



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ARAGON"

298
2ej.

Situación Laboral del Trabajador Docente
Interino en Educación Primaria Federal
y la Necesidad de su Basificación

T E S I S

Que para obtener el Título de

Licenciado en Derecho

p r e s e n t a

Roberta Ramírez Amuro

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1 9 9 1



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION BUROCRATICA

| | |
|---|----|
| A. Acuerdo administrativo sobre el trabajo de 1934 | 1 |
| B. Estatuto cardenista de 1938 | 6 |
| C. Proyecto para adicionar el apartado "B" al artículo 123 Constitucional | 12 |

CAPITULO II

LA RELACION LABORAL

| | |
|----------------------------|----|
| A. Sujetos | 19 |
| 1. Patrón-Estado | 23 |
| 2. Trabajador-Docente | 31 |
| a. De base | 35 |
| b. De confianza | 36 |
| c. Interino | 39 |
| B. Formación | 40 |
| 1. Nombramiento definitivo | 46 |
| 2. Interino | 49 |
| 3. Por tiempo fijo | 50 |
| 4. Por obra determinada | 50 |

CAPITULO III

REGULACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES DOCENTES

| | |
|--|----|
| A. Artículo 123 Constitucional apartado "B" | 52 |
| B. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado | 56 |
| C. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública | 67 |
| D. Condición jurídica del trabajador docente con nombramiento de interino | 86 |

CAPITULO IV

LA ESTABILIDAD DEL TRABAJADOR DOCENTE INTERINO

| | |
|--|-----|
| A. Naturaleza jurídica | 88 |
| B. La Estabilidad en el empleo como derecho al trabajador docente interino | 92 |
| 1. Derechos escalafonarios | 95 |
| 2. Boletínación de plazas | 98 |
| 3. El sistema escalafonario y el profesor interino para el otorgamiento de la base | 100 |

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

El presente trabajo se refiere a los docentes, o sea personas que se dedican a la enseñanza en escuelas de Educación Primaria Federal con nombramiento de interino, el que por su propia naturaleza, quien lo ocupa es desplazado en cualquier momento, independientemente de que sea limitado o ilimitado.

En la Secretaría de Educación Pública existe gran cantidad de este tipo de trabajadores, hasta con diez años de servicio, viviendo con esa intranquilidad con respecto a la estabilidad en el empleo.

Supuestamente este servidor público tiene la misma dignidad, las mismas obligaciones y las mismas necesidades que el que tiene nombramiento definitivo o de base.

Actualmente no existe ningún precepto jurídico donde se le proteja en cuanto a la estabilidad, por lo que se estima necesario se le tome en cuenta para su basificación; de acuerdo a su antigüedad, no importando que ésta se vaya acumulando mediante interinatos.

Por tanto este trabajo ha quedado dividido de la siguiente manera: En el Primer capítulo se mencionan los anteceden-

tes legislativos de la burocracia, por ser este trabajador un servidor público, el cual se regía por el Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil.

En el segundo capítulo se alude a la relación que se crea entre el Estado y sus trabajadores, las diferentes teorías acerca de su formación y los tipos de nombramientos que existen.

En el tercer capítulo se presentan las disposiciones jurídicas que rigen la relación entre el Estado y el servidor público.

El cuarto capítulo se refiere a la estabilidad y los derechos escalafonarios del trabajador docente interino.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA LEGISLACION BUROCRATICA

A.- Acuerdo administrativo sobre el trabajo de 1934.

Una gran inquietud existía entre los trabajadores al servicio del Estado, ante los frecuentes cambios de gobierno que traían fatalmente desplazamientos, a veces en masa, de empleados públicos, porque no había ley que los protegiera; los titulares del Poder Ejecutivo Federal nombraban y removían libremente al personal de la administración pública; el artículo 89, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las facultades y obligaciones del Presidente de la República, le otorgaba una amplia libertad para nombrar y remover a los altos funcionarios, a los funcionarios superiores de la administración y a los demás empleados del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no estuvieran determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes.

La producción fomentó el movimiento obrero de defensa de los derechos del trabajo frente al capital, con la expedición de leyes protectoras de la clase asalariada, conquista frente a la cual el empleado público se encontraba en absoluto desamparo, no obstante la similitud de situaciones de hecho, ya -

que no es posible negar que el servidor del gobierno es un -- asalariado; realiza un trabajo, está sujeto a diversas medidas disciplinarias semejantes a la de los trabajadores en general en sus relaciones con los patronos; como dice el maestro Mario de la Cueva: "...todos los trabajadores son iguales porque la igualdad es atributo de la naturaleza humana y no puede ser destruida por el género de actividad que se desempeña". (1)

El mismo maestro Mario de la Cueva nos dice que la diferencia entre trabajadores públicos y otros tipos de trabajo no tiene justificación, ya que: "...el Estado ha dejado de ser el monarca de origen divino o el dios terrestre que se pasea por la tierra. Es solamente la personificación jurídica de la estructura política creada por el pueblo en su constitución, por lo que su actuación debe subordinarse a los principios y normas fundamentales del derecho proclamados en la Carta Magna. Pero no puede exigir prestaciones de servicios en condiciones diferentes de las que el pueblo quiere para todos sus miembros, así, a ejemplo no puede romper el principio de la jornada máxima, ni desconocer el salario mínimo, ni des---

(1) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" Tomo I, 9a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1984 - pág. 636.

truir la regla de la estabilidad en el empleo, sobre todo si existe una declaración constitucional de los derechos mínimos del trabajo". (2)

Ello es así porque en el originario artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917 se consignó la primera declaración de derechos sociales de los empleados públicos en el mundo, ya que quedaron comprendidos en la enumeración de sujetos de derecho del trabajo bajo la denominación genérica de empleados, que pueden ser públicos y privados o comerciales; dicho precepto dispuso: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo".

A partir de entonces, la teoría del empleo público pasó a formar parte del derecho constitucional del trabajo, separándose del derecho administrativo.

Las primeras leyes de trabajo que hablan de los derechos

(2) IBIDEM. pág. 637.

de los trabajadores públicos, expedidas por las legislaturas de los Estados, son los siguientes:

a) Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928;

b) Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua de 5 de julio de 1922;

c) Código del Trabajo del Estado de Puebla de 14 de noviembre de 1921;

d) Ley reglamentaria del artículo 123 y párrafo primero del artículo 4º Constitucional del Estado de Chiapas de 28 de febrero de 1927.

En el año de 1929, la Constitución fue reformada facultando al Congreso de la Unión para expedir una ley orgánica del trabajo, única para toda la República, la que se aplicaría en todos los estados, como regla general, excepto la competencia reservada a las autoridades federales.

En el mismo año de 1929, siendo presidente provisional de la República, el licenciado Emilio Portes Gil, envió al H. Congreso de la Unión, el proyecto de Código Federal del Trabajo para los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por la Comi--

sión de Juristas, formada por Eduardo Delhumeau, Praxedis - Balhoa y Alfredo Iñarritu, redactando también la exposición - de motivos; este proyecto no incluyó como sujetos de derecho del trabajo a los servidores del Estado, para los que expresaba se debería expedir una ley del Servicio Civil.

Por lo que la Ley Federal del Trabajo de 1931, remitió - la regulación de las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores a las Leyes del Servicio Civil, siendo la primera vez que se hablaba de este término relacionándolo con la función pública, ya que en otros países los empleados públicos estaban protegidos mediante leyes de diversas denominaciones como reglamentos de Servicio Civil.

Las mencionadas leyes del Servicio Civil no se expedieron de inmediato; el trabajador del Estado continuó viviendo con una inseguridad y angustia, excluidos del derecho del trajo, carecían de toda defensa legal.

Y es así como surge el primer reglamento al respecto, expedido por el Presidente de la República Mexicana, General - Abelardo L. Rodríguez, el 9 de abril de 1934, denominándolo - Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento - del Servicio Civil, el cual contenía algunas normas para el - nombramiento de los trabajadores del Poder Ejecutivo, y lo -

que era más importante, expresó que la separación de un trabajador solo podría llevarse a cabo con causa justificada.

Este Acuerdo tuvo vigencia hasta el 30 de noviembre del mismo año, en que concluía su mandato presidencial el General Abelardo L. Rodríguez.

A pesar de sus omisiones notorias, sus defectos y su carácter transitorio, este acuerdo tuvo importancia porque fue el antecedente inmediato del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

B.- Estatuto Cardenista de 1938.

Al quedar sin vigencia el Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, basado en el concepto de servicio civil del viejo derecho administrativo, se abrió paso a un nuevo derecho estatutario concordante con el artículo 123 Constitucional, que identifica la llamada "Función Pública" con una relación de trabajo de carácter social entre el Estado y sus servidores.

Creándose así el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, expedido por el Congreso Legislativo a iniciativa del Presidente de la República General

Lázaro Cárdenas y publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 5 de diciembre de 1938.

El Acuerdo de Servicio Civil lo consideramos como un antecedente del Estatuto de los Trabajadores del Estado, pero uno y otro constituyen tendencias distintas: dos normas diferentes en su alcance jurídico, político y social. El acuerdo recoge la idea tradicional administrativa de servicio civil - inspirada en leyes extranjeras que regulan aquél servicio, - mientras que el Estatuto es la expresión del concepto de la función social de la relación de trabajo, es decir, surge un nuevo derecho laboral a favor de los trabajadores del Estado, derivado del artículo 123 Constitucional.

El General Lázaro Cárdenas fue el último presidente auténticamente revolucionario, porque después de él se inició la etapa conservadora; a él se debe, por iniciativa propia, - el cambio de la antigua teoría de la función pública regulada por el derecho administrativo, por la reforma social que se desprende de la Declaración de Derechos Sociales de 1917, en la cual, ya queda establecida la relación jurídica laboral entre el Estado y sus trabajadores. Para consumar este cambio el Presidente Cárdenas inició ante el Congreso de la Unión, - la expedición del mencionado Estatuto.

El Estatuto se aplicaría exclusivamente a los trabajadores de la Federación, porque no se podía ir más lejos, pues - nuestro sistema federal no permite que los poderes centrales_ intervengan en la estructuración de los locales.

El 5 de noviembre de 1938 el Poder Legislativo Federal - aprobó la iniciativa, que cambió la historia de la relación - jurídica que venía del siglo pasado y provocó la derogación - del artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo de 1931, - el cual decía que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores se regirían por leyes del servicio civil.

Este Estatuto fue la primera legislación del trabajo burocrático más avanzada del mundo y punto de partida de un nuevo derecho sustancial y procesal del trabajo burocrático.

El 4 de abril de 1941, el presidente en turno, Licenciado Manuel Avila Camacho, promulgó el nuevo Estatuto que había sido aprobado por el Poder Legislativo. Sus principios esenciales son los siguientes:

a) Las relaciones entre el Estado y los trabajadores públicos serían relaciones de trabajo, solución que implicaba - que el problema salía del marco del derecho administrativo ;

b) Por resolución del artículo segundo, la relación de - trabajo no se consideraba de naturaleza contractual, sino que se deducía del contexto de las disposiciones, el cual era un acto-condición;

c) Se reconoció el derecho de los trabajadores públicos_ a formar sindicatos, pero se sujetó a dos limitaciones que - consideramos graves: sindicación única en favor del grupo mayoritario y libertad de ingreso, pero una vez efectuado el -- trabajador de conformidad con el artículo 47 del Estatuto Avj la Camacho "ya no podría dejar de formar parte del sindicato, salvo expulsión";

d) Los dos Estatutos abrieron paso a la discusión sobre_ las condiciones del trabajo, pero su fijación se haría por el titular de la unidad burocrática; sin embargo, los trabajadores podían acudir en revisión ante el Tribunal Federal de Arbitraje;

e) Las cuestiones económicas, concretamente la fijación_ de los montos de los salarios no estarían sujetas a debate, - porque según nuestro sistema constitucional, su determinación competía al Poder Legislativo;

f) Los Estatutos se declararon en favor de la estabili--

dad en el trabajo;

g) Se reconoció el derecho de huelga, pero con una fuerte limitación: como no estaría a debate la fijación de los salarios tampoco podría ejercerse el derecho de huelga para esa finalidad la huelga sería únicamente procedente para conseguir el cumplimiento del Estatuto o el pago de salarios;

h) Por último se creó el Tribunal Federal de Arbitraje - paralelo a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para el conocimiento y resolución de los conflictos del trabajo entre - el Estado y sus servidores.

Las reformas que presentó el Estatuto de 1941, según el maestro Trueba Urbina son las siguientes:

"a) Suprimió las Juntas Arbitrales y conservó el Tribunal de Arbitraje con jurisdicción más definida y precisa para conocer de los diversos conflictos entre el Estado y sus servidores.

b) Se consolida el derecho de asociación profesional y - de huelga, con la misma amplitud consagrada en el Estatuto - Cardenista de 1938.

c) Aumentó la lista de trabajadores a los que declaró de confianza, en los que para cuyo nombramiento o ejercicio se requería la aprobación expresa del presidente de la República y enseguida señala una enumeración casuística y desordenada. Empleados de base son todos los no comprendidos en la enumeración anterior". (3)

Uno de los objetivos fundamentales para introducir el concepto de trabajadores de confianza, fue el negarles los derechos sindicales y de huelga, concedido a los trabajadores de base, como medida para evitar que los altos funcionarios o los miembros de las Fuerzas Armadas pudieran unirse con los trabajadores de base para oponerse al gobierno.

La condición jurídica del Estatuto de los Trabajadores del Estado, estuvo indeterminada, ya que indistintamente era considerada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a veces como reglamento del artículo 123 Constitucional, otras como reglamentario del artículo 89; en ocasiones del 75 de la misma Carta Magna. Sus deficiencias técnicas y jerarquía de ley secundaria, determinaron que con el pasar de los años, su

(3) Trueba Urbina, alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Teoría Integral" 4a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1978, pág. 589.

violación fuera cada vez más frecuente y que el Tribunal de Arbitraje, por esas mismas razones no tuviera fuerza suficiente para hacer cumplir sus determinaciones. Esto y las circunstancias de que la Suprema Corte de Justicia se negó a sujetarse a la jurisdicción de esta ley a partir de 1941, motivó que se produjera un movimiento iniciado por el sindicato del Poder Judicial Federal y seguido de inmediato por los demás sindicatos, tendiente a llevar al marco constitucional los derechos y garantías individuales y colectivas de los trabajadores públicos. Esta acción no tuvo resultados positivos durante muchos años, pero quedó registrada en el pensamiento de quienes se preocuparon a fondo de los problemas nacionales.

C.- Proyecto para adicionar el Apartado "B" al artículo 123 Constitucional.

Parcialmente, los problemas de la cuestión pública habían sido resueltos por los Estatutos Cárdenas y Avila Camacho, pero en su mayoría, ésta se encontraba en condiciones de inferioridad respecto al derecho general del trabajo.

Ante esta situación el presidente Adolfo López Mateos se propuso poner fin a esa diferencia por lo que en el año de 1959 remitió al Poder Legislativo un proyecto para adicionar el artículo 123 Constitucional con un Apartado "B", que con-

tendría la declaración de los derechos sociales de los trabajadores públicos.

En 1960 fue aprobada la iniciativa del presidente López Mateos, la cual se consideró como la primera declaración constitucional de los derechos sociales de los trabajadores del Estado.

En diciembre de 1963 se expidió la Ley Reglamentaria del Apartado "B", denominada "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", que abrogó al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del año de 1941.

El contenido de los apartados "A" y "B" es el resultado de una filosofía diferente, que consiste en la naturaleza del servicio que se presta. La distinción entre los dos tipos de servicio quedó hecha en la iniciativa de reforma que creó el apartado "B"; la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patronos, es de distinta naturaleza la que liga a los servidores públicos con el Estado, porque aquéllos trabajan para empresas con fines de lucro, en la actividad económica que desarrolla, en tanto que el gobierno no tiene a su cargo los servicios públicos, su personal trabaja para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

En razón de que el trabajo no es una simple mercancía, sino -
que forma parte especial de la dignidad del hombre, de ahí -
que deberá ser siempre protegido.

En diciembre de 1959, al cumplirse veintidós años de la -
promulgación del Estatuto, el presidente Adolfo López Mateos -
entregó a la Representación de la Burocracia la iniciativa -
por medio de la cual se promovía la reforma del artículo 123 -
Constitucional, agregando el apartado "B" que originalmente -
dispuso:

B. Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Dis-
trito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

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

II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabaja-
dor de un día de descanso por lo menos, con goce de salario -
íntegro;

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

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

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general;

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

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

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

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

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

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

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

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes - de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de - otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora_ cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicina, de ayudas para - la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

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

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los tra**ba**jadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones ba**ra**tas en arrendamiento o venta, conforme a los programas pre**vi**amente aprobados;

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersin**di**cales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamenta**ri**a.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación_

y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes, y

XIV. La ley determinará los cargos que serán 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.

CAPITULO II

LA RELACION LABORAL

A. Sujetos.

En esta sección hablaremos de la relación laboral, la - cual será entre el Estado y el trabajador, como ya se dijo, - en el año de 1960 el Presidente López Mateos inició la reforma del artículo 123 Constitucional para incluir dos apartados el "A" que se refiere a las relaciones obrero-patronales y el "B" que abarcaría las relaciones entre los Poderes de la Unión los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y - sus Trabajadores y por último, en diciembre de 1963, se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucio--nal.

Para hablar de los sujetos daremos primero una definición de lo que es relación de trabajo, según la Enciclopedia Jurídica nos dice: "Es la vinculación existente entre el trabajador y su empleador, sea éste persona real o jurídica, con - exclusión de la existencia o no de un contrato y vinculado a los elementos sociológicos rectores de la disciplina jurídica que regulan la materia. Es la vinculación de carácter jurídi

co porque engendra derechos y obligaciones recíprocas y de carácter personal, porque eleva a un primer plano el elemento humano como finalidad en sí, abandonando viejos conceptos de "trabajo mercancía". (4)

Esta definición habla de la unión entre el trabajador como subordinado que es el servidor público y el empleador que sería el Estado, es decir, los sujetos son aquellos quienes se rigen por lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional - Apartado "B" y su Ley Reglamentaria o sea la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo que hace al Estado diremos que es una Institución creada por la sociedad para realizar los fines de bienestar general. Los servidores públicos colaboran en esta tarea, por lo que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores, crean necesariamente obligaciones legales que aseguran el servicio público y a su vez crean derechos a favor de los empleados, como una justa compensación de sus actividades, los deberes que la función pública impone al trabajador al Servicio del Estado, se originan de los objetivos que las leyes fi

(4) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXIV, Edit. Julio Kaufman S.R.L. Buenos Aires 1968, pág. 552.

jan para ejecutar el bien público.

Por eso es que las relaciones laborales burocráticas son de carácter eminentemente social, independientemente de la función pública del Estado, que frente a sus trabajadores representa al Estado de Derecho Social.

Algunos autores como Cabanellas, equiparan a los empleados públicos como el Estado mismo ya que aquel tiene obligaciones frente a la colectividad, explicando que la relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en última instancia, aunque aparezca como patrón el Gobierno o el Estado, estos últimos son representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el producto de sus impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo.(5)

La naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado y sus empleados y funcionarios son de Derecho Público; las teorías que la doctrina presentó fueron dos, que si eran de Derecho Público o Privado.

Las teorías del Derecho Privado mencionan que de ambas -

(5) CFR. Cabanellas, Guillermo. "Tratado de Derecho Laboral" Tomo II, Buenos Aires 1949, pág. 335.

partes se necesita capacidad y consentimiento para crear la - relación laboral y que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar el empleado sus servicios al Estado a cambio de un sueldo que recibe del mismo, intentan insertar dichas - relaciones dentro del campo del Derecho Civil y consideran - que o se trata de un contrato de locación de obras o de un - contrato de mandato, según se trate de prestación de servi-- cios materiales o de ejecutar en nombre y representación del Estado actos jurídicos.

La misma teoría considera que debe descartarse esta posi-- ción ya que el régimen que en principio de una manera natural conviene a las relaciones en que el Estado interviene es el - régimen de Derecho Público, por otra parte la función pública los empleados y funcionarios son titulares de las diferentes_ esferas de competencia en las que se dividen las facultades - del Estado, y por lo mismo, el régimen jurídico de dicha fun-- ción debe adaptarse a la necesidad de que las atribuciones -- sean realizadas en forma eficaz, sin que el interés particular de los trabajadores llegue a adquirir importancia jurídica -- para entorpecer la satisfacción del interés general.

Por lo tanto, como las normas que están inspiradas en -- tal exigencia o necesidad son normas de Derecho Público, asi-- mismo tendrán que ser las relaciones que forman la función -

pública.

El artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B", del artículo 123 Constitucional, ordena: "La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión..."

El artículo 2º de la misma ley menciona: "Para los efectos de esta ley, la relación jurídica del 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, los directivos de la Gran Comisión de cada Cámara asumirá dicha relación".

Como se observa, en ambos preceptos se distinguen los sujetos de la relación jurídica laboral.

1. Patrón-Estado.

Como ya quedó establecido que los sujetos de la relación laboral burocrática son el Estado y el trabajador equiparando al Estado como patrón; daremos el concepto de patrón tomado de la Enciclopedia Jurídica que a mi parecer es el más completo:

"El patrono: la palabra patrono tiene dos acepciones: - una económica y la otra jurídica en el primer aspecto el patrono desempeña una función muy importante en la economía, ya sea desde el punto de vista comercial o industrial. El patrono dispone de un instrumento de producción como es una empresa en general, demasiado considerable para ponerla en marcha él solo, y es por ello por lo que necesita del trabajo ajeno para estos menesteres. En el concepto económico del patrono lo esencial es que éste haga trabajar a obreros o empleados - (arrendadores, del trabajo) por un precio (salario) a fin de obtener un bien que puede ser una mercancía (en el caso de una empresa manufacturera) o un servicio (en el caso de una empresa de servicios o empresa comercial), estos bienes el patrono los considera suyos, sea para utilizarlos de un modo directo, o bien para lanzarlos al mercado, especular y realizar ganancias. El patrono se hace dueño del bien obtenido o realizado, el cual utiliza o vende y con él paga el capital o el alquiler, paga a los trabajadores el precio de su trabajo y guarda el remanente, lo que constituye su beneficio.

Desde un punto de vista jurídico el patrono es un sujeto de derechos y obligaciones garantizados aquéllos y exigibles éstas. En términos generales podemos decir que patrono es el que manda, ordena, dirige y los subordinados (obrero o empleados) son los que obedecen, actúan y cumplen las órdenes emana

das del patrón.

El patrono puede ser una persona natural o una persona jurídica. A diferencia del trabajador que sólo puede ser una persona natural: el ser humano". (6)

De este concepto concluiremos que el Estado podría considerarse como patrono por la característica de la subordinación o dependencia de las atribuciones reservadas para él y derivadas de la situación de dependencia en que se encuentra el servidor público.

Al regularse las relaciones entre el Estado y los servidores públicos (artículo 123 Constitucional apartado "B"), al Estado se le ha colocado como ya lo anotamos con la característica de patrón, sin embargo, no se acepta esta teoría plenamente.

Así tenemos que en el Proyecto de Código Federal del Trabajo presentado en 1929, por Emilio Portes Gil, intentó regular las relaciones laborales de la Federación, Estados y Municipios con sus trabajadores al disponer en su artículo 3º

(6) Enciclopedia Jurídica. Ob Cit. Tomo XXV, pág. 977.

que: "Estarán sujetos a las disposiciones del presente código todos los patronos y trabajadores, inclusive el Estado (la Nación, los Estados y los Municipios), cuando tengan el carácter de patrono. Se considerará que el Estado asume ese carácter cuando tiene a su cargo empresas de servicios que puedan ser desempeñados por particulares".

En la Ley Federal del Trabajo de 1931, se pensó que las relaciones burocráticas eran propias del Derecho Administrativo, incluso la Suprema Corte no aceptaba la idea del Estado-patrón, por lo que los burócratas vivían una situación de indefensión legal, en razón de tener finalidades diferentes respecto a los trabajadores que tutelaba esta ley.

Con la reforma del artículo 123 Constitucional al agregar el Apartado "B" (1963) se propuso el Presidente de la República en su iniciativa y el Poder Legislativo Federal al aprobarla, satisfacer las demandas de los servidores del Estado para incorporar esa materia a la Constitución. Por lo que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se robustecieron.

Sin embargo, el maestro Andrés Serra Rojas no acepta la idea del Estado-patrón y nos dice: "El hecho mismo de que el artículo 123 de la Constitución contenga dos apartados "A"

y "B", revela que el Estado no quiso equiparar plenamente a las relaciones de sus servidores con las demás relaciones obrero-patronales.

La tesis del Estado-patrón no puede tener cabida en el actual sistema Constitucional, que señala el predominio del interés general sobre cualquier otro interés particular".(7)

Al respecto diremos que si no se equiparan plenamente las relaciones de los servidores públicos con las demás relaciones obrero-patronales es porque sus fines son de distinta naturaleza siendo los primeros de interés social y los segundos con fines lucrativos.

Sin embargo, el destacado tratadista Trueba Urbina, sí considera al Estado como patrón, al exponer: "Confirma la naturaleza de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; pues si el Estado es patrón y por consiguiente parte en un juicio de trabajo, debe tener los mismos derechos que los demás litigantes, inclusive el de promover juicio Constitucional de Am-

(7) Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" 8a. Edición Tomo I, Edit. Porrúa, S.A. México 1977, pág. 382.

paro como podría hacerlo cualquier patrón". (8)

Asimismo agrega: "La jurisprudencia al respecto está concebida en los términos siguientes: Estado patrono, puede pedir amparo contra el Tribunal de Arbitraje. No existe ya razón para negar en forma absoluta, el derecho de ocurrir a la vía de amparo a los órganos del poder público, cuando ellos en realidad, por actos del propio poder, que autolimitando su soberanía creando derechos públicos subjetivos en beneficio de los particulares, con quienes tienen relaciones de carácter jurídico, se ha colocado en el mismo plano que los propios particulares, para dirimir sus conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado. - En otros términos, cuando el Estado no hace uso libre de su soberanía sino que, limitándola, sujeta a la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juzgar de ellas, resulta equitativo, lógico y justo, que tengan expeditas las mismas vías que sus colitigantes, para que ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así hay que

(8) Trueba Urbina, Alberto. Ob Cit. pág. 602.

concluir que puede usar tanto de los recursos ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes". (9)

Criterio con el que concordamos plenamente por el hecho de que el Estado asume el carácter de patrón, como ya quedó asentado por los lazos de subordinación y dependencia entre éste y sus trabajadores.

Por lo tanto los patrones Estatales son los siguientes:

- El Poder Ejecutivo Federal, (Presidente de la República y Secretarios);
- Las cámaras de Diputados y Senadores;
- La Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Jueces de Distrito.

La Legislación Federal del Trabajo Burocrático en vigor, en su artículo 1º también nos señala quienes son patrones, el cual a la letra dice: "La presente ley es de observancia general para los Titulares y Trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones Federales que a continuación se enumeran Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajado-

(9) IBIDEM. pág. 603.

res del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil "Maximino Avila Camacho" y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos"

Agrega el maestro Trueba Urbina que: "Las empresas descentralizadas no incluidas en el artículo anterior, se rigen por la Ley Federal del Trabajo; aunque el ejecutivo federal mediante Reglamentos Inconstitucionales, pero con fuerza indiscutible, incluye a determinados organismos descentralizados dentro de la jurisdicción burocrática, como Caminos y Puentes Federales de Ingreso. Asimismo tienen el carácter de patrones los Poderes Públicos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial de los Estados y Municipios o Ayuntamientos, cuyas relaciones se rigen por el apartado "A" del artículo 123 y su Ley Reglamentaria, por lo que la Legislación Federal del Trabajo Burocrático no se les puede aplicar jurídicamente". (10)

(10) IBIDEM. pág. 605.

2. Trabajador-Docente.

Ahora analizaremos al otro sujeto de la relación laboral es decir, al trabajador, respecto del mismo daremos la definición que nos señala el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, diciendo que: "...trabajador es la persona física que por contrato se obliga con la otra parte -patrón o empresario- a prestar subordinadamente con cierta continuidad un servicio remunerado..." (11)

Respecto al trabajador al Servicio del Estado, el Diccionario Jurídico Mexicano nos dice que trabajadores al servicio del Estado: "I. Son las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente.

II. En los últimos años se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta servicios al Estado y burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos. Etimológicamente burocracia proviene del francés bureaucratie y éste de bureau, oficina, escritorio y del

(11) Cabanellas, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual" Tomo VIII, 17a. Edición, Edit. Heliasta S.R.L. Buenos Aires República Argentina 1983, pág. 123.

griego *kratos*, poder; se entiende pues, la burocracia como la influencia o poder tras el escritorio de los empleados públicos. Sin embargo, éste término ha tomado una acepción peroyativa, despectiva; a los servidores públicos se les ha calificado como una "plaga" de los estados modernos.

III. La relación jurídica de servicio entre el Estado y sus trabajadores adquiere un matiz particular en relación con las demás relaciones de trabajo, puesto que en ésta debe buscarse siempre la compatibilidad entre los derechos y beneficios de los trabajadores y el cumplimiento eficaz de la función pública por parte del Estado..." (12)

Asimismo la Legislación Federal del trabajo burocrático vigente, en su artículo 3º nos define que 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."

De estos conceptos podemos concluir que el trabajador se caracteriza porque:

(12) Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano" Volumen IV, 2a. Edición, Edit. Porrúa, S.A., UNAM. México 1968, pág. 3107.

- a) Ha de ser una persona física, capaz de prestar un trabajo;
- b) Ha de trabajar en provecho de otra persona o institución;
- c) Realizar una labor subordinada (la subordinación es la característica principal de la relación laboral);
- d) Debe recibir a cambio una remuneración que constituya un beneficio para el mismo.

Analícemos ahora la clasificación de los trabajadores al Servicio del Estado, según la doctrina:

1.- Trabajadores de confianza, conforme al artículo 123_ apartado "B" fracción XIV, de la Constitución vigente nos dice que: "La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social".

El artículo 5º de la Ley Burocrática vigente menciona -- los que serán de confianza, su clasificación en cada una de las dependencias formará parte de su catálogo de puestos.

2.- Trabajadores de base, son los no comprendidos en el artículo 5º de la mencionada Ley.

3.- Trabajadores con nombramiento definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada (art. 15 fracción III de la Ley Burocrática).

4.- Trabajadores de presupuesto fijo y trabajador supernumerario, éstos últimos son los que emplea el Estado para el desempeño de labores extraordinarias de carácter temporal, -- los gastos que éstos originan se solventan con partidas extraordinarias.

5.- Trabajadores con nombramiento a lista de raya, de -- trabajadores temporales, el artículo 12 de la ley mencionada indica que estos empleados se circunscriben a las condiciones bajo las cuales fueron nombrados.

Enseguida estudiaremos específicamente al trabajador docente, y es así como tenemos que éste, según la Enciclopedia Jurídica OMEBA: "Proviene del latín doctor, doctoris, derivada a su vez de doceo, enseñar, la voz designa lo afirmado como sabido o impuesto en su carácter por una escuela determinada". (13)

(13) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Ob Cit. Tcmo IX, pág. 195.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define al trabajador docente como: "Aquellos que se dedican a la tareas peculiares de la enseñanza primordialmente de índole intelectual. A esa cualidad didáctica se agrega el nexo laboral que une a éstos con quien los remunera. Plantea por ello la docencia aspectos muy singulares en el campo laboral. Derivan algunos de que las horas de actividad no suelen alcanzar la prolongación visible de otras tareas; aunque haya que sumar a las de la aula, seminario, laboratorio o taller las de preparación o estudio de los profesores para no anquilosarse en sus conocimientos ni rezagarse con respecto a los métodos, -- prácticas y descubrimientos actuales". (14)

Por lo que concluimos que son los que desempeñan funciones directa y exclusivamente relacionadas con la enseñanza.

Dentro de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de su personal lo clasifica en: Trabajadores de Base y de Confianza.

a.- De Base.

Respecto de este tipo de trabajadores, se ha dicho que -

(14) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Ob Cit. Tomo VIII, pág. 126.

por exclusión son los que gozan de todos los derechos y obligaciones que les otorga la Ley, entre otros, salarios, jornadas, descansos, medidas de previsión y principalmente la garantía de estabilidad en el empleo.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo -- del Personal de la Secretaría de Educación Pública, nos dice que trabajador de base es el que tiene más de seis meses de servicio con nombramiento definitivo, y que se subdividen en docentes, técnicos y administrativos, especificando que los docentes son los que desempeñan funciones pedagógicas, (art. 5º, 6º y 9º).

b.- De Confianza.

Son considerados trabajadores de confianza "...las personas que por la naturaleza de las funciones que desempeñan en una empresa o establecimiento o al servicio de un patrono en lo particular, ajustan su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo, que al ser de excepción dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realiza. Empleado de confianza voz que se emplea como si nónimo de trabajador de confianza para efectos legales, es la persona que desempeña el trabajo que atañe a la seguridad, -- eficacia y desarrollo económico o social de una empresa o es-

establecimiento, y la que conforme a las atribuciones que se le otorgan actúa al amparo de una representación patronal que le permite gozar de ciertos beneficios y distinciones.

Si nos atenemos al criterio jurídico de confianza es el trabajador al que protege la legislación del trabajo con las modalidades que corresponden a la actividad que desempeñan; y son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general; así como las relacionadas con trabajos personales del patrono, -- dentro de la empresa o establecimiento ..." (15)

Asimismo el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública -- en su artículo 4º señala: "De conformidad con el artículo 4º del Estatuto Jurídico serán considerados como trabajadores de confianza los que desempeñen los puestos siguientes:

- a) Secretario, Subsecretario y Oficial Mayor;
- b) Todo el personal administrativo, técnico y de Servidumbre que integre las respectivas secretarías particulares -- de los tres funcionarios anteriores;
- c) Directores y Subdirectores Generales, con exclusión --

(15) Diccionario Jurídico Mexicano. Ob Cit. pág. 3110.

de los Directores Federales de Educación en la República;

d) Directores y Subdirectores de Institutos;

e) Jefes y Subjefes de Departamento;

f) Los trabajadores que tengan nombramiento de Secretario particular de algún Director General, Director de Instituto o Jefe de Departamento;

g) Jefes de zona de inspección en la República;

h) Directores de las escuelas: Normal Superior; Normal - de Especialización; Escuela Superior de Educación Física; Normal de Música (Conservatorio Nacional);

i) Investigadores científicos;

j) Delegados administrativos;

k) Visitadores Generales y Especiales;

l) Inspectores administrativos;

m) Cajeros y Contadores;

n) Intendente de Cualquier categoría;

o) Todo el personal administrativo, técnico, docente y manual que integra el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, la administración general de la Campaña contra el Analfabetismo, y, por dos años, al que labora en la Dirección General de Profesiones;

p) El presidente y los delegados de la Comisión Nacional de Escalafón".

c.- Interino.

Primeramente expondremos lo que se entiende por interinato según la Enciclopedia Jurídica OMEBA: "...consiste, como - la expresión lo indica, en cumplir una función determinada de una manera provisoria, temporaria, generalmente por acefalia o por ausencia del titular. Para el caso no interesa la jerarquía ni la autoridad que represente el cargo o puesto en sí; quien no lo representa por designación directa o por elección sino solamente en la calidad de substituto, puede decirse que interinato según Cabanellas el ilustrado Escriche da una acepción anticuada de esta voz en el sentido de aprobar, ratificar o confirmar una cosa jurídicamente o por autoridad pública.

La palabra interinidad deriva de la condición de provisional o interino. Duración del cargo desempeñado de modo interno o en reemplazo de otra autoridad, funcionario, empleado u obrero. No interesa la naturaleza ni la jerarquía del cargo o puesto cuyo titular se reemplaza por un tiempo más o menos largo. Sostiene la doctrina en general que las interinidades o sustituciones abarcan toda la escala social: Desde la jefatura de Estado hasta la más modesta de las ocupaciones..." (16).

(16) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Ob Cit. Tomo XVI, pág.445.

Considerando esta definición nos damos cuenta de que el trabajador interino, es un trabajador temporal.

Una vez establecido el significado del interinato y quien cubre el mismo, vemos que ni en la Legislación Federal del -- Trabajo Burocrático vigente ni específicamente el Reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo del Personal de la - Secretaría de Educación Pública da un concepto de trabajador_ interino, ni mucho menos los incluyen en su clasificación de_ trabajadores, pues sólo hablan de los de base y de confianza; regulando solamente a los primeros.

B. Formación.

Han existido varias teorías para definir la forma en que se relacionan los sujetos del trabajo burocrático; las cuales se mencionarán a continuación:

I. Teoría del acto unilateral del Estado;

II. Teoría del acto contractual;

III. Teoría del acto condición o unión;

IV. Teoría civilista.

I. Teoría del acto unilateral del Estado.- Esta teoría - consiste en afirmar que la naturaleza jurídica del acto crea-

dor de las relaciones entre el Estado y sus empleados, es en forma unilateral porque no se requiere del consentimiento del particular, que la relación constituye una obligación que imperativamente se impone por el Poder Público, es decir, el Estado fija unilateralmente las obligaciones de sus empleados, sin que éstos puedan modificarlos.

Esta teoría es considerada inaceptable porque va en contra del artículo 5º constitucional, que dice: "En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de Jurados; así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirectamente. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley -- y con las excepciones que éstas señalen".

II. Teoría del acto contractual.- Esta tesis acepta que el Estado fije unilateralmente las obligaciones del trabajador público, y que también puede cambiarlas durante la prestación del servicio, sosteniendo que basta la asistencia de voluntades para que la relación se forme, sin que importe que haya desigualdad entre las partes, es por eso que debe considerarse un acto contractual.

Sostiene que dicha relación nace de un contrato administrativo porque así como en ellos se han admitido las modificaciones (disminuir las ventajas o aumentar los cargos) por causas de imprevisión, sin dejar de ser contratos, en dicha relación, aun con éste elemento, no se desvirtúa su carácter contractual.

Esta tesis también afirma que es un caso parecido al contrato de adhesión, en los que una de las partes fija de antemano las condiciones a las que la otra parte se adhiere y no se afecta la naturaleza del mismo, donde admite el empleado con conocimiento que el Estado puede modificar las condiciones originales del acto.

Esta tesis afirma el maestro Manuel del Río González que no muestra una exposición satisfactoria, porque, si bien es cierto que existen contratos de derecho público, también lo es que los contratos se perfeccionan por la voluntad de ambas partes, y en este caso, es limitada la voluntad del particular para aceptar o rechazar el empleo y también los Organos de la Administración tienen limitaciones que les impone la ley, al fijar concretamente las atribuciones que corresponden al cargo, lugar y características del empleo, remuneración, etcétera, quien expide el nombramiento se concreta a individualizar en favor del nombrado los derechos y obligaciones -

previstos en la ley, pero no pueden producir modalidades. (17)

III. Teoría del acto condición o unión.- El maestro Gabino Fraga nos dice que el acto por el cual se relaciona el Estado con sus trabajadores, no es un acto unilateral, porque no se puede imponer obligatoriamente; tampoco un contrato porque él no origina situaciones jurídicas individuales; que debe considerarse como un acto diverso.

Nos dice que las características de este acto diverso -- son:

a) Esta formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento;

b) El efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades es el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio), de las disposiciones legales pre-existentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos Organos del Poder Público; y

(17) CFR. Del Rio González, Manuel. "Compendio de Derecho Administrativo" 2a. Edición, Edit. Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1981, págs. 216 y 217.

no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y el empleado:

c) No puede crear ni variar la situación que establece - el Estatuto Legal;

d) Permite la modificación de éste, en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado;

e) Este acto la doctrina lo denomina acto-unión. (18)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación interpreta en este mismo sentido la naturaleza jurídica de dichas relaciones, diciéndonos que se trata de un acto condición, y que como ya se dijo la doctrina lo denomina acto-unión.

IV. Teoría civilista.- Esta teoría explica la naturaleza del acto, partiendo del Derecho Civil, considerándolo un contrato, como de mandato, adhesión o de trabajo.

El Estado por su especial naturaleza de ente público por excelencia, no puede ser considerado como particular, está comprendido en un régimen de Derecho Público, por lo que resulta inadecuado explicar sus relaciones conforme a Instituciones que pertenecen al Derecho Privado.

(18) CFR. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo" Edit. Porrúa, S.A. México 1978, págs. 133 y 134.

Esta opinión se funda en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice: "El régimen que en principio y de manera natural corresponde a las relaciones en que el Estado interviene es de Derecho Público. En la función pública los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir categoría jurídica para obstruir la satisfacción del interés general. Por lo tanto, como las normas que están inspiradas en tal exigencia son normas de Derecho Público, de Derecho Público, tendrán que ser también -- las relaciones que constituyen la Función Pública". (19)

La teoría que adopta nuestra legislación y con la que concordamos, es la que determina que la naturaleza jurídica de las relaciones del Estado con sus trabajadores es un acto condición o unión, porque, es como ya se dijo, la que condi--

(19) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Publicada en el Informe del Año de 1972, Primera Parte, pág. 331.

ciona al caso concreto o individualizado las disposiciones genéricas y abstractas contenidas en la ley.

1. Nombramiento definitivo.

La forma como el particular ingresa al desempeño de las funciones públicas es a través del nombramiento.

"El nombramiento es un acto administrativo por medio del cual el aspirante a un puesto público, es investido para el ejercicio de una función. En otro aspecto, el nombramiento hace referencia al propio documento en que consta la designación". (20)

El nombramiento expedido por la autoridad competente es la forma más común de ingresar al servicio, y dentro del Derecho Administrativo, es la exteriorización de la voluntad del Estado para designar al empleado a su servicio. Tiene carácter personal e intransferible, tomando en cuenta las cualidades de la persona nombrada.

(20) Serrano Guirado, E. "El Nombramiento y la Toma de Posesión de los Funcionarios Públicos" Revista de Administración Pública. Edit. IEP. Madrid septiembre-diciembre 1972 pág. 161.

El artículo 12 de la Ley Burocrática expresa: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento - expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por - estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo".

De acuerdo con el artículo 89, fracción II de la Constitución vigente, el Presidente de la República es el órgano falcultado para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados, con excepción de aquellos cuyo nombramiento o remoción este determinado de otro modo en la Carta Magna o en - las Leyes.

El Congreso de la Unión tiene facultades: para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumenta - tar o disminuir sus dotaciones (art. 73, fracción XI de la - Constitución vigente).

El artículo 5º de la Ley Burocrática menciona otros nombramientos, los cuales requieren la aprobación expresa del - Presidente de la República; también requieren de dicha aprobación algunos directores de organismos descentralizados, cuando la ley Orgánica respectiva así lo establezca..

Existe también, el nombramiento hecho por los titulares .

de cada dependencia para cubrir aquellos puestos que ocupan - el último rango dentro del escalafón de los empleados de base.

Los nombramientos deben contener:

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

II. Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;

III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

IV. La duración de la jornada de trabajo;

V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador y;

VI. El lugar en que prestará sus servicios (art. 15 de la Ley Federal de los Trabajadores Burocráticos).

Por lo que se refiere al nombramiento definitivo, se dice que en general es cuando se acuerda sin ninguna modalidad respecto al término de su vigencia, esto es, cuando no se precisa la duración de su contrato, se entenderá que es indefinido, y tratándose de trabajadores al Servicio del Estado, las características de la relación se determinan y fijan en sus propios nombramientos.

En lo que respecta a los trabajadores Docentes, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, en su artículo 40 expresa "El trabajo será permanente o temporal. Será permanente el de semeñado mediante el nombramiento definitivo y para los servicios que establezca el presupuesto de egresos de la Federación..."

2. Interino.

Todo trabajador que cuenta con nombramiento de interino es el que ocupa las vacantes temporales de base o puestos en el que el titular haya pasado a un puesto de confianza, encontrándose en este último caso a los que participan del movimiento escalafonario y a los que por necesidades del servicio son designados para ocupar una plaza, en tanto la Comisión de Escalafón determina la asignación definitiva.

Los que son designados para cubrir las vacantes temporales menores de seis meses, pueden ser nombrados y removidos libremente por el titular.

Los que son designados para cubrir las vacantes temporales mayores de seis meses, deben ser nombrados por riguroso escalafón.

3. Por tiempo fijo.

Este tipo de nombramiento es susceptible de algunas variantes, como son el plazo y la condición, cuando la duración de la relación esta sujeta solamente al transcurso del tiempo.

Los nombramientos o contratos de trabajo por tiempo fijo son cuando los servicios prestados son transitorios.

4. Por obra determinada.

Este nombramiento atiende a la temporalidad del objeto de la relación laboral, el que, una vez realizado, produce la extinción de dicha relación y no se entenderá como despido cuando el Estado deje de ocupar al trabajador y tampoco incurrirá en responsabilidad.

Se estipula en el nombramiento el tiempo en el cual se va a realizar el objeto materia del mismo, si vencido dicho término, aún no se ha concluido el trabajo objeto del nombramiento, éste subsistirá hasta en tanto no se concluya, también se debe especificar la materia del mismo.

Este tipo de nombramiento "se da cuando los servicios pres

tados son con el motivo de efectuar una obra concreta, perfectamente definida.

CAPITULO III

REGULACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES DOCENTES.

A.- Artículo 123 Constitucional apartado "B".

Expuesto en el capítulo precedente la naturaleza de la relación laboral con sus servidores la forma como éstos ingresan al desempeño de las funciones públicas, debemos ahora determinar cuál es la regulación en sí de los trabajadores docentes.

El fundamento legal del trabajador docente como burócrata que es, se encuentra en el artículo 123 Constitucional -- apartado "B", donde contiene los derechos de los trabajadores del Estado, del órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos y el derecho de la seguridad social; el cual ya quedó anotado en el capítulo I, éste consta de XIV fracciones, sin embargo, ha sufrido algunas modificaciones y son las siguientes:

Originalmente el párrafo inicial decía: "B. Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:"

Actualmente dice: "B. Entre los Poderes de la Unión, - el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:"

La fracción IV decía: "Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general; "

Ahora señala: "IV. Los salarios serán fijados en los - presupuestos respectivo, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

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

La fracción VIII establecía: "Los trabajadores gozarán - de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad."

La actual dice: "VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en - función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En -- igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso de su familia;"

Asimismo se reformó la fracción XI en sus incisos c) y f).

"c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles".

Quedó de la siguiente forma: "c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas y ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles".

El inciso f) decía: "Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a

los programas previamente aprobados;"

Ahora dice: "f) Se proporcionarán a los trabajadores ha-
bitaciones baratas, en arrendamiento o renta, conforme a los
programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante_
las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de -
la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos_
trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que -
permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que
adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o -
bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasi--
vos adquiridos por éstos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán entera_
das al organismo encargado de la seguridad social, regulándo-
se en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedi-
miento conforme a los cuales se administrará el citado fondo_
y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos".

De igual forma se adiciona la fracción XIII y se agrega_
la fracción XIII Bis; la primera decía: "XIII. Los milita--
res, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública -
así como el personal del Servicio Exterior se regirán por sus
propias leyes, y "

Actualmente señala "XIII. Los militares, marinos y miem

bros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del Servicio Exterior se registrarán por sus propias leyes.

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

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

B.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El apartado "B" reglamenta, en forma general, lo relacionado entre el Estado y sus servidores y es precisamente el contenido de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado el que regula, con detalle, la disposición constitucional.

La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, en forma general señala:

TITULO PRIMERO. Disposiciones Generales.

Se refiere a la observancia de la Ley en las Dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de Instituciones Descentralizadas que tengan a su cargo fun
ción de servicios públicos.

Señala el concepto de trabajador, los divide en dos grupos: de confianza y de base. El artículo 5º menciona los empleados que son de confianza, el 6º los de base.

Nos indica que quedan excluidos de la ley, los empleados de confianza, los miembros del Ejército y la Armada Nacional, los miembros del Servicio Exterior Mexicano y el Personal de Vigilancia en los establecimientos Penitenciarios, Cárceles o Galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios.

Nos dice que en lo no previsto en esta Ley o disposiciones especiales, se aplicará supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del Derecho y la equidad.

TITULO SEGUNDO. Derechos y Obligaciones de los Trabajadodo

res y de los Titulares.

Expresa que en virtud de nombramiento los trabajadores - prestarán sus servicios, expedido por el funcionario facultado para ello o por estar incluidos en las listas de raya de - los trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

El nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la ley, al uso y a la buena fe.

Habla de las jornadas de trabajo, descansos obligatorios derecho de las mujeres con motivo de parto, las vacaciones y a obligatoriedad de desarrollar los trabajadores las actividades cívicas y deportivas que "fueren compatibles con su edad y condiciones de salud".

Se refiere al salario, compensación de servicios, descuentos, horas extraordinarias, pago de día de descanso obligatorio y a "que el salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, fuera de lo establecido por la misma, y que es nula la cesión de salarios en favor de terceras personas".

"

Son obligaciones de los Titulares:

I. Preferir, en igualdad de condiciones, reconocimientos aptitudes, y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no los tuvieran; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución, a los supervivientes de la Invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas.

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

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

IV. Cubrir la indemnización por separación injustificada

cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.

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

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

a) atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo, en enfermedades profesionales, no profesionales y maternidad; incluyendo a sus familiares en los términos de la ley del ISSSTE

b) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

c) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guardería infantiles y tiendas económicas.

d) Establecimiento de escuelas de Administración Pública de cursos necesarios para que los trabajadores adquieran conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón.

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

f) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos para integrar un fondo de la vivienda.

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

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

a) Para el desempeño de comisiones sindicales;

b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción;

c) Para desempeñar cargos de elección popular;

d) A los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales;

e) Por razones de carácter personal del trabajador.

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

X. Integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los informes que se le soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos. (art. 43)

Son obligaciones de los Trabajadores:

I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la Dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.

II. Observar buenas costumbres dentro del servicio.

III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales del trabajo.

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

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

VI. Asistir puntualmente a sus labores.

VII. No hacer propagandas de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII, Asistir a los Institutos de Capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia. (art. 44)

TITULO TERCERO. Del Escalafón.

Define al escalafón como el sistema organizado de cada dependencia conforme a las bases establecidas en la ley, para promociones de ascenso, sus requisitos y convocatorias; al funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Escalafón; a los procedimientos con las plazas vacantes, concursos, plazas de última categoría, vacantes temporales, mayores y menores de seis meses y los procedimientos para las permutas.

TITULO CUARTO. De la Organización Colectiva de los Traba

jadores y de las Condiciones Generales de Trabajo.

Se refiere a la organización sindical de los trabajadores al Servicio del Estado, al registro de los sindicatos, la no reelección de las directivas, las obligaciones del sindicato frente al Estado, la formación de federación de sindicatos y sus prohibiciones que son: hacer propaganda de carácter religiosos; ejercer las funciones de comerciantes, con fines de lucro; usar la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen; fomentar actos delictuosos contra personas y propiedades y adherirse a organizaciones obreras o campesinas; se mencionan también los requisitos para la disolución de los sindicatos. Habla de las condiciones generales del trabajo. Se refiere a la huelga, incluye los requisitos para declararla.

TITULO QUINTO. De los riesgos profesionales y de las Enfermedades No profesionales.

Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se registrarán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso.

También señala que los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a licencias, pa-

ra dejar de asistir a sus labores, previo dictamen y vigilancia médica.

TITULO SEXTO. De las Prescripciones.

Señala que las acciones que nazcan de esta ley, del nombramiento otorgado en favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las condiciones generales de trabajo, prescribirán en un año, con excepción de los casos previstos en la misma, como son: las que prescriben en un mes, en cuatro meses en dos años, asimismo señala cuándo no puede comenzar ni correr, cuándo se interrumpe y sus efectos.

TITULO SEPTIMO. Del Tribunal Federal de conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo.

Se refiere a la integración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer y decidir los conflictos que surjan entre los trabajadores sometidos a la ley en estudio, y los titulares de las secretarías de Estado o Jefes de las Instituciones regidas por la misma, el cual está integrado por un Representante de los Trabajadores, nombrado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, un Representante del Gobierno Federal nombrado por éste - y un tercero que actuará como árbitro y será nombrado por los

otros dos Representantes y que actuará como presidente; dispone que los gastos de sus sostenimiento serán cubiertos por el Estado; indica las competencias del tribunal; se refiere a los procedimientos jurídicos en los conflictos, los requisitos de las demandas, los plazos para contestarlas, los desistimientos y las facultades del Tribunal para aplicar sanciones.

TITULO OCTAVO. De los medio de apremio y de la ejecución de los laudos.

Se dan a conocer los procedimientos para la ejecución de los laudos de arbitraje.

TITULO NOVENO. De los Conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

Menciona el caso de los conflictos ante el poder de la Federación y sus servidores, serán resueltos en una instancia por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se indican los procedimientos a seguir.

TITULO DECIMO. De las Correcciones Disciplinarias y de las Sanciones.

Señala cuales son, su jerarquía y las multas económicas.

C. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

Este reglamento se fundó en un Estatuto que ha sido modificado con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

El C. General Manuel Avila Camacho, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que contienen la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en los artículos 63 y 64 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicó el Reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, con fecha 29 de enero de 1946.

Su contenido, en forma general, es el siguiente;

CAPITULO I. Disposiciones Preliminares.

Indica que éste es de observancia obligatoria para funcionarios, jefes y empleados de la Secretaría de Educación Pública.

blica. Fija las condiciones de trabajo del personal de base y que el Sindicato Nacional de la Educación designará a sus representantes, ante esa dependencia para fijar de común acuerdo los asuntos que deban ser cuestionados por las Representaciones del mismo.

La Secretaría tratará los asuntos de interés colectivo con las representaciones sindicales; los de interés individual podrán ser tratados por medio de las representaciones sindicales o directamente ante ella.

CAPITULO II. Trabajadores de Base y Trabajadores de Confianza.

En este capítulo se hace la clasificación de los trabajadores de confianza o de base, los cuales ya se definieron en el capítulo anterior, también se describen quienes serán docentes, técnicos y administrativos.

CAPITULO III. De los Nombramientos y Promociones.

Se refiere a los requisitos para expedir nombramientos y para poder ser empleado así como a la manera de cubrir las vacantes.

El nombramiento aceptado obliga a la Secretaría y al trabajador al cumplimiento recíproco de las disposiciones de la Ley Burocrática, del Reglamento en estudio, de las derivadas de la buena fe, costumbre y el uso.

Los servicios prestados serán materiales, intelectuales, o de ambos géneros, mediante nombramiento definitivo, interino, por tiempo fijo o por obra determinada por el titular de la Secretaría o persona facultada para ello.

Menciona los requisitos para formar parte del personal de la Secretaría, siendo para nosotros el más importante el siguiente: fracción VIII. Tener los conocimientos necesarios para el desempeño del cargo, a juicio del jefe de la dependencia donde exista la vacante, o sujetarse al concurso o pruebas de competencia que fije la Secretaría.

Las vacantes pueden ser definitivas o temporales: Definitivas las que ocurran por muerte, renuncia, abandono de empleo y en general, por cese del trabajador. Temporales las que ocurran por licencia o suspensión en los efectos del nombramiento del trabajador.

La Secretaría nombrará libremente a los trabajadores que deban cubrir las plazas de las categorías presupuestales más

bajas ya sean las que resulten vacantes al correrse el escalafón o que sean de nueva creación, cualquiera que sea su denominación o categoría, de acuerdo con la disposición legal que la establezca.

También nombrará a quienes deban cubrir las que no excedan de seis meses.

Las vacantes definitivas que no sean de las categorías presupuestales más bajas y las provisionales, serán cubiertas mediante movimientos escalafonarios, el cual será hecho de acuerdo con el dictamen previo que emita la Comisión Nacional de Escalafón.

Las plazas de nueva creación que hubiere, deberán colocarse inmediatamente en la especialidad, categoría, grupo o grado correspondiente.

Los Jefes de las dependencias de la Secretaría de acuerdo con los representantes sindicales respectivos, podrán proponer, con objeto de cubrir vacantes sujetas a escalafón, que mientras la Comisión Nacional de Escalafón rinda el dictamen procedente, se hagan movimientos de carácter provisional. Dichos movimientos se propondrán en todo caso tomando en cuenta la mayor eficiencia en el trabajo y los méritos demostrados -

por los trabajadores que resulten ascendidos.

Los nombramientos que se expidan tendrán el carácter de interinos en espera del movimiento definitivo que se corra en virtud del dictamen de la Comisión nacional de Escalafón.

CAPITULO IV. De los Derechos y Obligaciones de los Trabajadores.

Son derechos:

- I. Percibir la remuneración que les corresponda;
- II. Disfrutar de los descansos y vacaciones precedentes;
- III. Obtener, en su caso, los permisos y licencias;
- IV. No ser separado del servicio sino por justa causa;
- V. Percibir las recompensas que señala este reglamento;
- VI. Obtener atención médica;
- VII. Ser ascendido en los términos que el escalafón determine;
- VIII. Percibir las indemnizaciones legales que le correspondan por riesgos profesionales;
- IX. Renunciar al empleo;
- X. Y las demás que en su favor establezcan las leyes y reglamentos.

Son obligaciones:

I. Rendir la protesta de ley;

II. Asistir con puntualidad al desempeño de sus labores_ y cumplir con las disposiciones que se dicten para comprobarla la falta de cumplimiento dará lugar a notas malas, sin perjui_ cio de la pérdida de derecho a percibir el salario correspon_ diente a los días de inasistencia que se considerarán injusti_ ficados.

III. En caso de enfermedad, dar el aviso correspondiente a la dependencia de su adscripción y al servicio médico den-- tro de la hora siguiente a la reglamentaria de entrada a sus_ labores, precisando el lugar en que deba practicarse el exa-- men médico;

IV. Desempeñar el empleo o cargo en el lugar a que sean_ adscritos;

V. Desempeñar las funciones propias de su cargo con la - intensidad y calidad que éste requiera;

VI. Obedecer las órdenes e instrucciones que reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio. Una vez cum_ plidas expresarán las objeciones que ameriten;

VII. Comportarse con la discreción debida en el desempe_ ño de su cargo;

VIII. Tratar con cortesía y diligencia al público;

IX. Observar una conducta decorosa en todos los actos de su vida pública;

X. Abstenerse de denigrar los actos del gobierno o fomentar por cualquier medio la desobediencia a su autoridad;

XI. En caso de renuncia, no dejar el servicio sino hasta que le haya sido aceptada y entregar los expedientes, documentos, fondos, valores o bienes cuya atención, administración o guarda estén a su cuidado. Su incumplimiento causa el cese de los efectos del nombramiento sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pudiera incurrir el trabajador.

XII. Recidir en el lugar de su adscripción, salvo los casos de excepción a juicio de la Secretaría;

XIII. Trasladarse al lugar de nueva adscripción señalado por la Secretaría;

XIV. Dar facilidades a los médicos de la Secretaría para la práctica de visitas y exámenes en los casos siguientes: incapacidad física, enfermedades, influencia alcohólica o uso de drogas o enervantes, a solicitud de la Secretaría o del sindicato en cualquier otro caso.

XV. Procurar la armonía entre las dependencias de la Secretaría y entre éstas y las demás autoridades en los asuntos oficiales;

XVI. Comunicar oportunamente a sus superiores cualquier irregularidad que observen en el servicio.

La falta de cumplimiento a las obligaciones que señalan las fracciones V, VII, VIII, X, XV y XVI señaladas anterior-

mente dará lugar a la aplicación de extrañamientos y amonestaciones verbales y escritas; así como notas malas, en su caso, a juicio del Jefe de la dependencia en que preste sus servicios el trabajador.

La falta de cumplimiento de las obligaciones marcadas - por las fracciones VI, IX, XII y XIV anteriores, y la inobservancia de las prohibiciones a los trabajadores que a continuación se mencionarán dará lugar a la aplicación de extrañamientos y amonestaciones verbales y escritas; sin perjuicio de - que la gravedad de estas infracciones o la reincidencia en su caso, permitan a la secretaría solicitar del tribunal de Arbitraje la terminación de los efectos de los nombramientos respectivos.

Prohibiciones:

I. Aprovechar los servicios del personal en asuntos particulares o ajenos a los oficiales de la Secretaría;

II. Proporcionar a los particulares, sin la debida autorización, documentos, datos o informar de los asuntos de la - dependencia de su adscripción;

III. Llevar a cabo colectas para obsequiar a los jefes o compañeros, así como organizar rifas dentro de las horas la-

borables;

IV. Hacer préstamos con interés a sus compañeros de labores salvo los casos en que se constituyan en cajas de ahorros autorizadas legalmente.

V. Prestar dinero a rédito a personas cuyos sueldos tengan que pagar cuando se trate de cajeros, pagadores o habilitados; así como retener sueldos por sí o por encargos o comisión de otra persona, sin que medie orden de autoridad competente;

VI. Habitar en alguna dependencia de la Secretaría salvo los casos de necesidades del servicio, a juicio de la misma, o con autorización de los funcionarios superiores de ésta y mediante la remuneración o renta a que haya lugar;

VII. Y en general, ejecutar actos contrarios al desempeño de las funciones encomendadas por la Secretaría.

CAPITULO V. De las Jornadas de Trabajo.

Este capítulo hace mención que al expedirse los reglamentos de trabajo de cada dependencia de la Secretaría se precisarán las jornadas de trabajo.

CAPITULO VI. Asistencia al Trabajo.

El reglamento interior de cada dependencia fijará el pro

cedimiento que juzgue conveniente para el control de asistencia y trabajo de su personal.

CAPITULO VII. Intensidad y Calidad del Trabajo.

La intensidad del trabajo estará determinada por el conjunto de labores que se asignen a cada empleo.

La calidad del trabajo estará determinada por la indole de funciones o actividades que normalmente se estimen eficientes y que deba desempeñar el trabajador de acuerdo con su nombramiento.

CAPITULO VIII. De los salarios.

El salario es la retribución al trabajador como compensación de los servicios que presta; el pago de éste solo procede: por servicios desempeñados, vacaciones legales, licencias con goce de sueldo y días de descanso, tanto los obligatorios como los eventuales que la secretaría determine.

CAPITULO IX. De las Vacaciones.

Las vacaciones de los trabajadores docentes se registrarán por los respectivos calendarios escolares.

Se cubrirán salarios íntegros durante el período final - de vacaciones a los trabajadores docentes que se encuentren - en los siguientes casos:

I. Quienes teniendo nombramiento permanente y sin limitación no hayan disfrutado de licencia para asuntos particulares por un término mayor de tres meses, hayan dado la clase respectiva durante los cuatro últimos meses del año escolar, y presenten pruebas o exámenes de su curso;

II. Quienes en las mismas condiciones anteriores, después de prestar sus servicios en una escuela con nombramiento permanente, presenten en otra, o en el mismo plantel, los reconocimientos o exámenes finales, aun cuando para servir a esta última se les hubiera extendido nombramiento temporal, por ascenso provisional a puesto superior inmediato;

III. Quienes por estar disfrutando de licencia por gravidez no presenten las pruebas finales o los exámenes de su -- curso, siempre que no hubieren gozado anteriormente de licencia para asuntos particulares por un término mayor de tres meses, pues en tal caso se les dará sueldo íntegro durante aquella parte de las vacaciones comprendidas dentro del período - de gravidez y medio sueldo por el lapso restante.

En las mismas circunstancias se considerará a las maestras que también estén en estado de gravidez y a quienes hubiere dado nombramiento con limitación, en la inteligencia de que éstas solamente percibirán sueldo íntegro durante parte del período de gravidez y hasta la fecha fijada con límite del nombramiento;

IV. Quienes aún cuando tengan nombramiento temporal, hayan dado la clase respectiva por un período no menor de cuatro meses, presenten las pruebas finales de su curso, siempre que no hubieren disfrutado de licencia para asuntos particulares por un término no mayor de tres meses.

Derecho a que se les pague la mitad de sus sueldos durante el período de vacaciones:

I. Los docentes que teniendo el carácter de interinos -- hayan trabajado por un período mayor de tres meses y siempre que presenten los exámenes finales de sus cursos; y

II. Los que por causas independientes a su voluntad no presenten exámenes pero que hayan desempeñado la docencia, -- cuando menos, durante cuatro meses anteriores al octavo mes lectivo.

No tendrán derecho a percibir sueldo durante el período de vacaciones:

I. Los docentes, aún cuando reúnan alguna o algunas de las circunstancias señaladas de cuando reciban salarios íntegros no presenten las pruebas finales de su curso por estar gozando de licencia por asuntos particulares o por causas que no se justifiquen a satisfacción de la Dirección General o Departamento de su adscripción;

II. Los docentes que durante el ejercicio escolar hubieren disfrutado de licencia para asuntos particulares por un término mayor de tres meses; y

III. Los docentes que teniendo nombramiento temporal no hayan dado la clase respectiva por un período mayor de cuatro meses aun cuando presente las pruebas finales de su curso.

CAPITULO X. De las Licencias.

Las licencias serán de dos clases: sin goce y con goce de sueldo.

Sin goce de sueldo en los siguientes casos se concederán:

I. Para el desempeño de puestos de confianza, cargos de elección popular, comisiones oficiales, federales y sindicales; y

II. Para el arreglo de asuntos particulares a solicitud del interesado, una vez dentro de cada año natural y siempre que no tenga nota desfavorable en su expediente.

Las licencias con goce de sueldo se concederán en los siguientes casos:

I. Por enfermedades no profesionales, a juicio de los médicos de la Secretaría:

a) Si el trabajador tiene por lo menos seis meses de servicio, hasta quince días con sueldo íntegro; hasta quince días más con medio sueldo y hasta un mes sin goce de sueldo.

b) A los que tengan de uno a cinco años de servicio, hasta treinta días más con medio sueldo y hasta sesenta días más sin sueldo.

c) A los que tengan de cinco a diez años de servicios hasta cuarenta y cinco días con sueldo íntegro, a cuarenta y cinco días más con medio sueldo y a noventa más sin sueldo.

d) A los que tengan de diez años de servicios en adelante hasta 60 días con goce de sueldo íntegro, a otros 60 con medio sueldo y a 180 días más sin sueldo.

Concluidos los anteriores términos sin que el trabajador que se encuentre en el caso respectivo haya reanudado sus labores, la Secretaría queda en libertad de dejar sin efecto su nombramiento sin responsabilidad para el Estado. Los cómputos de los anteriores términos serán por servicios continuados o cuando, de existir una interrupción en la prestación de los servicios, ésta no sea mayor de seis meses;

II. Por enfermedades profesionales, seis meses como máximo en la inteligencia de que su reingreso y la indemnización que le corresponda en su caso, se ajustarán a lo dispuesto por la ley Federal del Trabajo, y

III. Por cualquier otro motivo hasta por tres días en tres ocasiones distintas, separadas cuando menos por un mes, dentro de cada año. Esas licencias podrán ser concedidas por los jefes de las respectivas dependencias de la Secretaría y bajo su responsabilidad, dando el aviso correspondiente al departamento de personal de la misma Secretaría.

Para la concesión de las licencias a que se refieren las

fracciones I y II mencionadas anteriormente, se observará las siguientes reglas:

a) En caso de enfermedades no profesionales de los trabajadores, las licencias serán concedidas previa comprobación - hecha por los médicos de la Secretaría -precisamente el día - en que deba a empezar a contarse la licencia- y expedición - del certificado correspondiente en el que se haga constar la clase de enfermedad y el tiempo que requiera su atención, así como si la misma amerita la separación del servicio. No se - aceptará, para conceder licencias con goce de sueldo, ningún - certificado médico que se presente después de veinticuatro ho - ras de verificada la visita de comprobación, salvo por defi-- ciencia comprobada del servicio médico, tanto por lo que hace a la visita de comprobación como por lo que atañe a la expedi - ción del certificado. Si hubiere inconformidad del trabaja-- dor con el dictamen del médico oficial podrá solicitar la in - tervención del médico del sindicato, y en el caso de discre-- pancia de opiniones, la Secretaría y el sindicato de común - acuerdo nombrará un tercero en discordia. Los honorarios del médico árbitro serán cubiertos por mitad de la Secretaría y - el sÍndicato.

b) El personal foráneo recabará certificado de la delega - ción médica de la Secretaría, o en su caso de la Secretaría -

de Salud o cualquier otro servicio médico de alguna unidad - burocrática, o en su defecto por certificados expedidos por - médico legalmente autorizado para ejercer su profesión;

c) La Secretaría se reserva el derecho, cuando se trata de certificado expedido por médico particular, nombrar médico de su confianza, y de haber discrepancia se nombrará un tercero en discordia.

Cuando los trabajadores dejen los puestos de escalafón + para desempeñar otros empleos o comisiones en la Secretaría - de educación, se reservan el derecho al puesto que tenían y - se les computará el tiempo de servicios para todos los efectos legales. Obtendrán licencias para separarse de su empleo, la que durará todo el tiempo que desempeñen el nuevo cargo, y al dejarlo volverán a ocupar su puesto en el escalafón.

CAPITULO XI. De los Cambios.

Sólo se efectuarán por necesidades del servicio, por permutas y por razones de enfermedad.

CAPITULO XII. De las Suspensiones y Destituciones.

La suspensión de los efectos del nombramiento de los tra

bajadores, se decretará de acuerdo con la siguiente regla:

I. En los casos de comisión de delitos de cualquier género,

II. Cuando el trabajador contraiga alguna enfermedad contagiosa,

III. En los casos de ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros y

IV. Por abandono de empleo.

CAPITULO XIII. De los Riesgos Profesionales.

La Secretaría y el Sindicato mediante convenios especiales, coordinarán y regularán los servicios médicos para trabajadores que sufran enfermedades o accidentes profesionales.

CAPITULO XIV. De las Infracciones y Recompensas.

Las infracciones de los trabajadores darán lugar a:

I. Extrañamientos y amonestaciones verbales o escritas -

- II. Notas malas en la hoja de servicio;
- III. Pérdida de derecho para percibir sueldos;
- IV. Suspensión de empleo, cargo o comisión; y
- V. Cese de los efectos del nombramiento.

Los trabajadores tendrán derecho a recompensas por los servicios meritorios que presten en el desempeño de sus funciones y podrán consistir en:

- a) Notas buenas en su hoja de servicios;
- b) Felicitaciones por escrito.

La Comisión Nacional de Escalafón será notificada por el departamento de personal de las sanciones que se impongan y de las recompensas que se otorguen en definitiva, con objeto de que se hagan las anotaciones respectivas en su hoja de servicios.

CAPITULO XV. Disposiciones Generales.

Los casos no previstos en este reglamento serán resueltos por la Secretaría oyendo el parecer del sindicato, sin contravenir lo dispuesto en la Ley Burocrática.

D. Condición Jurídica del trabajador docente con nombramiento de interino.

El trabajador docente con nombramiento de interino no se encuentra regulado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ni en la Ley Federal de Educación y ni en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública; por el contrario en la primera ley mencionada en su artículo 64 dice que: "...si quien disfrute de la licencia reingresare al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular", es decir, se quedará sin empleo el interino como provisional que es.

El nombramiento de interino priva al trabajador de algunos derechos que tienen los definitivos como son, por su misma naturaleza, las licencias sin goce de sueldo para el desempeño de puestos de confianza, cargos de elección popular, comisiones oficiales federales, comisiones sindicales; para el arreglo de asuntos personales y principalmente en lo que hace a la estabilidad en el empleo.

Este tipo de trabajador se encuentra en estado de inde--

fensi3n, ya que no hay ninguna ley que le proteja. En la Se-
cretarfa de Educaci3n P3blica se expiden nombramientos inte--
rinos en forma limitada e ilimitada en los cuales quien lo o-
cupa es desplazado en cualquier momento, independientemente -
de su t3rmino, al fin interino.

CAPITULO IV

LA ESTABILIDAD DEL TRABAJADOR DOCENTE INTERINO

A.- Naturaleza jurídica.

En las relaciones laborales, los trabajadores han venido luchando por conservar su trabajo como medio de subsistencia de ellos y de su familia; antes del nacimiento del derecho del trabajo en el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, los obreros como los trabajadores en general estaban a expensas de los patrones, quienes no sólo disponían de ellos a su antojo como mercancía, sino que podían con toda libertad despedirlos.

La lucha por la conservación del empleo contribuyó a fomentar el régimen de explotación, pues ante todo los trabajadores tenían necesidad de trabajar para sobrevivir, esto originaba la pérdida de su libertad en sus relaciones laborales, porque se veían obligados a aceptar el imperio patronal, todo al amparo de la libertad de trabajo y del falso principio de autonomía de la voluntad, convertido en instrumento de dictadura de los patrones.

En la carta constitutiva de la Organización de los Esta-

dos Americanos se acentó que: "El trabajo es un derecho y un deber social... ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar" (21)

En la declaración universal de derechos humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, dice: "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo". (22)

Estos preceptos nos hablan del derecho a la estabilidad al referirse a la conservación del empleo.

El maestro Mario de la Cueva nos da un concepto de estabilidad el cual consideramos el más amplio y acertado: "La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcio

(21) Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Internacional del Trabajo" Edit. Porrúa, S.A. México 1978, pág. 214.

(22) IBIDEM. pág. 218.

nalmente la del patrono del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación". (23)

El mismo tratadista nos comenta que es un principio creador de un derecho para el trabajador y nunca un deber para él porque en ella se dice, en aplicación del artículo 5º de la Constitución que la estabilidad depende de la voluntad del trabajador, y por otra, que es un deber para el patrono, porque las situaciones de disolución de una relación de trabajo están determinadas. (24)

Citaremos por tanto el artículo 5º constitucional que nos dice: "... Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento. El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador. La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda

(23) De la Cueva, Mario. Ob Cit. pág. 219.

(24) CFR. IDEM.

hacerse coacción sobre su persona..."

El tratadista Néstor de Buen nos dice que el principio constitucional es doble según se le considere del lado del trabajador o del patrono. (25)

Opinión con la que no concordamos plenamente, ya que en realidad el precepto invocado únicamente es a favor del trabajador.

La Institución de la Estabilidad en el empleo es una -- creación de la Asamblea Magna de 1917, ya que no se encuentra antecedente en otras legislaciones, ni en la doctrina, como -- una idea con carácter coactivo destinada a la seguridad del -- trabajador.

El maestro Trueba Urbina nos dice que al nacer el derecho del trabajo en el artículo 123 y extensivo al mundo en -- función de su universalización no solo adquirieron la dignidad de personas sino que se les concedió el derecho de conservar -- su trabajo, salvo que dieran motivo de despido; que equivale --

(25) CFR. De Buen L., Néstor. "Derecho del Trabajo" Edit. Porrúa, S.A. México 1980, pág. 347.

a la estabilidad en el empleo, de manera de que cualquier des-
 pido arbitrario les de el derecho de exigir el cumplimiento -
 del contrato de trabajo, o sea su reinstalación, quedando obli-
 gado el patrón a cumplir con el contrato y a pagar los sala-
 rios vencidos correspondientes en los casos de despido injus-
 to, o bien la indemnización correspondiente. (26)

B.- La estabilidad en el empleo como derecho al trabajador do-
 cente interino.

La estabilidad en el empleo apareció en nuestro derecho_
 como una de las expresiones más bellas e importantes en la -
 justicia social.

En el punto anterior nos dimos cuenta que nuestra Carta_
 Magna protege al trabajador en cuanto a su estabilidad en el
 empleo diciéndonos que nadie podrá ser despedido sino por jus-
 ta causa, pero no hay que olvidar que existen cargos en donde
 la función esta sujeta a un tiempo fijo o un tiempo ilimitado
 pero no en forma definitiva, con la misma tensión de que en -
 cualquier momento será desplazado, como sucede con los docen-

(26) CFR. Trueba Urbina, Albertö. Ob Cit. (Teoría Integral)_
 pág. 297.

tes interinos, en donde es incuestionable que el cumplimiento de uno y otro justifican la separación.

El trabajador docente interino, por tener este tipo de nombramiento, no goza del derecho de estabilidad, siendo éste un principio de la justicia social cuyo objetivo principal es el vivir hoy y el mañana inmediato, ya que al originarse, miró hacia la seguridad social; garantía que el interino no tiene.

La estabilidad del mencionado trabajador, consideramos, es el derecho a permanecer en su trabajo, no como un derecho de propiedad sobre una cosa inmaterial, pero sí a permanecer en él en forma continua y constante. En realidad, al hablar de estabilidad en el empleo no se ha pensado en que no pudiera separársele ni aún con causa justificada, pues este criterio sería contrario a los más elementales principios de equidad y además, desnaturalizaría la relación de trabajo.

Al decir en forma continua y constante nos referimos, a nuestro parecer, que la estabilidad en el interino debe operar desde el momento que el docente ingrese al servicio y -- aún concluido su término no se le desplace, sino que inmediatamente se le reinstale en otro interinato, con base en notas buenas en su expediente; o en último caso, se le indemnice.

El objetivo secundario de la estabilidad es preparar el vivir del trabajador en la adversidad y en la vejez, por lo que una justificación de la continuidad y constancia consiste en la situación difícil en que quedan los trabajadores que habiendo llegado a cierta edad sean desplazados de sus puestos, porque su interinato concluyó y no puedan encontrar trabajo en otra negociación o dependencia y que todavía no se puedan jubilar porque no alcancen el tiempo fijado por la ley por estar cubriendo interinatos en donde el lapso entre uno y otro era perdido porque la autoridad competente para otorgarle otro, no lo hacía en forma inmediata. Esto significa vivir en una inseguridad.

Nuestra idea es en razón a la dignidad, como uno de los principios de la justicia social, junto con la idea de libertad del hombre frente al hombre, los cuales les dan al trabajador el valor de defender sus derechos, pues quien no esta a merced de otro, sabe que nada ni nadie puede impedir sus acciones, quien defiende su derecho con dignidad y libertad es igual que el otro.

La estabilidad en el trabajo es la seguridad del presente y del futuro, sus consecuencias son hermosas, dando al trabajador tranquilidad dignificándolo, ya que el empleado, en este caso el docente, sabiendo que su permanencia en la insti

tución o dependencia ya no depende del capricho de otro, (que sería el dueño de la plaza), sino del cumplimiento de sus obligaciones, se desempeñará en aplicación a su conciencia ética, dando lo mejor de sí.

1.- Derechos Escalafonarios.

Entendido lo que es estabilidad, veremos si los docentes interinos tienen derechos escalafonarios.

El Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública, nos da la definición de escalafón diciéndonos: que es el sistema organizado en la secretaría para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores de base y autorizar las permutas. Como nos damos cuenta se refiere solo y exclusivamente a los de base, no obstante abordaremos este tema.

Las disposiciones del mencionado reglamento nos señalan que: por permuta se entiende, en plazas escalafonarias el cambio de empleos que tengan categoría similar, equivalencia escalafonaria y condiciones análogas de promoción, concertada de común acuerdo entre los trabajadores, sin perjuicio de terceros y con anuencia de la Secretaría y el Sindicato.

Ascenso es todo cambio a una categoría superior.

La Secretaría cubrirá provisionalmente las plazas que a su juicio no puedan permanecer vacantes, en la inteligencia de que los nombramientos que expida tendrán el carácter de interinos y sólo surtirán efectos hasta la fecha en que por dictamen de la Comisión Nacional Mixta de Escalafón se otorguen en forma definitiva.

Es así como surgen los interinos ilimitados, ya que concluyen en tanto dictamine la Comisión antes mencionada, no -- hay que olvidar que lo hará ascendiendo o descendiendo al de base, no así al interino, a quien desplaza.

Los trabajadores de base designados a ocupar puesto de confianza en la Secretaría, conservarán su base y las vacantes que se presenten con tal motivo, tendrán el carácter de interinos.

Cuando un trabajador de confianza vuelve a ocupar el -- puesto de base que le corresponda, el escalafón se correrá en sentido descendente, afectándose al interino que la ocupaba.

La promoción escalafonaria de los trabajadores, será posible después de transcurridos seis meses, contados entre la

fecha del último dictamen emitido a su favor y la del reporte de la vacante, en los casos de concursantes únicos el ascenso podrá ser antes.

Estas son unas de las formas en que se crean las vacantes pero nunca se menciona que se protege al interino.

Se denomina concurso escalafonario al procedimiento por el cual la Comisión reconoce los derechos escalafonarios de los trabajadores basándose, en la calificación de los factores escalafonarios que son: Conocimientos, Aptitud, Disciplina, Puntualidad y Antigüedad y la apreciación de éstos constituyen los derechos escalafonarios.

Estos derechos escalafonarios se toman en cuenta para que los trabajadores de base puedan ser ascendidos; sin embargo, consideramos que debería incluirse un precepto que señale que los docentes se encontrarán en aptitud de concursar por la plaza, pudiéndose establecer, inclusive, algunos requisitos, tales como antigüedad acumulada por haber cubierto el docente otros interinatos y exámenes de aptitud, apoyándose en notas buenas y reportes de disciplina obtenidos en dichos interinatos.

2.- Boletínación de plazas.

Los boletines son circulares donde se les convoca a concurso a los trabajadores, para efectos de ascenso, con categoría inmediata inferior, en los que no son llamados los empleados con nombramiento de interino, como ya se vió que así lo establece el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública.

La Dirección General de Personal, las Direcciones Generales, Institutos y Departamentos, en cumplimiento a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, deberán reportar a la Comisión Nacional Mixta de Escalafón, las vacantes que presenten, dentro de los diez días siguientes en que se dicte el aviso de baja, se apruebe oficialmente la creación de plazas de base, o se susciten vacantes temporales, mayores de seis meses.

La subcomisión deberá elaborar el proyecto de boletín, convocando a los trabajadores que tengan derecho a concursar.

Los boletines deberán contener los datos siguientes:

- a) Rama escalafonaria y especialidad;
- b) Número y fecha de boletín;

c) Categorías entre las que se someten a concurso las -- plazas;

d) Mencionar si se corre el escalafón y hasta que categoría;

e) Plazas que se boletinan, con claves y sueldos base;

f) Lugar de adscripción de la plaza;

g) Bases de concurso;

h) Plaza para concursar;

i) Fecha de vencimiento.

Los boletines se harán del conocimiento de los interesados, enviándolos a los centros laborales, la Comisión deberá fijarlos en sus estrados, podrán emplearse otros medios publicitarios.

Los dictámenes aprobados por la Comisión tendrán plena validez y por tanto deberán ser cumplidos por el titular de la Secretaría, serán notificados directamente a los concursantes por servicio de correo certificado, con acuse de recibo, o entregados personalmente a los interesados mediante firma de recibo.

Los trabajadores inconformes con el resultado de un dictamen escalafonario, podrá pedir un nuevo estudio ante la Comisión.

Es fácil apreciar que en lo que se refiere a ascensos so lo los trabajadores de base pueden efectuarlo y que las vacantes que se suscitan se cubren en forma interina, y que no hay disposición expresa en la que se especifique que con determinado tiempo los interinos adquieran la base.

3. El sistema escalafonario y el profesor interino para el -- otorgamiento de la base.

Ya hemos hablado de que la estabilidad es el derecho de cada trabajador a permanecer en su trabajo en tanto no incumpla sus obligaciones y no dé causa para su separación, pero, que tratándose de tiempo fijo éste sería un motivo justificado para desplazar al docente interino.

Sin embargo a nuestro juicio, pensamos que aún así la - estabilidad debe operar; que cuando el interinato haya concluido se le otorgue otro inmediatamente, como un derecho del trabajador y que en última instancia se le indemnice.

La forma de estabilidad a la cual nos referimos se transformaría en la fuente y garantía de otro principio importante en la vida del trabajador, que vendría siendo el derecho a la antigüedad, fuente a su vez, de "un derecho cuya importancia - es grande, no sólo en el derecho del trabajo, siendo éste co

mo lo define el maestro Trueba Urbina: "Como el conjunto de principios normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales e intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana" (27); sino también para proporcionarle al trabajador una seguridad social.

A nuestro parecer consideramos que en el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública, se incluya al interino para adquirir la base, estableciéndose inclusive requisitos como la antigüedad - computada por haber cubierto el docente otros interinatos, exámenes de conocimientos, aptitud, apoyados en notas buenas y reportes de disciplina.

Actualmente el sistema escalafonario que existe no contempla a todos sus trabajadores y ni mucho menos para la basificación.

La basificación del trabajador docente interino en Educación Primaria Federal proporciona la seguridad social de la que mencionamos anteriormente así como una tranquilidad plena en el presente y el futuro.

(27) IBIDEM. pág. 135.

CONCLUSIONES

1.- Los primeros antecedentes sobre disposiciones que reglamentan las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, las encontramos hasta el año de 1938, ya que anteriormente se regían por ordenamientos de tipo administrativo, como fue el Acuerdo Administrativo sobre Organización y funcionamiento del Servicio Civil de 1934. En 1938 es cuando por iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas y promulgado posteriormente por el Presidente Manuel Avila Camacho, se crea el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no obstante, éste fue indeterminado, sus deficiencias técnicas y su jerarquía de ley secundaria determinaron que al paso de los años su violación fuera más frecuente.

2.- En el año de 1959 el Presidente Adolfo López Mateos, remite al poder Legislativo un proyecto para adicionar el artículo 123 Constitucional con un apartado "B", el cual fue aprobado en 1960, cuya esencia radica en que contiene la Declaración de los Derechos Sociales de los Trabajadores Públicos, sin lesionar los intereses del orden público que debe satisfacer el Estado. En 1963 se expide la Ley Reglamentaria del apartado "B" denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aún vigente y misma que abroga el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la -

Unión.

3.-La relación laboral que se establece entre el Estado_ considerado éste como patrón, y sus trabajadores, se concibe_ como acto condición por el hecho de que el trabajador está - condicionado a las disposiciones genéricas y abstractas conte_ nidas en la ley.

4.- El artículo 123 Constitucional apartado "B" y su ley reglamentaria, regulan a sus trabajadores, pero hace referen- cia única y exclusivamente a los de base, dejando al márgen a los que tengan nombramiento de interino, por lo que creo se - le debe incluir ya que es un bloque activo realizando los mis_ mos servicios y con la misma eficiencia que los de base.

5.- Por lo que hace específicamente al trabajador docen- te interino, éste no goza del derecho de estabilidad, siendo éste una manifestación de justicia social, ya que por la mis- ma naturaleza de su nombramiento en cualquier momento puede - ser desplazado, por lo que considero que en razón al desempe- ño de sus actividades se le deben otorgar notas buenas para - formar su expediente y de esta forma, demuestre su eficiencia para que con base en ésta la autoridad competente lo reinsta- le inmediatamente en otro interinato, o en su caso, se le in- demnice.

6.- Para que el trabajador docente interino goce de la - estabilidad absoluta, opino que debe tener una antigüedad de tres años en el servicio, con fundamento en los interinatos - que fue cubriendo en forma continua y constante y ha demostrado su eficiencia, para que así se le otorgue su basificación.

7.- Considero que la antigüedad sea de tres años porque, si el propietario de la plaza no regresa durante ese tiempo - es porque tiene otras alternativas que le satisfacen. Y si - bien es cierto que las leyes del trabajo son precisamente para proteger a los trabajadores, también es cierto que los docentes con nombramiento de interino se encuentran al desamparo de las mismas.

BIBLIOGRAFIA

- Buén L. Nestor de. "Derecho del Trabajo" Tomo I, Edit. Porrúa S.A. México 1986.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual" 17a. Edición, Edit. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, República Argentina 1983.
- Cabanellas, Guillermo. "Tratado de Derecho Laboral" Tomo II Buenos Aires 1949.
- Cueva, Mario de la. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" Tomo I, 9a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1984.
- Cueva, Mario de la. "Seguridad Social" Tomo II, Edit. Porrúa S.A. México 1986.
- Dávalos, José. "Derecho del Trabajo" 3a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1987.
- Del Río González, Manuel. "Compendio de Derecho Administrativo" 2a. Edición, Edit. Cárdenas, Editor y Distribuidor México 1981.
- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo" Edit. Porrúa, S. A. México 1978.
- Guerrero, Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo" Edit. Porrúa, S.A. México 1984.
- Hermoso Nájera, Salvador. "La Legislación Educativa" Ediciones Oasis, S.A. México 1986
- Mendieta y Nuñez, Lucio. "La Administración Pública en México" Edit. Porrúa, S.A. México 1942.
- Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo" 5a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1988.

- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" Tomo 1, 8a -- Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1977.
- Serrano Guirado, E. Revista de Administración Pública. "El Nombramiento y la Toma de Posesión de los Funcionarios - Públicos" Edit. IEP. Madrid septiembre-diciembre 1972.
- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo" 2a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1979.
- Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo" 6a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. México 1982.
- Velázquez Sánchez, José de Jesús. "Vademécum del Maestro de Escuela Primaria" Edit. Porrúa, S.A. México 1988.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2a. Edición, Edit. Porrúa, S.A. U.N.A.M. México 1968.
- Enciclopedia Jurídica OMEBA. Edit. Julio Kaufman S.R.L. -- Buenos Aires 1968.
- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Informe del año de 1972, Primera Parte.
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.