la que proporciona el personal de vigilancia y que los pagos que hacía al actor, eran -- de acuerdo con lo pactado con la Jefatura de Policía.

(Amparo Directo, 627/59.- Vesta M. Viuda de Herrerías. 14 de Julio de 1960. 5 Votos. Ponente Gilberto Valenzuela. Volumen XXVII, quinta parte, página 60).

C O M E N T A R I O .

Es todas las Ejecutorias transcritas notamos como se menciona al salario que caracteriza los contratos de trabajo de un asalariado. Hablan de una inmediata dependencia. Esta es en la interpretación más moderna "la facultad que tiene el empresario de ejercer su autoridad sobre el obrero durante el tiempo que se realiza la prestación del -- servicio, subordinandola a sus fines". Los autores españoles al igual que los alemanes utilizan el término dependencia como nota diferenciadora de un contrato laboral en oposición a situaciones regidas por el Derecho Civil. Nuestra Ley se refiere también a ella pero agregando - la subordinación que se identifica con la facultad del patrono de sus tituir, en un momento dado, con la suya la voluntad del trabajador, a justándola a los fines comunes de la empresa.

No es la dependencia, como muchos piensan una situación de relación económica aún cuando la dependencia económica siempre se encuentra en las relaciones laborales. no es por ningún motivo un elemento esencial del contrato de trabajo. La Suprema Corte de Justicia ha tenido es este aspecto, diversas contradicciones; en la ejecutoria del 20 de octubre de 1944, Amparo Directo 1690/43/2a. Ignacio Reynoso, en contramos que "LA INTERPRETACION CORRECTA DEL MENCIONADO ARTICULO 17, ES LA DE QUE, PARA QUE HAYA CONTRATO DE TRABAJO, SE NECESITA QUE QUIEN PRESTE LOS SERVICIOS NO LO HAGA CON INDEPENDENCIA ABSOLUTA Y DE ACUERDO CON SU REAL SABER Y ENTENDER, SINO POR ORDEN Y BAJO DEPENDENCIA DE LA PARTE PATRONAL".

Posteriormente la Suprema Corte de Justicia asienta su criterio en la Ejecutoria Toca 2852/44/2a. Medina Eligio: "Es errónea la -

la interpretación al vocablo Dependencia contenido en el artículo 17 - de la Ley Federal del Trabajo, si se le da el significado de económico, porque el mencionado artículo 17 dice: "Contrato individual de -- Trabajo es aquel por virtud del cual, una persona se obliga a prestar a otra bajo su dirección y dependencia, un servicio personal mediante la retribución convenida". Es claro que la palabra dependencia como - está en el artículo mencionado en la Ley anterior sin precederla el - vocablo "económica", QUIERE DECIR SUBORDINACION DEL OBRERO AL PATRON- Y NO QUE EL OBRERO CON EL SALARIO QUE PERCIBA DEPENDE ECONOMICAMENTE DEL PATRON. La cuestión económica en el contrato de trabajo tiene relación con su tercera característica, o sea, la retribución convenida. Para configurar el contrato es imprescindible que concurren tres condiciones: Dirección y Dependencia (Subordinación y Retribución; si falta alguna de estas condiciones no es contrato de trabajo."

Recordemos para justificar nuestra afirmación al inciso "b" de la cláusula cuarta del citado convenio, inserta como una de las obligaciones de los vigilantes industriales:

b).- SOMETERSE A LAS DISPOSICIONES TANTO VERBALES COMO ESCRITAS QUE LES DEN LOS REPRESENTANTES DE LA EMPRESA A FIN DE HACER CONGRUENTE EL FUNCIONAMIENTO DE LA MISMA Y EL TRABAJO DE LOS OBREROS Y EMPLEADOS A SU SERVICIO, CON LA LABOR DE VIGILANCIA A ELLOS ENCOMENDADA.

Esta es sin duda una clara subordinación, es una facultad jurídica del patrón para mandar y la obligación del vigilante para obedecer, La principal finalidad de la subordinación es aquella que permite al patrón disponer de la fuerza de trabajo de sus empleados crean-

do un derecho de mando ante un deber de obediencia, esta relación existe solo durante las horas de trabajo.

Al referirse a la "congruencia de su trabajo con el de los trabajadores", este inciso se refiere en otros terminos a que los vigilantes en sus funciones se incorporen a los fines productivos de la empresa. Sus servicios son parte de esta organización que reúne al capital y al trabajo, sus labores están comprendidas en el plan de organización de la empresa y si ésta puede disponer de su fuerza de trabajo necesariamente debemos establecer una dependencia acorde con la finalidad del empresario; la no obediencia del vigilante puede dar como resultado su separación de la empresa.

Todas las Ejecutorias se refieren a "una comisión", a un "nombramiento", a "una función característica" así como a una "colaboración con la Jefatura de Policía". Ninguna de éstas circunstancias evita la creación de la relación de trabajo. Al nombramiento lo sitúan como elemento diferenciador, sin considerar que la prestación del servicio y sus consecuencias económicas a favor del patrono lo dejan sin justificación definitivamente. Al referirse a una "comisión especial", parecen decir que no son sus actividades habituales y solo por una situación especial y eventual se les encomienda la vigilancia en el interior de las industrias. No sucede así, son las únicas labores que realizan, su único medio de vida y si su labor es una "función característica", como se menciona, es debido a que no puede esperarse otra cosa de trabajadores contratados para vigilar.

La relación de labores de los vigilantes de Petróleos Mexicanos que anotamos también es "una función característica" y si lo ve-

mos como lo expresa la Suprema Corte, también colaboran con la Jefatura de Policía en su obligación de dar protección y seguridad a la sociedad.

Los policías industriales no se concretan a resguardar los bienes de la empresa, también por órdenes del patrón, cuidan que los trabajadores lleguen puntualmente a su trabajo, evitando lo abandonen sino hasta la hora de salida; revisan la documentación de entrada y salida de materiales cerciorandose de que éstos siempre estén amparados con la documentación respectiva con el fin de evitar que se sustraigan bienes de la empresa, llevan un control de entrada y salida de vehículos, rindiendo informe detallado al patrón, si algún obrero abandona sus labores les llaman la atención para que continúen trabajando, evitan cualquier desorden, dan informes, orientan y ponen en contacto con quienes deseen a las personas que acudan a las negociaciones y en una gran cantidad de casos abusando de su situación de abandono se les presiona para que ejecuten labores de jardinería, de aseo y de carga y descarga de vehículos. En fin sus labores son iguales a las de cualquier trabajador.

El Maestro de la Cueva concluye en la página 494 de su obra: - LA RELACION DE TRABAJO ES AQUELLA EN LA CUAL, UNA PERSONA, MEDIANTE EL PAGO DE LA RETRIBUCION CORRESPONDIENTE SUBORDINA SU FUERZA DE TRABAJO AL SERVICIO DE LOS FINES DE LA EMPRESA". De esta definición deduce los elementos de la relación de trabajo:

a).- Prestación de un servicio personal, pues se trata de la fuerza de trabajo de una persona, consecuentemente solo podrá ser prestada por el trabajador mismo.

b).- Págo de una retribución como contraprestación por la energía de trabajo recibida.

c).- El trabajador pone su fuerza de trabajo al servicio de la empresa y por tanto y en el desarrollo de su fuerza de trabajo, subordina sus actividades a los fines de la empresa.

Estos tres elementos, así como la definición transcrita ya han sido mencionados através de nuestra exposición, con la certeza de que los vigilantes industriales encuadran ampliamente su actividad laboral con dichos presupuestos legales, y véase en la siguiente ejecutoria el trato tan diferente que la Suprema Corte de Justicia da a los policías de carrera:

"POLICIA, MIEMBROS DE LA.- Los miembros de la Policía aún cuando se les considera como TRABAJADORES DE CONFIANZA, en los términos definidos por la fracción VI del artículo 50 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y no pueden acogerse a tal estatuto por prohibirlo el artículo 80 del mismo, se encuentran protegidos por lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Policía Preventiva, y de acuerdo con este precepto NO PUEDEN SER DESTITUIDOS NI INHABILITADOS sino por ~~sentencia~~ **sentencia ejecutoria** dictada por el tribunal competente o por resolución pronunciada por la Junta de Honor y aprobada por el Jefe de la Policía; por lo cual si de Autos consta que no se han llenado los requisitos y formalidades establecidas por el precepto mencionado, la destitución de que se les haga objeto es violatoria del artículo 14 de la Constitución, si además al dictar la destitución y baja del interesado, el acuerdo relativo no estaba basado en disposición legal alguna. (Soto Ruiz Ubaldo) Pág. --

1260/2a. 24 de Feb. 5V. Tom. CXIX.

Sobre esta ejecutoria podemos mencionar como partes importantes el trato de Trabajadores del Estado que se dá a los Policías de Carrera, su inamovilidad por la seguridad del procedimiento que debe seguirse para que sean dados de baja y la facultad de poder recurrir a un procedimiento legal ante las autoridades competentes, en su calidad -- de trabajadores de confianza, para dirimir una controversia jurídica -- motivada por algún acto administrativo que lesione sus derechos. No solo se reconoce la protección que les da el Reglamento de Policía, como consecuencia también los protege la Constitución.

F).- TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL DEL DR. ALBERTO TRUEBA URBINA.

El distinguido Jurista en su incansable afán de proteger al proletariado de nuestra Patria, ha creado la Teoría Integral del Derecho Mexicano del Trabajo, fundando su tesis en los párrafos sexto y séptimo del dictámen que sobre el artículo 123 hicieron los constituyentes de Querétaro:

"El primer artículo de nuestro juicio, debe imponer al congreso y a las legislaturas la obligación de legislar sobre trabajo, según las circunstancias locales, dejando a esos cuerpos en libertad de adoptar algunas bases más, siempre que no contravengan a las consignadas". "LA LEGISLACION NO DEBE LIMITARSE AL TRABAJO DE CARACTER ECONOMICO, SINO - AL TRABAJO EN GENERAL, COMPRENDIENDO EL DE LOS EMPLEADOS, COMERCIANTES, ARTESANOS Y DOMESTICOS".

Según esta Teoría Integral de Derecho del Trabajo y de Previsión Social, todo contrato de prestación de servicios, sin importar donde se encuentre reglamentado, debe considerarse como un contrato de trabajo sin que sea exigible la presencia o no de la dirección y la dependencia. Tutela el trabajo en general, a todo acto humano que tenga como condición la prestación de un servicio personal, en beneficio de otra. Esto se logra en función de la generosidad de nuestra rama jurídica.

Es una teoría eminentemente de proyección futurista y que cumple plenamente con las aspiraciones del Derecho Social, que trata de evitar cualquiera explotación de la energía humana y si la sociedad vive del trabajo de sus obreros, sea cual fuere el origen que de nacimiento a la obligación de prestar un servicio personal, fuerza es que se les dé la protección debida. En esta Teoría Integral baso principalmente mi afirmación de que Los Policías Industriales son trabajadores. Por su importancia transcribiré los cinco puntos en que el Dr. Alberto Trueba Urbina funda su novedosa Teoría:

1o.- La Teoría integral divulga el contenido del artículo 123, cuya grandiosidad insuperada hasta hoy identifica el derecho del trabajo con el derecho social, siendo el primero parte de éste. En consecuencia, nuestro derecho del trabajo no es derecho público ni derecho privado.

2o.- Nuestro derecho del trabajo, a partir del 1o de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, sino por mandato constitucional que comprende a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, burócratas,

agentes comerciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros etc. A TODO AQUEL QUE PRESTA UN SERVICIO PERSONAL A OTRO MEDIANTE UNA RENUMERACION. Abarca a toda clase de trabajadores, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomos. Los -- contratos de prestación de servicios del Código Civil, así como las -- relaciones personales entre factores y dependientes, comisionistas y - comitentes, etc., del Código de Comercio son contratos de trabajo. La nueva ley Federal del Trabajo reglamenta actividades laborales de la - que no se ocupaba la ley anterior.

3o.- El derecho mexicano del trabajo contiene normas no solo -- proteccionistas de los trabajadores, sino REINVINDICATORIAS que tienen por objeto que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la pro-- ducción que provienen del régimen de explotación capitalista.

4o.- Tanto en las relaciones laborales como en el campo del --- proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de la misma manera que el Poder Judicial Federal, -- están obligadas a suplir las quejas deficientes de los trabajadores. - (Art. 107, fracción II, de la Constitución). También el proceso labo-- ral debe ser instrumento de reivindicación de la clase obrera.

5o.- Como los poderes políticos son ineficaces para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado, en ejercicio del artículo 123 -precepto revolucionario- y de sus leyes reglamentarias -Productos de la democracia capitalista sino fuerza dialéctica para la -- transformación de las estructuras económicas y sociales, haciendo vi--

vas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, para bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país.

Quiero resaltar la postura ideológica del Dr. Trueba Urbina de no incluir en su definición el término subordinación por las razones que expresa en su comentario al artículo 80.- de la nueva Ley Federal del Trabajo:

"La disposición es repugnante porque discrepa del sentido ideológico del artículo 123 de la Constitución de 1917 y especialmente de su mensaje. Con toda claridad se dijo en la exposición de motivos del proyecto de artículo 123, que las relaciones entre trabajadores y patrones serían igualitarias, para evitar el uso de términos que pudieran conservar el pasado burgués de "subordinación" de todo el que presta un servicio a otro. Si el trabajo es un derecho y un deber social, es absurdo que para caracterizar la naturaleza del trabajo se tenga que expresar que ese trabajo debe ser "subordinado".....

La obligación que tiene el trabajador de prestar un servicio eficiente, no entraña subordinación sino simplemente el cumplimiento de un deber. En términos generales, trabajador es todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración."

C A P I T U L O I V

EL CONTRATO DE TRABAJO ENTRE LAS EMPRESAS PARTICULARES Y

LOS POLICIAS INDUSTRIALES.

- (A) Elementos del Contrato de Trabajo.
- (B) Ficción de los Contratos Tipo.
- (C) Categoría del Policía Industrial como Asalariado.
- (D) Hacia una nueva contratación Laboral de los Policías
Industriales.
- (E) Conclusiones.

C A P I T U L O I V .

EL CONTRATO DE TRABAJO ENTRE LAS EMPRESA PARTICULARES Y LOS POLICIAS INDUSTRIALES.

A.) ELEMENTOS DEL CONTRATO.

El segundo párrafo del artículo 20 de la nueva Ley Federal del Trabajo define al contrato de la siguiente manera:

"Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud de el cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario". De esta definición podemos deducir los elementos reales del Contrato Individual que son la jornada y el salario":

I.- LA JORNADA: Artículo 58: "Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo". Durante ella el patrón ejerce su poder de mando para poder alcanzar sus fines. La jornada puede ser DIURANA cuando esté comprendida entre las seis y las veinte horas, jornada NOCTURNA, cuando se realice entre las veinte y las seis horas sin poder ser mayor de siete horas de trabajo, estando prohibida para las mujeres en general y para los mayores de catorce pero menores de dieciséis años siendo la jornada máxima para estos últimos de seis horas; la jornada MIXTA es aquella que no excede de tres horas y media del tiempo comprendido como nocturno, su duración máxima es de siete horas y media.

II.- El segundo elemento reales el SALARIO, cuya definición encontramos en el artículo 82: "Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo". La Constitución en la fracción

XXVII del artículo 123 ordena: "serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato: b) .- Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje". Al decir remunerador se procura que el trabajador obtenga como resultado de su esfuerzo la cantidad que le permita -satisfacer las necesidades propias de su condición humana; debe con su salario proporcionar a su familia, alimentos, educación, diversión y -vestido.

El salario deberá ser de acuerdo con la jornada y la cantidad y calidad del trabajo que se desempeñe.

Visto el contrato en una forma general encontramos cuatro elementos:

a) .- La prestación de servicio; b) .- La dirección; c) .- La dependencia y d) .- La retribución convenida.

Sobre el primer elemento podemos decir, de acuerdo con la mayoría de autores, que debe ser libre, subordinada y en virtud de un Contrato de Trabajo. Ser libre quiere decir que la voluntad de prestar el servicio debe ser expresada sin coacción de ninguna naturaleza sobre el trabajador; subordina, debido a que la prestación, de la fuerza de trabajo se debe estar condicionada a la autoridad del patrón, esta subordinación se traduce a la Dirección y a la Dependencia que la integran; finalmente y siguiendo la Teoría Contractual es necesario que la prestación del servicio sea personal y a virtud de un contrato de trabajo. Al respecto ya expresamos nuestro criterio. La dirección como ya apuntamos, es la facultad que tiene el patrón de encauzar el trabajo a su servicio hacia los fines propuestos por la empresa, o en su caso, por-

los fines propuestos por el patrón; Es una facultad eminentemente jurídica de que las actividades de los trabajadores se dirijan hacia los fines sociales señalados en el Acta Constitutiva de la empresa, si es una persona moral, o hacia los fines del patrón si es una persona física.

La dependencia se integra por el Poder Jurídico de mando del patrón y por el deber jurídico de obediencia del trabajador limitado al trabajo contratado, que no puede extenderse a otras actividades distintas dentro del centro de trabajo respectivo.

Ya nos referimos al salario con independencia de que el servicio personal prestado sea físico, intelectual o de ámbos géneros, siguiendo nevemente la Teoría General de los Contratos podemos afirmar que en los mismos encontramos elementos de existencia y requisitos de validéz.

Los elementos de existencia son el Objeto y el Consentimiento como consigna el artículo 1794 del Código Civil; "Para la existencia del contrato se requieren : I.- Consentimiento, II.- Objeto que pueda ser materia del contrato"

Los requisitos de Validéz son señalados por el artículo siguiente: "El Contrato puese ser invalidado:

- I.- Por incapacidad legal de las partes o de una de ellas,
- II.- Por vicios del consentimiento,
- III.- Porque su objeto, o su motivo o fin sea ilícito, y
- IV.- Porque el consentimiento no se haya manifestado en la forma que la Ley establece.

Nuestro Derecho sigue la línea civilista pero hace grandes excepciones en la capacidad de los contratantes, los casos más notables, son el de los menores de edad y el de la mujer casada que no necesita permiso de marido para desempeñar un trabajo. En el caso de los menores se les permite ser parte en el contrato de trabajo siendo mayores de 14 años, habilitándoseles la edad por la autoridad laboral o municipal, o bien, por la representación sindical.

El consentimiento debe ser conforme al señalamiento legal que en nuestra materia, puede ser verbal en los casos de las labores domésticas, de trabajos que no excedan de treinta días, en los contratos de obra de terminada que no excedan de 100 pesos y en los casos de trabajos del campo.

En materia civil la falta de forma escrita produce la ineficacia jurídica, en materia laboral sólo se le imputa al patrón a quien correponde la carga de la prueba.

El fin, objeto o motivo debe ser lícito, en nuestra rama jurídica no puede entenderse de otra manera, en caso de existir en contramotivo que lo ilícito civil produce la nulidad y en los contratos de trabajo no necesariamente sucede esto.

La expresión de la voluntad de las partes se realiza en la misma forma que en materia civil: Simultánea o sucesiva, verbal o escrita, expresa o tácita.

Veámos ahora algunas consideraciones generales que sobre el contrato de trabajo encontramos para poder afirmar que el contrato que las empresas firman para pactar el servicio de vigilancia no es otra cosa -

que una ficción jurídica en que el Reglamento de Policía interviene en campos que no son de su competencia, aún cuando traten de justificar su mala fé y declarada intención de explotar a estos trabajadores.

Para poder analizar un contrato de trabajo es menester tomar en consideración todos sus elementos concurrentes, dando capital importancia a las relaciones de las partes y valorando la relación de trabajo para su correcta ubicación.

Ya hemos apuntado que el Derecho Laboral tiene como finalidad la protección del trabajador, de la persona que al desempeñar una prestación de servicios crea la relación de trabajo y hace que todas las leyes laborales lo protejan. Desde el Derecho Romano hasta algunos años la relación individual se contemplaba enmarcada en el contrato que junto con la ley eran las únicas fuentes de las obligaciones. Surgió el problema de situarlo dentro de las formas: de arrendamiento, de compra-venta, de la sociedad o del mandato.

Marcel Planiol fue el principal exponente de la Teoría del contrato de trabajo como arrendamiento. Decía que la fuerza de trabajo era la cosa que se arrendaba en la misma forma que se hacía con las cosas.

Phillip Lotmar, opinó a principios del siglo que esto no era posible ya que la energía del trabajador no formaba parte de su patrimonio y la energía no era posible desprenderla del trabajador, consumiose al prestar el servicio; en el arrendamiento se permite el uso y goce del bien arrendado sin consumirse y con la obligación de devolverlo.

La Teoría de la compra-venta fue motivo de gran dedicación de

Francesco Carneluti quien comparaba el contrato de trabajo con el de -
 suminstración de energía eléctrica. Decía que la energía humana en --
 cuanto es objeto de contrato, es una cosa, en cuanto se objetiviza ex
 teriorizándose al salir del cuerpo humano.

Partiendo del concépto de la empresa ~~donde existe~~ principalmen-
 te el contrato de trabajo Cahntelain y Valverde defendían la Teoría -
 del Contrato de Trabajo como un contrato de sociedad, argumentado en-
 una brillante concepción, que tanto trabajadores como empresarios, co
 laboraban en forma armónica para lograr un fin común: La producción -
 de bienes. Unos interviniendo con su fuerza de trabajo, experiencia,-
 etc., y otro con bienes, iniciativa, etc., No es aceptable esta teo-
 ría debido a las grandes diferencias que existen con los contratos -
 de sociedad y cada uno de los socios, más bien lo que hicieron fue --
 describir el proceso de la producción.

La Teoría del Mandato prevaleció por mucho tiempo, pero llegó-
 a caer en desuso debido a que el mandatario solo está facultado para-
 realizar actos jurídicos.

Como concépto general podemos dejar precisado que el Derecho <
 Civil tutela conductas humanas con relación a las cosas, y el Derecho
 del Trabajo se ocupa del hombre mismo. En el contrato civil la fuente
 de las obligaciones es el acuerdo de voluntades, en el laboral es la-
 prestación de servicios subordinados, realizados por la persona huma
 na.

Dice Molitor que "LA ESENCIA DEL DERECHO DEL TRABAJO ESTA EN -
 LA PROTECCION AL HOMBRE QUE TRABAJA INDEPENDIENTEMENTE DE LA CAUSA _
 QUE HAYA DETERMINADO EL NACIMIENTO DE LA RELACION JURIDICA".

El Maestro de la Cueva opina que: "LA RELACION DE TRABAJO ES EL CONJUNTO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE DERIVAN, PARA TRABAJADORES Y PATRONES, DEL SIMPLE HECHO DE LA PRESTACION DEL SERVICIO". Señala que el único caso válido que podría señalarse en contra de esta afirmación sería la prestación del servicio en forma gratuita y obligada.

Georges Scelle opina basado en la situación real que puede tener en un momento dado un trabajador: "LA APLICACION DEL DERECHO DEL TRABAJO DEPENDE CADA VEZ MENOS DE UNA RELACION JURIDICA SUBJETIVA, CUANTO DE UNA SITUACION OBJETIVA CUYA EXISTENCIA ES INDEPENDIENTE DEL ACTO QUE CONDICIONA SU NACIMIENTO".

En caso de que las estipulaciones pactadas contraríen la realidad de la relación laboral no tendrán relevancia jurídica, por tanto la consideración de patrón y trabajador comienza en el momento en que se inicia la prestación del servicio subordinado. Esto dió como consecuencia la concepción del CONTRATO REALIDAD, fundado en el hecho mismo del trabajo y no de la condición abstracta del acuerdo de voluntades. Estas condiciones nos permiten hacer la distinción entre un contrato de trabajo y la relación laboral, que se identifica como UN CONJUNTO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE LA PRESTACION DEL SERVICIO.

El Dr. de la Cueva dice en un párrafo de su obra referido a este importantísimo tema: "EL CARACTER DINAMICO DE LA RELACION DE TRABAJO EXPLICA OTRO FENOMENO EN EL QUE NO SE HA PUESTO ATENCION Y QUE CONSISTE EN QUE, DADO UN CONTRATO CIVIL DE PRESTACION DE SERVICIOS, EL DESARROLLO DEL TRABAJO LO TRANSFORME EN UNA RELACION DE TRABAJO DE TAL MANERA DE QUE CON EL TRANSCURSO DEL TIEMPO PUEDEN ENCONTRARSE LOS CONTRATANTES EN UNA SITUACION QUE NO PREVIERON Y QUE, TAL VEZ, NO DESEABAN

SI CON POSTERIORIDAD A LA FIRMA DE UN CONTRATO SE DEMUESTRA QUE EL DADOR DE SERVICIOS SE HA TRANSFORMADO EN UN TRABAJADOR, HABRÁ QUE APLICARSE EL DERECHO DEL TRABAJO SIN QUE PUEDA HACERSE VALER, ATENTO AL CARACTER IMPERATIVO DEL DERECHO DEL TRABAJO LA INTENCION DE LOS INTERESADOS".

Este párrafo viene a confirmar nuestra afirmación de que las relaciones de los llamados Policías Industriales deben ser tuteladas por las disposiciones legales en materia laboral, si inicialmente se pactaron sin esta intención, al no ser como se ha demostrado, una actividad pública delegada en particulares y por su definitiva participación en el proceso de la producción, demostrada plenamente la relación laboral, se transforman las condiciones situandolas como relaciones tuteladas por la Ley Federal del Trabajo .

La generalidad de autores se inclinan en que la base para que se otorgue un contrato laboral, debe ser la relación entre las partes, deduciendo de ella su existencia. La Teoría del Contrato pone como condición necesaria el contrato para que tenga efecto válido la relación de trabajo, sin condicionarlo a determinadas formalidades y presuponiendolo en algunas casos a la conducta de las partes. Como correlativa a esta teoría se crea la TEORIA DE LA INCORPORACION en cuanto el contrato se tiene por existente por el hecho mismo del ingreso físico del trabajador al establecimiento. Esta tendencia es seguida por muchas Legislaciones extranjeras debido a que justifica el caracter proteccionista del Derecho del Trabajo, extendiendo cada vez más su tutela a actividades que antes estaban fuera de su dominio, pero que por su mismo carácter deben inclinarse a favor del más debil. La doctrina ale

mana respecto a esta teoría marca la inaplicabilidad de las leyes civiles en materia laboral apoyandose en el exámen de la relación real y efectiva del trabajo para establecer un adecuado régimen laboral.

El Dr. Carlos Alberto Baccetti opina lo siguiente: "La relación laboral origina un vínculo entre empleados y empleadores que tiene su nota característica en la subordinación de unos y el adecuado derecho de dirección de otros que genera entre ambos obligaciones y derechos - regidos por la Ley Laboral desde el nacimiento de dicha relación YA -- SEA POR EL CONTRATO O POR LA INCORPORACION, hasta la extinción de la - misma por cualquiera de las múltiples causas señaladas por la doctrina y contempladas por dicha Ley en cuanto a las diversas consecuencias -- que las mismas importan para las partes".

B.- FICCION DE LOS CONTRATOS TIPO.

Hagamos ahora unas importantes consideraciones sobre la situación que los Policías Industriales guardan con el Estado. Partiendo de la forma en que la Organización Administrativa se justifica debido a que hace más eficaz la realización de sus atribuciones contando con la participación de elementos extra-administrativos mejor preparados - técnicamente. Puede presentar tres distintas formas: a).- Por Región; b).- Por Servicio; y c).- POR COLABORACION, en cuyos casos no existe la relación jerárquica de los Organos de la Administración quien solo tiene facultades de vigilancia pues en los tres casos señalados actúan con personalidad y patrimonio propios.

Cuando es por Región se les encomienda el manejo de los intereses colectivos del Pueblo en un lugar determinado, El ejemplo más claro de este sistema es el Municipio.

En la descentralización por Servicio, se satisfacen necesidades colectivas de orden general pero recurriendo a funcionarios con una -- preparación técnica especializada que les permite realizar el servicio en forma eficaz. Están sujetos en el desempeño de sus funciones a la - vigilancia del Estado. En algunos casos en el servicio que se presta a - la comunidad es gratuito, se les otorga una subvención total, cuando a - pesar de ser un servicio remunerado no alcancen a cubrir sus necesida - des, se les subvenciona en la parte que falte a su presupuesto.

DESCENTRALIZACION POR COLABORACION.- Esta forma que adopta la - Administración Pública es la única que podría admitir y justificar jurí - dicamente la presencia de elementos extraños en el Régimen de Policía. La Policía Industrial y Bancaria están catalogadas como colaboradores - por el artículo 38 del Reglamento de Policía asignándoles un servicio - de vigilancia privado.

En la descentralización por colaboración el Estado se reserva - facultades con la finalidad de conservar su Unidad y admite institucio - nes creadas para el desempeño de actividades públicas sometiendo - también a su vigilancia para procurar que sus actos estén enmarcados - en lineamientos estrictamente legales.

Para que esta colaboración se realice, dado que son funciones - públicas, debe mediar una autorización previa para cada caso concreto, - sometiendo a una vigencia y condiciones determinadas, pudiendo con - cluir la concesión porque se dejen de cumplir las obligaciones que --- impone, por transcurrir el plazo concedido, por haber realizado el ob - jetivo previsto y por haber cesado éste, motivado por la caducidad --- cuando fijado un plazo para ejercer un derecho, no se realiza para dar -

le vida, y por prescripción cuando existiendo el derecho, se deduce -- por su falta de ejercicio que se renuncia a el o bién que ha sido satisfecho.

Los particulares pueden colaborar con la Administración Pública voluntariamente, CONTRATANDO con ella para prestarle bienes o servicios personales. El vínculo jurídico que los une es un contrato Privado en que el Estado se presenta como persona moral titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial y no en la situación de superioridad que le da el ser representante de la Soberanía Nacional, en cuyo caso ejerce su poder de mando imponiendo su voluntad a los particulares y evitando que éstos expresen la suya. La concepción tiene como finalidad directa ampliar la esfera de actividad de los particulares.

Para poder determinar cuando se está ante un contrato civil y cuando ante un contrato administrativo debemos tomar en consideración si se trata de realizar atribuciones o actividades siendo las primeras, propias del Estado y las últimas de los particulares.

Don Gabino Fraga dice del contrato: " Es un acuerdo bilateral el acuerdo de voluntades, porque debe haber intereses opuestos. Debe crear una situación jurídica individual porque si fuera general sería una Ley".

Resumiendo podemos decir que no podemos encuadrar en ninguno de estos sistemas de concesión a la actividad de colaboración de los vigilantes industriales, debido a que no se contrata como en el régimen de colaboración, con una institución creada para ese fin. Las empresas no obtienen beneficios económicos directos de la explotación de bienes o

servicios del Estado, no se construyen obras determinadas para ésta, - sus funciones no tienen el carácter de generalidad para todos los ciudadanos y por último podemos señalar como diferencia que el Estado al contratar con las empresas no obtiene de ellas bienes o servicios. Es en todo caso, un contrato, de carácter privado, referido a la realización de actividades privadas en las que el Poder Ejecutivo interviene en forma arbitraria por no ser de su competencia. Es una ilegalidad de los fines del acto administrativo, una ficción jurídica que llega a -- los límites de lo anti constitucional porque viola los artículos 14, - 16, 21 y 123. En la doctrina este tipo de situaciones son conocidas como " desviación del Poder o abuso de Autoridad. Es un caso típico en -- que la Administración se sale de la competencia que la misma Ley le -- tiene señalada, cuya función debe concretarse a satisfacer fines de interés público, de no ser así sus actos deben ser privados de efectos jurídicos como en este caso en que regula funciones propias del Derecho Social.

Todos los empleados públicos tienen para ostentar tal categoría dos situaciones legales: EL NOMBRAMIENTO O LA INCLUSION EN LAS LISTAS- DE RAYA. Esto se deduce de lo que ordena el tercer artículo de la Legislación Federal del Trabajo Burocrático: "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores eventuales".

El nombramiento puede ser por elección o expedido por una autoridad facultada legalmente para hacerlo, después de que se hayan llenado algunos requisitos como son verificar las cualidades y aptitudes de

la persona en quien recaerá el nombramiento que deberá contener: Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio, los servicios que debe prestar, la duración de la jornada de trabajo, el sueldo, honorarios y asignaciones y el lugar donde deba prestar sus servicios; así como el carácter que tenga dicho nombramiento, pudiendo ser: DEFINITIVO, INTERINO, POR TIEMPO FIJO O POR OBRA DETERMINADA.

Es verdad como menciona La Suprema Corte de Justicia que estos vigilantes reciben un nombramiento de Policía Auxiliar, pero el que les otorga no tiene las características mencionadas no puede ser definitivo, interino, por tiempo fijo o por obra determinada, SU DURACION DEPENDE DEL TIEMPO QUE EL EMPRESARIO QUIERA QUE DURE EL CONTRATO, ESQUIEN FIJA LA JORNADA, EL SUELDO Y LUGAR DONDE DEBE PRESTAR EL SERVICIO. LA COMANDANCIA NO PUEDE FIJAR EL TIEMPO DE DURACION DEL NOMBRAMIENTO PORQUE EL LLAMADO POLICIA INDUSTRIAL NO PRESTA SUS SERVICIOS A LA PROPIA DEPENDENCIA POLICIACA, ESTA LO QUE HACE ES AUTORIZAR SIMPLEMENTE QUE UNA PERSONA UTILICE EL UNIFORME DE LA CORPORACION sin darles el carácter pleno de Policía, de Guardián del Orden Público NO SE CONVIERTEN POR ESTE NOMBRAMIENTO EN BUROCRATAS, TRABAJADORES DE BASE, INTERINOS O DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO.

No tienen derecho a la inamovilidad y son dados de baja en la mayoría de ocasiones solo por capricho y componendas de los altos jefes.. Ante esta situación de inseguridad en sus puestos, en muchas empresas, además de sus labores de vigilancia realizan otras muy variadas, por instancia y presión de los patrones, no pueden protestar por que primero se les cambia de lugar y posteriormente se les da de baja por cualquier motivo insignificante pretextando que es una persona in-

disciplinada. Todo esto sucede por iniciativa de los propios patrones.

El salario de los Vigilantes industriales no puede ser fijado - en la autorización o enganche porque varía en las distintas empresas, - por ejemplo un cabo puede recibir salarios que varían entre cuarenta - y noventa pesos diarios, esta situación propicia la inmoralidad entre los jefes que designan a los que trabajen en los lugares mejores remunerados. Lo mismo sucede en los ascensos, al no haber un escalafón pro mueven a los que pueden corresponder a este beneficio.

En el caso de los empleados al servicio del Estado el ascenso - consiste en una retribución mayor dentro del mismo empleo por estar en mejor lugar en el escalafón o por guardar superioridad con relación a los demás empleados. Los sistemas que se siguen son: a).- Por elección libre cuando se trata de altos empleados, b).- Tomando como base la - antigüedad y c).- Tomando como base los méritos, dedicación y capaci-- dad del empleado.

Entre los derechos de que disfruta el empleado público es el -- que se refiere al sueldo que fija el Estado sin poderlo variar por medios contractuales sino con base en el Presupuesto de Egresos. En una justa retribución en compensación de los servicios que prestan y su -- cuantía está en relación con la responsabilidad del cargo. Se sigue lo dispuesto en los artículos cinco y trece Constitucionales.

Tienen derecho también a ser pensionados los empleados que de-- jen de serlo por vejez o por accidente, por lo contrario los vigilan-- tes industriales no tienen en la actualidad la más remota posibilidad de jubilarse.

En el caso de contraer alguna enfermedad, el Médico de la Clínica particular que les proporciona este servicio les da el amparo por los días que no pueden trabajar PERO SOLO PARA JUSTIFICAR SUS FALTAS - PORQUE MIENTRAS NO TRABAJEN NO PERCIBEN NINGUN SALARIO, les pagan solo los días de trabajo efectivo, y si la enfermedad o accidente lo inhabilita definitivamente, simplemente se le da de baja en forma definitiva.

La autorización para utilizar el uniforme se concreta a las horas de la prestación de servicios, se les prohíbe utilizarlo en la calle para evitar que sean requeridos para intervenir en problemas de la vía pública. Supongamos a un Policía Auxiliar uniformado que al trasladarse a su centro de trabajo, interviene en una riña, detiene a los infractores y los conduce ante las Autoridades para su consignación, pierde el tiempo y no se presenta a sus labores con puntualidad, por esta distracción de sus funciones al servicio de una negociación a quien -- solo importa la vigilancia interior de sus instalaciones, PUEDE SER DADO DE BAJA, o perder cuando el empresario es consciente, el salario -- del día. Si en su intervención resultara lesionado, su situación se hace más difícil pues perderá su sueldo todo el tiempo que esté imposibilitado, no le paga ni la Corporación ni la empresa. Luego entonces deben limitar sus funciones a las industrias en que trabajen, por ser el único lugar donde pueden devengar y recibir su salario.

La Jefatura de Policía al autorizarlos para trabajar, no adquiere ninguna responsabilidad jurídica o económica, si no trabajan -- para ella no tiene porque pagarles y ante ella no se puede con éxito, oponer algún derecho. Por esto decimos que es una ficción jurídica de urgente solución. Como dato apuntaremos que solo en el Distrito Federal

hay aproximadamente nueve mil Policías Industriales, sin considerar -- que en todos los Estados industrializados de la República se han creado Policías que funcionan de igual manera.

C.-) CATEGORIA DEL POLICIA INDUSTRIAL COMO ASALARIADO.

Ya una vez situada la posición de los policías Industriales como trabajadores al servicio de las empresas, debemos dejar precisado cuál es el carácter que deben ostentar, si son trabajadores de confianza o sindicalizados, de base.

El Maestro Castorena opina: "Respecto del trabajador de confianza, no se plantea si es o no trabajador, puesto que nadie puede negarle ese carácter. El trabajador de confianza que carece de representación jurídica es el que ejecuta labores de vigilancia, de fiscalización, de inspección o personales del patrón dentro de la empresa. Empleados de confianza son todos aquellos destinados por el principal al despacho de sus negocios y en quienes delegan las funciones de mando o dirección o una sola de ellas". (1)

Transcribiré algunos artículos de la Nueva Ley Federal del Trabajo por que considero que estos trabajadores encuadran perfectamente dentro de los trabajadores de confianza,:

Artículo 9).- 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.

(1) J. Jesús Castorena. Manual de Der. Obrero. Pág. 77. 4a. ed. México 1964.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, VIGILANCIA y fiscalización, cuando tengan el carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa-establecimiento.

Artículo 182).- Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento.

Artículo 183).- Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta Ley

Artículo 184).- Las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento, se extenderán a los trabajadores de confianza, salvo disposición en contrario -- consignada en el mismo contrato colectivo.

Artículo 185).- El patrón podrá prescindir la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza aún cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47.

El trabajador de confianza podrá ejercitar las acciones a que se refiere el capítulo IV del Título Segundo de esta Ley.

Artículo 186).- En el caso en que se refiere el artículo anterior si el trabajador de confianza hubiera sido promovido de un puesto

de planta, volverá a él, salvo que exista causa justificada para su separación.

Como podemos observar en estos artículos de la Nueva Ley encontramos la mención clara de las funciones de vigilancia que realizan estos trabajadores en el interior de las empresas situandolas entre las que caracterizan a los trabajadores de confianza. Cabe mencionar una importantísima opinión del Dr. Mario de la Cueva: "Ahi donde están en juego la existencia de la empresa, sus intereses fundamntales, su éxito, su prosperidad, LA SEGURIDAD DE SUS ESTABLECIMIENTOS, EL ORDEN QUE DEBE REINAR ENTRE SUS TRABAJADORES, debe de hablarse de empleados de confianza". (Ob. cit. pág. 424).

Los vigilantes industriales tienen sin duda, el carácter de trabajadores de confianza dada la índole de las funciones de vigilancia general e interior de las empresas. Los patrones depositan en su honra déz la seguridad de sus establecimientos, éste es el derecho de todo propietario a resguardar sus bienes a evitar que sea menoscabado su patrimonio con la pérdida de materias primas o elaboradas, de herramientas etc.; así como evitar que la armonía o la tranquilidad se vea interrumpida por desordenes de cualquier tipo.

Su condición de trabajadores de confianza facilita sus funciones, pués deben poseer un poder de mando para que los trabajadores estén sometidos a las indicaciones que les hagan para guardar el orden y la seguridad de la empresa, además el empresario debe por su propio interés tener la cérteza de que al confiarle bienes en efectivo, deberá no solo cuidarlos sino defenderlos como uno de los integrantes de la empresa en calidad de dueños.

El Departamento de Trabajo en consulta hecha el dos de Mayo de 1934 por la Unión de Obreros y Empleados de las Industrias Dulceras Harineras y Similares del Distrito Federal opinó desde aquellos días que la condición de trabajador de confianza podrá aplicarse: "A personas - que desempeñen puestos de inspección. Son aquellos que por la índole - especial de los servicios que prestan -VIGILANCIA- tienen atribuciones que también por sustitución ejercen en nombre del patrono a quien representan".

D.- HACIA UNA NUEVA CONTRATACION LABORAL DE LOS POLICIAS INDUSTRIALES.

Una de las principales causas que me inclinaron a tratar este tema es el hacer sentir a todos los que lleguen a interesarse por su contenido, la necesidad de regular las condiciones jurídicas de trabajo de este grupo explotado al máximo, la Teoría Integral de Derecho -- del Trabajo da la oportunidad de poder asimilar a todas estas personas a la masa trabajadora.

Nuestra nación ha señalado un constante progreso en todos los órdenes tratando de impulsar lo mejor de la iniciativa humana tediente siempre a realizar la justicia social, con base en los preceptos constitucionales, que a su vez tendrán que ser adaptados a nuestro nuevo sistema de vida, mucho más industrializado, en el que los problemas laborales son cada vez más complicados. En la condición actual de la masa trabajadora, la seguridad social debe ser una de las metas que con amor y dedicación deben tratar todos los estudiosos del derecho para encontrar mejores garantías para el movimiento obrero.

En la época en que se inicia el maquinismo, surgiendo la gran-

industria, empiezan a plantearse los problemas laborales que hasta -
nuestros días, por el problema que planteamos, no se han resuelto toda
vía, apesar del gran avance del Derecho Social que trata de equili-
brar en razón de justicia los factores de la producción, tratado de -
que la riqueza se reparta y existan cada vez menos desamparados, débi-
les y necesitados.

Justo es que se de a todos los policías industriales la oportu-
nidad de una nueva vida, sea este trabajo mi pequeña aportación para-
respaldar la lucha que iniciaron desde 1938 sin que hasta la fecha ha
yan logrado alcanzar ni la menor condición de justicia.

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

UNICA).- Mi proposición es que a los Policías Industriales se les dé pleno reconocimiento como trabajadores al servicio de las empresas en las que presten sus servicios, con todas las consecuencias de la aplicación de la Nueva Ley Federal del Trabajo y la justa responsabilidad patronal por contravenir el espíritu proteccionista del Derecho Laboral.

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

BONARD ROGER.- "Presis elementaire de Droit Adminstratif Reueil Sirey"

Ed. 1926.

JOSE PABLO HERRAN DE LAS POZAS.- "Derecho Constitucional". Ed. 1946.

FELIPE TENA RAMIREZ.- "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. 1964.

LOQCKE.- "Ensayo sobre el Gobierno Civil". Capítulo XII.

MONTESQUIEU.- "Espíritu de las Leyes". Libro XI. Capítulo VI.

ALESSANDRO GROPPALLI.- "Teoría del Estado". Ed. 8a.

"Doctrina General del Estado". Ed. 1944.

MARCEL DE LA VIGNE DE VILLENEUVE.- "La Fin Du Principe de Separación -

Des Pouvoirs". Ed. 1934.

EMILIO RABASA.- "La Organización Política de México"

ANDRES SERRA ROJAS.- "Derecho Administrativo". Ed. 1961 "Derecho Admi-
nistrativo, Doctrina, Legislación y Jurispruden-
cia". 2a Ed.

FERNANDO GARRIDO FALLA.- "Tratado del Derecho Administrativo" "Los Me-
dios de la Policía y la Teoría de las Sancio-
nes Administrativas". Revista de la Adminis-
tración Pública.

JELLINEK G. .-"Sistema del Diritti Público Subbeiettivi". Ed. 1912.

JORGE OLIVERA TORO.- "Manual de Derecho Administrativo"

DEMETRE PAPANICCIAIDIS.- "Introducción General a la Teoría de la Poli-
cía Administrativa" Ed. 1960.

EMILIO BUSSI.- "Principe de Gobierno Nelle State de Policía". Ed. 1954

FENET.- " La Reglamentación preable a la desición individuelle". Ed .-
1937.

J. T. DE LOS._ " Los Fines del Derecho". Ed. UNAM. Traducción Kuri Bre

ña. Ed. 1958.

GABINO FRAGA.- "Derecho Administrativo". Ed. 1966.

KASKEL.- "Derecho del Trabajo"

JUAN D. POZO.- "Manual del Derecho del Trabajo"

MARIO DE LA CUEVA.- "Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. 1967.

J. JESUS CASTORENA.- "Manual de Derecho Obrero". Ed. 1964.

ALBERTO TRUËBA URBINA.- "El Artículo 123". Ed. 1943.

"La Policía de Sicurzza". Tomo IV, Primero Tra-
ttato.