

00721
991



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS Y LA SITUACIÓN
LABORAL ACTUAL

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:
JORGE HIRAM ZAVALA VÁZQUEZ

ASESORA: LIC. DINORAH RAMÍREZ DE JESÚS



CIUDAD UNIVERSITARIA.

2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

INGENIERO LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO.
P R E S E N T E .

Autorización de la Dirección General de Publicaciones de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso la obra de: Jorge Hiram Zavala Vazquez
REGISTRO: 13-10-2003
FOLIO: 13-10-2003

Muy distinguido Señor Director

El alumno: **JORGE HIRAM ZAVALA VAZQUEZ**, con número de cuenta 8225454-2, inscrito en el Seminario de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EL APARTADO B DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA SITUACIÓN LABORAL ACTUAL", bajo la dirección de la Lic. **DINORAH RAMÍREZ DE JESUS**, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La Lic. **MYRIAM MENDOZA CAMARILLO**, en el oficio con fecha 30 de junio del 2003, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que con apoyo a los artículos 18, 19, 20, y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la alumna referida.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., 9 de julio del 2003.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL
LIC. GUILLERMO HOSI ROBAINA
Director del Seminario

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

c.c.p.- Seminario.
c.c.p.- Alumno (a).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B

Quiero dedicar este trabajo, con un infinito agradecimiento a mis Padres JORGE HIRAM ZAVALA VALLADARES, ELENA VAZQUEZ PEREZ, por el cariño, comprensión y ejemplo que siempre me han dado a lo largo de sus vidas, a mis hermanos que siempre han estado conmigo, a mis amigos y maestros de mi querida Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Igualmente quiero dedicar esta Tesis de manera muy especial a mi esposa GRACIELA VAZQUEZ VEGA, compañera con la que comparto mi vida desde hace mucho tiempo, que ha estado conmigo en los tiempos buenos y malos; sin su ayuda y apoyo no hubiera sido posible lograr este trabajo; a mis hijos JORGE HIRAM ZAVALA VAZQUEZ y JOSE ANTONIO ZAVALA VAZQUEZ, que son la fuerza que me motiva a seguir adelante para conseguir todas mis metas.

Así mismo quiero agradecer de la forma más amplia al LIC. CARLOS ANTONIO LLANES CRUZ, excelente amigo y mentor en mi carrera como profesionista, que con su ayuda fue posible la elaboración de este trabajo.

Y a mis Jefes de trabajo Licenciados RAUL INIESTRA FLORES, AGUSTIN HERRERA MORA, y compañeros y amigos del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua.

MUCHAS GRACIAS

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

C

INTRODUCCIÓN

Ante el continuo desarrollo y actualización jurídico - social que se han presentado en una actual sociedad cambiante, el sistema jurídico mexicano y las autoridades judiciales y jurisdiccionales competentes para administrar justicia en materia del trabajo, precisamente con motivo de esa ineludible función, surge la inquietud de conocer, establecer y definir, tanto las circunstancias particulares de la persona que interviene en una relación laboral como trabajador, así como las características legales que los legisladores y juzgador han determinado en su beneficio y, en su momento en su perjuicio por la aplicación rigurosa o bajo el principio de equidad de partes en una contienda litigiosa, actividades mismas que requieren de una actualización normativa para salvaguardar la dignidad y los valores humanos del trabajador.

El presente trabajo lleva como título "El Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Mexicana y la situación laboral actual".

El tema a tratar reviste una importancia trascendente, al referirse principalmente a aspectos relacionados con el derecho del trabajo, garantía consagrada en el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los derechos y obligaciones consignados para estos en el artículo 123 de la misma constitución

Sin embargo, existe en nuestra legislación en lo que respecta a los trabajadores en general y los trabajadores al servicio del estado divergencias notables y más aun dentro de los trabajadores al servicio del estado existe una clasificación que los divide entre empleados de base o tabulador y trabajadores de confianza. Estas diferencias imponen una protección tutelar, tanto constitucional como reglamentaria, mucho más amplia en tratándose de los primeros en comparación con los segundos, tanto en las relaciones individuales de trabajo como en las colectivas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De estas diferencias en perjuicio de los trabajadores al servicio del estado nos ocupamos al hacer el análisis de las leyes que derivan del artículo 123 constitucional, en específico de la comparación a los apartados "A" y "B", cuestionando los motivos o razones por las cuales el trabajador al servicio del estado en particular el denominado de confianza no es tratado en sus relaciones laborales en los términos de la Ley Federal del Trabajo, sino que, por el contrario, se restringen en el ordenamiento legal que los regula, o sea, el Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que rige las relaciones laborales entre los titulares de las dependencias de los poderes de la Unión y sus trabajadores: así como de los otros organismos descentralizados, similares que tengan a su cargo funciones de servicio público.

El objetivo del trabajo a desarrollar con esta tesis, es la de establecer que no existen diferencias entre el trabajador en general y los trabajadores que prestan sus servicios al Estado en su calidad de patrón, al no existir estas diferencias no tiene por que existir una legislación específica para el trabajador al servicio del estado, restrictiva de los derechos que como trabajador le corresponden, ya que el trabajo, no importa a quien se preste, es el mismo, su naturaleza no resulta afectada por quien ostente la figura patronal, sino que lo esencial y marco consecuente de toda legislación debe ser el trabajo del hombre, y en este caso el multicitado trabajador al servicio del estado, por lo que no debería de existir un tratamiento diferente para estos, por lo que sería conveniente a juicio del tesista que se unificaran o existiera un solo ordenamiento legal.

En este orden de ideas, en el capítulo primero se efectúa un análisis de los principales conceptos que se manejan en materia laboral, respecto de los trabajadores en general y en lo particular, de los trabajadores al servicio del Estado o servidores públicos. Para efecto, se tomó en consideración el derecho burócrata, la relación de trabajo y los sujetos que intervienen, así como los contratos existentes en la materia.

En el segundo capítulo se realiza un estudio sobre la forma en que, aunque paulatinamente, los trabajadores adquieren el reconocimiento de los derechos, al consignarse en la Constitución en su artículo 123, apartado "A", para el trabajo en general. Así como la inclusión del apartado "B" de dicho artículo.

Por otra parte, el capítulo tercero contempla las relaciones laborales que se rigen por los apartados "A" y "B", del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionalmente se aborda en forma específica el artículo 5º constitucional y se incluye toda aquella legislación relacionada con la materia, es decir: la Ley Federal del Trabajo; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Finalmente, nuestro cuarto capítulo se enfoca a que los trabajadores gocen de una estabilidad en el empleo, tomando en consideración el contenido del análisis efectuado en los capítulos que integran el presente estudio, es de indicarse que el derecho laboral tiene como objetivo garantizar los derechos de quien presta un trabajo personal subordinado, ya sea por una actividad humana intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio, resultando pues contrario a la esencia que persigue el derecho laboral, que en la legislación que regula el artículo 123 Constitucional se contemplen los Apartados "A" y "B", y que por lo tanto se tengan diferentes derechos y obligaciones para los trabajadores en función de prestar sus servicios al ente público denominado Estado, que a su vez los cataloga de base y de confianza, estos últimos que en la actualidad siguen con una inestabilidad en sus empleos, por lo que resultaría conveniente el promoverse reformas al marco jurídico laboral vigente.

**EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA
SITUACIÓN LABORAL ACTUAL**

INDICE

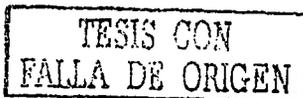
	Pag.
Introducción.....	I

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS BÁSICOS DEL DERECHO DEL TRABAJO

1.1 Derecho del Trabajo.....	4
1.2 La relación de Trabajo.....	6
1.3 Sujetos de la Relación Laboral.....	10
1.3.1 El trabajador.....	11
1.3.1.1 El servidor Público.....	14
1.3.2 El Patrón.....	16
1.3.2.1 El Estado Como Patrón en su Relación Jurídica con los Trabajadores a su Servicio.....	17
1.4 Contrato Individual de Trabajo.....	19
1.5 Nombramiento.....	20
1.6 Contrato Colectivo de Trabajo.....	21
1.7 Contrato – Ley.....	23
1.8 Condiciones Generales del Trabajo.....	25
1.9 Estabilidad en el Empleo.....	29

IV



CAPITULO 2

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO

2.1 Ley Federal del Trabajo de 1970.....	36
2.2 Inclusión del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.....	42
2.2.1 Presupuestos Fácticos y Realidad Sociológica que Originaron la Inclusión del Apartado "B" al Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	49
2.2.2 Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.....	52
2.3 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	53
2.3.1 Caracteres Definitorios.....	60
2.4 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	62

CAPITULO 3

LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN LOS APARTADOS "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	76
3.1.1 Artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	77
3.1.2 Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	84
3.1.2.1 Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	89
3.1.2.2 Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	99

V



CAPITULO 4

LA ESTABILIDAD DE LOS TRABAJADORES EN EL EMPLEO A PARTIR DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL: APARTADOS "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

4.1 Beneficios de la Estabilidad en el Empleo tanto para los Trabajadores del Apartado "A" como del "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	107
4.2 Unificación de Criterios en Materia de Estabilidad Laboral: Apartados "A" y "B" del Artículo 123 Constitucional.....	125
4.3 Propuestas de Reformas.....	127
4.4 Beneficios de la Reforma Sugerida.....	130
4.5 Conveniencia de la Unificación de los Apartados "A" y "B", y la Prevalencia Única del Artículo 123 Constitucional.....	131
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFÍA.....	140

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 1

CONCEPTOS BÁSICOS DEL DERECHO DEL TRABAJO

Como en todos los problemas que se relacionan con el derecho del trabajo, la situación laboral de los trabajadores al servicio del Estado es susceptible de un doble tratamiento, pues se puede limitar a la descripción de normas e instituciones de uno o algunos sistemas jurídicos, o bien, con el fin de determinar la forma de su designación, sus derechos y obligaciones, los beneficios económicos y de cualesquiera otra índole que perciban, sus libertades sindicales, de negociación y de huelga, su protección por las instituciones de seguridad social y las reglas para la suspensión, rescisión o terminación de sus relaciones laborales.

Pero es posible también, cuestionarse si las reglamentaciones nacionales satisfacen la idea del derecho del trabajo y del de la seguridad social, es decir se justifiquen a la luz de los principios sociales éticos y jurídicos que tiendan a dar satisfacción a los ideales y aspiraciones actuales: asegurar a todo ser humano cualquiera que sea la forma de su actividad, una existencia decorosa y libre que lo ubique al abrigo de los satisfactores que le permitan disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la educación y de la cultura.

Con base en lo expuesto, en el presente capítulo, a manera de introducción se presenta un análisis de los principales conceptos que se manejan en relación con la relación laboral de los trabajadores, en general, y en lo particular con los trabajadores públicos o burócratas, término que lamentablemente ha sido utilizado, en la práctica, con una cierta connotación peyorativa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tiene como premisa la relación como vínculo que une al hombre con algo o con alguien, dada su naturaleza social, lo que conlleva al reconocimiento de que ese vínculo es exigido por alguien con un derecho frente a un obligado, dando pauta a una relación jurídica.

Esta relación jurídica es el vínculo entre dos o más personas predeterminadas por una norma legal, cuyos elementos son, el material, es decir, la relación en si misma y el formal que le da origen y calidad al vínculo, otorgándole la característica de relación jurídica.

La relación jurídica se integra con los sujetos, los objetos y el fundamento en una regla de derecho, para que la situación creada sea permanente o limitada.

Estos conceptos y elementos de carácter general, se aprecian en una relación laboral, cuyos sujetos son, el que presta un servicio y quien lo recibe, su objeto es el servicio o servicios que se prestan y la retribución o retribuciones que se otorgan, cuyo vínculo esta normado en nuestro sistema de Derecho en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus Leyes Reglamentarias que establecen su limitación o permanencia.

En dicha legislación también se regulan otros conceptos que inciden en la materia del trabajo como son la Seguridad Social, los asensos, los estímulos y en general toda obligación o prestación que las mismas regulan, legislación que conlleva una subdivisión en dos grandes apartados, el relativo a la relación laboral entre particulares cuya finalidad es preponderantemente económica y el

concerniente a las relaciones entre el Estado y sus trabajadores cuyo objetivo principal es la prestación de servicios públicos

La situación laboral de los servidores públicos, a quienes también se les llama trabajadores públicos, es una de las muchas que confronta el derecho del trabajo de la sociedad contemporánea y es también una de las cuestiones que ha planteado desde hace varias décadas, el movimiento sindical obrero.

Como casi todos los problemas que se relacionan con el derecho del trabajo, la situación laboral de los trabajadores públicos es susceptible de un doble tratamiento, pues se puede limitar a la descripción de normas e instituciones de uno o algunos sistemas jurídicos, o bien, con el fin de determinar la forma de su designación, sus derechos y obligaciones, los beneficios económicos y de cualesquiera otra índole que perciben, sus libertades sindicales, de negociación y contratación colectiva y de huelga, su protección por las instituciones de seguridad social y las reglas para la suspensión, rescisión o terminación de sus relaciones jurídicas.

Pero es posible también, cuestionarse si las reglamentaciones nacionales satisfacen la idea del derecho del trabajo y la seguridad social, así como que justifiquen a la luz de los principios sociales, éticos y jurídicos que tiendan a dar satisfacción a los ideales y aspiraciones actuales: asegurar a todo ser humano cualquiera que sea la forma de su actividad, una existencia decorosa y libre que le ponga al abrigo de los satisfactores y le permita disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la civilización y de la cultura.

Con base en lo expuesto en el presente capítulo, se presenta un análisis de los principales conceptos que se manejan en relación con la relación laboral de los trabajadores en general, y en lo particular, con los trabajadores públicos o burócratas, denominación última que lamentablemente ha sido utilizado, en la práctica, con una cierta connotación peyorativa.

1.1 DERECHO DEL TRABAJO

Euquerio Guerrero, en su obra Manual del Derecho del Trabajo, explica en forma sucinta, lo que es este Derecho, y textualmente cita que: "...por mucho tiempo se tuvo la idea de que las relaciones entre el empleo público y los órganos de Estado no podían ser objeto de reglamentación semejante y los tratadistas de Derecho Administrativo se encargaron de señalar las características de la función pública y de los nexos que unen al servicio público y al Gobierno, muy diferentes a los del obrero con el empresario. Desde luego es innegable que en este último caso el patrón persigue un fin lucrativo en la actividad económica que desarrolla, en tanto que el Gobierno tiene a su cargo los servicios públicos y para ello se organiza toda la maquinaria administrativa en que tiene papel principal el empleado público.", Sin embargo estos servidores, considerados desde su punto de vista, realizan un trabajo, están sujetos a un horario y a diversas medidas disciplinarias semejantes a las de los trabajadores en sus relaciones con los patrones.¹

¹ GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Quinta edición, Porrúa, México, 1994, p. 39

El maestro Gabino Fraga considera que en el sistema jurídico del trabajo burocrático, se pueden hacer las siguientes distinciones: es empleado público el que presta sus servicios en la administración pública federal, estatal o municipal; pueden ser funcionarios o empleados, según la naturaleza de su nombramiento y la duración del mismo.²

El jurista Gabino Fraga considera como empleados públicos solamente a los trabajadores del Poder Ejecutivo, olvidando que los trabajadores de los otros dos poderes, el Judicial y el Legislativo, son aquellos que ocupan puestos diferentes a los de elección popular, e integran parte de la administración pública, es decir del aparato a través del cual el Estado cumple con sus funciones publicas, cuya responsabilidad está encomendada a los tres Poderes.

Al particular, José de Jesús Orozco Henríquez al comentar los cambios realizados a la Constitución, en su Título IV en 1982, explica que en lo referente a los servidores públicos, el constituyente permanente omitió incluir como tales a los trabajadores de los órganos legislativo y judicial; además atendiendo a lo dispuesto por el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta se divide en centralizada y paraestatal, comprendiendo en esta última tanto a los organismos descentralizados como a las empresas de participación estatal, por lo que a pesar de los distintos principios jurídicos y económicos que rigen a las empresas públicas, sus trabajadores también se consideran servidores públicos y sujetos al régimen constitucional de responsabilidades.³ Sin embargo es pertinente señalar que en tratándose de las entidades que conforman la Administración Pública

² FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Trigésima Edición, Porrúa, México, 1991, pp 256 y ss.

³ OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Primera Edición, UNAM, México, 1990, p.109.

Paraestatal, sus disposiciones de creación generalmente aluden al régimen laboral al que quedarán sujetos los trabajadores, es decir la relación contractual puede quedar sujeta al apartado "A" o al "B", según se determina en su instrumento de creación.

De esta forma se concluye que no son trabajadores públicos el Presidente y los funcionarios públicos designados por él, y los representantes de elección popular. Lo anterior permite realizar una aproximación a lo que es el Derecho Burocrático: la rama del Derecho que se encarga de estudiar el marco jurídico sustantivo y adjetivo de las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores.

1.2 LA RELACIÓN DE TRABAJO

En palabras de Baltasar Cavazos Flores: "la aparición del Derecho de Trabajo tuvo como antecedente indiscutible el abuso del hombre por el hombre, el aprovechamiento ventajoso del fuerte sobre el débil, el desprecio inhumano del económicamente poderoso sobre el indigente...."⁴ De esta forma la historia del Derecho del Trabajo no es en sí misma otra cosa que la historia del hombre en la búsqueda de un progreso, de su libertad y seguridad.

Néstor de Buen explica que la relación laboral es por esencia dinámica y que se está presenciando en la actualidad, la decadencia de los contratos, en la llamada "elasticidad contractual",⁵ lo cual permite destacar la confusión prevaleciente respecto a los términos en materia de Derecho del Trabajo: relación laboral y contratación.

⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Sexta Edición, Trillas, México, 1989, p. 23.

⁵ BUEN, Néstor DE. La Decadencia del Contrato, Primera Edición, Porrúa, México, 1984, p. 10.

El artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaría del apartado "A" del artículo 123 constitucional, considera que se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, a la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario.

El Jurista Alberto Trueba Urbina opina que en torno a la relación entre trabajador y patrón se han suscitado controversias a fin de determinar su naturaleza jurídica: unos sostienen la teoría constructivista y otros la relacionista.

Resulta oportuno destacar que la teoría constructivista se originó en la tradición civilista, pues los códigos civiles reglamentaban el contrato de trabajo, en el cual imperaban los principios de igualdad de las partes y de autonomía de la voluntad; pero a partir de la Constitución mexicana de 1917 el concepto de contrato de trabajo cambió radicalmente convirtiéndose en un contrato evolucionado. No se cambió el nombre, pero en el fondo ya no hay propiamente un contrato en el que imperen aquellos principios, sino que por encima de la voluntad de las partes están las normas que establecen los derechos mínimos en la relación contractual al trabajador, de manera que es la ley la que suple la voluntad de las partes para colocarlas en un plano de igualdad. Por ello el contrato de trabajo es *genus novum* regido por normas laborales de carácter social distintas del derecho de las obligaciones de la legislación civil. La teoría relacionista fue expuesta por Wolfgang Siebert por el año 1935, en el apogeo del nacional-socialismo en Alemania. Para diferenciarla del contrato estimó que la relación es acontractual, gobernada por el derecho objetivo proteccionista al trabajador, consistiendo la misma en la incorporación del trabajador a la empresa, de donde deriva la prestación de servicios y el pago del salario. Esta teoría no contó con el apoyo de la mayoría de los juristas,

porque si la relación de trabajo es acontractual, tan sólo podrá aplicarse el derecho objetivo a favor del trabajador.⁶

La relación es un término que no se opone al contrato, sino que lo complementa, ya que precisamente la relación de trabajo en general, es originada por el contrato, ya sea expreso o tácito, que genera la prestación de servicios. Por ello el derecho del trabajo es la aplicación forzosa de lo ineludible en todo contrato o relación laboral, así como el derecho autónomo que se establece en los contratos de trabajo, pudiendo la voluntad de las partes superar las formas proteccionistas del derecho objetivo en beneficio del trabajador; una vez garantizados los derechos de los trabajadores que se establecen en las leyes, así como las ventajas superiores a éstas, que se consignan en los contratos individuales o colectivos de trabajo, queda una zona libre de autonomía en los contratos individuales para pactar condiciones superiores a la ley o al contrato. Es por esto, que entre el contrato y la relación no hay discrepancia, pero el contrato de trabajo no puede ser sustituido por la relación de trabajo como figura autónoma, ya que el propio contrato se manifiesta a través de la relación laboral.

Así, la relación laboral existe cuando una persona presta sus servicios a otra para la producción de bienes o servicios, a cambio de un salario, medie o no contrato alguno.

El artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, estipula que se presume la existencia del contrato y de la relación laboral entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe.

⁶ TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba B., Ley Federal del Trabajo: Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia, y Bibliografía, Trigésimo Séptima Edición, Porrúa, México, 1998, p. 33.

El jurista Mario de la Cueva define a la relación de trabajo de la siguiente manera: "...la relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones, y normas de la declaración de los derechos sociales, de la Ley del Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley y de sus normas supletorias."⁷

De éste concepto que es más una descripción del fenómeno que una definición, se deducen algunas consecuencias: a) El hecho constitutivo de la relación es la prestación de un trabajo subordinado; b) La prestación de trabajo, por el hecho de su iniciación, se desprende del acto o causa que le dio origen y provoca, por sí misma, la realización de los efectos que derivan de las normas de trabajo, esto es, deviene una fuerza protectora para el trabajador; c) La prestación del trabajo determina inevitablemente la aplicación del derecho del trabajo, porque se trata de un estatuto imperativo cuya vigencia y efectividad no depende de la voluntad de los que intervienen en la relación; d) la prestación del trabajo crea un situación jurídica objetiva que no existe con anterioridad, a la que se da el nombre de relación de trabajo: en el contrato, el nacimiento de los derechos y obligaciones de cada una de las partes depende del acuerdo de voluntades, mientras que en la relación de trabajo, iniciada la actividad del trabajador se aplica imperativamente el derecho objetivo.

⁷ CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, Décima Primera ed., Porrúa, 1998, pp. 187-188.

El maestro Alberto Trueba Urbina al exponer un concepto sobre la relación de trabajo que incide en el ámbito burocrático, señala que se actualiza cuando una persona 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.⁸

Se desprende así que la relación laboral del empleado público tiene su origen en un nombramiento o de su inclusión en las listas de raya, resultándose una discrepancia con lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo.

1.3 SUJETOS DE LA RELACIÓN LABORAL

El trabajador y el patrón son los sujetos esenciales del Derecho del Trabajo. De acuerdo con Héctor Santos Azuela: "la doctrina ha manejado diferentes términos para denominar la figura del primero, así se ha hablado de obrero prestador de trabajo, dependiente, etc. Sin embargo, en la opinión oficial con un criterio unificador y espíritu democrático, el legislador adoptó el término de trabajador, superando las discriminaciones que suelen considerar como categorías diferentes de prestadores de servicios, a los trabajadores, obreros y empleados."⁹

Por lo tanto, en la relación laboral los sujetos son: el trabajador, bajo cualquier denominación que se utilice y el patrón, sin importar tampoco la denominación. En el

⁸ TRUEBA U., Alberto; *Legislación Federal del Trabajador Burocrático*; Primera Edición, Porrúa, México, 1986, p.24.

⁹ SANTOS AZUELA, Héctor. *Elementos de Derecho del Trabajo*, Primera Edición, Porrúa, México, 1994, p.45.

caso del Derecho Burocrático serán el trabajador o también llamado servidor público y el Estado.

1.3.1 EL TRABAJADOR

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 8º, define al trabajador en los siguientes términos:

"Toda persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado."

Por su parte, el artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, da como definición de trabajador, la siguiente:

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

Como se puede ver, mientras que en la Ley Federal del Trabajo la calidad de trabajador depende solamente de la prestación efectiva del servicio, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado depende para su perfeccionamiento de un acto administrativo, esto es, de la expedición del nombramiento dado por el funcionario facultado para hacerlo o por la inclusión, en su caso, en listas de raya de los trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo.

El maestro Héctor Santos Azuela expone que descomponiendo en sus aspectos esenciales la noción jurídica de *trabajador* recogida en la ley, se pueden distinguir tres elementos:

- a) la persona física;
- b) la presentación personal del servicio, y
- c) la subordinación.

La exigencia de que el trabajador sea necesariamente una persona física, pretende eliminar la confusión provocada con frecuencia en otro tiempo, de encubrir las relaciones individuales de trabajo a través de la celebración de contratos por equipo; *figura* que además de entorpecer la vinculación directa del patrón con los trabajadores, propiciaba su manipulación, robusteciendo la intermediación.

La prestación personal del servicio es otro elemento inherente a la figura del trabajador, que, generalmente entendida como una obligación prototípica de hacer, no puede sustituirse por la de otra diferente, sin consentimiento del patrón.¹⁰

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores se clasifican en dos tipos los cuales son de Confianza y de Base.

El artículo 5º de la Ley en cita dispone, cuáles serán los trabajadores que se consideran de confianza, en razón de las funciones que realizan, como pueden ser de inspección y vigilancia, manejo de almacenes e inventarios, administración de

¹⁰ SANTOS AZUELA, Héctor. Diccionario Jurídico Mexicano, Segunda ed. UNAM, México, México, 1992. pp. 1306-1307.

recursos y asesorías que se presten. Por excepción se considera que los que no realicen este tipo de funciones serán considerados de base.¹¹

Por su parte la Ley Federal del Trabajo, establece los conceptos de trabajador, de *temporada* es aquel que presta sus servicios en labores cíclicas, como la de la zafra, pizca de algodón y tiene todos los derechos de un trabajador de planta. El trabajador llamado *eventual* no es el que, como su nombre lo pudiera indicar, presta sus servicios *eventualmente*, sino aquel que presta sus servicios en labores distintas de las que normalmente se dedica la empresa: por ejemplo: en una fábrica textil, un trabajador eventual es el que engrasa las máquinas, aunque tenga muchos años de hacerlo.

Los gerentes deben ser considerados como trabajadores sólo cuando no formen parte integrante de la empresa y no estén vinculados con los resultados económicos de la actividad de la misma, pues en este caso incuestionablemente tienen el carácter de patrones.

El artículo 9º. de la Ley Federal del Trabajo previene que "la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas, y no de la designación que se dé al puesto".

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

¹¹ CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 Preguntas más usuales sobre temas Laborales, Tercera Edición, Trillas, México, 1994, p.51.

La Ley limita injustificadamente los derechos de los trabajadores de confianza de la siguiente manera:

1. En cuanto a su libertad sindical, ya que no se les permite que se sindicalicen en los mismos organismos de los demás trabajadores sindicalizados.

Aunque en teoría, dichos trabajadores de confianza pueden sindicalizarse en aras de la garantía de la libre asociación, en la práctica los trabajadores que se sindicalicen de seguro "no harán huesos viejos en la empresa".

2. En cuanto a su participación en las utilidades de las empresas. La fracción II del artículo 127 de la Ley Federal del Trabajo previene, que los trabajadores de confianza sólo participarán en las utilidades en un 20% del salario más alto del trabajador sindicalizado.
3. En relación con su *reinstalación*. La fracción III del artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo previene que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar a los trabajadores de confianza mediante el pago de la indemnización constitucional y 20 días por cada año de servicios.
4. En relación con las huelgas. La fracción IV del artículo 931 de la Ley laboral previene que si se ofrece como prueba el recuento de los trabajadores, no se computarán los votos de los empleados de confianza.

1.3.1.1 EL SERVIDOR PUBLICO

De conformidad con lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, en el artículo 108 se define el concepto de servidor público, siendo éste, en la siguiente forma: "Para los efectos de las responsabilidades a que

alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

El enunciado citado da margen a que se presenten discusiones al respecto, puesto que en su connotación administrativa, hace sujetos de responsabilidad a los trabajadores del Estado sin hacer distingo alguno en sus características que derivan del vínculo laboral, como son las de Base y de Confianza, adicionando al trabajador cargas que en su connotación de persona física que presta un servicio físico ó intelectual subordinado, no lo regula la Legislación Laboral y que por su conceptualización de Servidor Público se amplían.

Los empleados públicos o trabajadores al servicio del Estado, denominación más correcta, son como lo señala, José Dávalos, las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, sea administrativa, legislativa o judicial, de manera personal, bajo la subordinación de un titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por la autoridad competente.¹²

¹² DÁVALOS, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Quinta Edición, Porrúa, México, 1994, p 39.

Debe destacarse que durante los últimos años se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta sus servicios al Estado y burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos. Etimológicamente burocracia proviene del francés *bureaucratie* y éste a su vez de *bureau*, oficina, escritorio y del griego *kratos*, poder; se entiende, entonces que la burocracia es el poder tras los escritorios de los empleados públicos, que como ya se citó, se le da una acepción peyorativa.

Se infiere que los términos servidor público y empleado público son términos distintos, el primero conforme el artículo 108 constitucional es todo el que sirve al Estado, sin importar su nombramiento ni su dependencia jerárquica, en tanto que el empleado o trabajador público presta sus servicios a partir de un nombramiento y en forma subordinada, por lo tanto, todo empleado público es un servidor, pero no todos los servidores públicos son trabajadores o empleados públicos.

1.3.2 EL PATRÓN

El artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, define al patrón de la siguiente manera:

"El patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores".

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no proporciona una definición expresa de patrón, sin embargo, la misma puede deducirse de lo señalado en su artículo 2º, donde se dispone:

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

De lo anterior se tiene que en el Derecho Burocrático, la figura patronal es del Estado, independientemente de que por razones de organización de la administración estatal, corresponda por organización de funciones ejercerla, en el Poder Ejecutivo Federal, a los titulares de las dependencias e Instituciones, en el Poder Legislativo, las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara y en el Poder Judicial, en términos del artículo 97 cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde a la Suprema Corte, conforme a lo que establece la Ley respecto de la Carrera Judicial.

1.3.2.1 EL ESTADO COMO PATRÓN, EN SU RELACIÓN JURÍDICA CON LOS TRABAJADORES A SU SERVICIO.

El Estado como patrón en la relación laboral con sus trabajadores es un ente investido de facultad de imperio, es decir con la autoridad con la que gobierna a los particulares, este solo hecho manifiesta la calidad con la que se ostenta el Estado Mexicano ante las personas físicas que le prestan un servicio, como lo indica la Ley Federal del Trabajo para el personal subordinado, con la salvedad de que el Estado no persigue un fin de lucro en las actividades que desarrolla, sino la prestación de servicios públicos a través, de todo el aparato administrativo que utiliza, y que en este caso son los empleados públicos.

Una corroboración de lo expuesto es posible encontrarla en la exposición de motivos de la Iniciativa de reformas que adicionó al artículo 123 constitucional el

apartado "B", en la cual se fundamentan los cambios, a partir de los fines que persigue el patrón y no en la relación laboral misma: "...Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose como íntimos en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de ahí que deba ser legalmente tutelado."¹³

Sin embargo, siendo una relación jurídica-laboral la que se da entre el Estado y sus trabajadores, por estar enmarcada en el artículo 123 de la Constitución, debe aplicarse la ley en forma semejante a todos los trabajadores, la necesidad de protección es la misma, independientemente de la persona a la que se preste el trabajo. Como señala atinadamente José Dávalos: esta igualdad ha de comprender a los trabajadores del servicio público. Cualquier intento por marginar a uno o varios sectores de los derechos individuales, de los colectivos o de los procesales, es contrario al pensamiento del Constituyente de Querétaro que trató de proteger el trabajo humano."¹⁴

Resulta lógico que el Estado al establecer una relación laboral con sus trabajadores adopta la personalidad de patrón, independientemente de que sus actividades sean lucrativas o no, es decir, en la medida que el empleado público

¹³ Los Derechos del Pueblo Mexicano: Cámara de Diputados (Legislatura), Porrúa, México, 1978, Tomo VIII, p. 612.

¹⁴ DÁVALOS, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda Edición, Actualizada, Porrúa, México, 1991, p. 74

ocupa su fuerza de trabajo en el cumplimiento de las responsabilidades de quien lo contrata: el Estado; asume todas las características de un patrón.

1.4 CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 20, segundo párrafo dispone que el contrato individual, como:

“Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario”.

Como puede observarse la Ley Federal del Trabajo confunde lamentablemente el concepto de contrato de trabajo con relación de trabajo, puesto que en ambos casos manifiesta que se trata de un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario, situación que puede presentarse, sin que medie un contrato escrito.

El maestro Baltazar Cavazos apunta que el contrato de trabajo se perfecciona por el simple acuerdo de voluntades, en tanto que la relación de trabajo se inicia hasta que empieza a prestarse el servicio.¹⁵ En consecuencia, puede haber un contrato de trabajo sin relación laboral, como cuando se contrata a una persona para que trabaje a partir de fecha posterior determinada.

La relación de trabajo siempre implica la existencia de un contrato, ya que la falta de contrato escrito es imputable al patrón, porque entre el que presta un

¹⁵ CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 preguntas..., op. cit., p.59

servicio personal y el que lo recibe se presume la existencia de un contrato de trabajo, aunque este sea verbal.

1.5 NOMBRAMIENTO

De conformidad con el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para expedirlo o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo".

El nombramiento es el documento a través del cual se materializa y constata la designación de una persona determinada, para desempeñar un cargo o empleo público, lo que trae como consecuencia, la formalización de la relación jurídica de trabajo con el titular de una dependencia de la administración pública federal, entidad de la administración pública centralizada, o de los Poderes Legislativo y Judicial.

En contradicción con lo estipulado por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 21, en la relación Estado-trabajador público no se admite la presunción de existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe, en este caso, el Estado. Alberto Trueba cita el Laudo 308/49, en el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje sostiene que no basta para probar que existió la relación de trabajo el dicho de testigos, toda vez que ésta sólo

se justifica con la presentación del nombramiento o que el nombre aparezca en las listas de raya.¹⁶

A reserva de ampliar en los capítulos posteriores, debe anticiparse que esta es una situación anómala y perjudicial para los trabajadores burócratas. Pero en cualquier caso, el contrato de trabajo en el Derecho Burocrático hace referencia al nombramiento expedido por los titulares de las dependencias públicas o sus subordinados.

1.6 CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.

El Contrato Colectivo de Trabajo se define en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 386:

“Contrato Colectivo de Trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos.”

Mario de la Cueva menciona en su obra el Nuevo Derecho Mexicano que esta definición es producto de la Ley del Trabajo de 1931, con la salvedad de que la nueva Ley maneja el término *establecimiento*, entendido como unidades técnicas que contribuyen a la realización de los fines de la empresa matriz.¹⁷

¹⁶ TRUEBA URBINA, Alberto, et. Al. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Vigésimo Octava Edición, Porrúa, México, 1984, p. 456.

¹⁷ CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México, 1991, p. 413.

El jurista Héctor Santos Azuela lo considera como el convenio celebrado entre la representación profesional de los trabajadores y el patrono para establecer las condiciones de la prestación de los servicios dentro de la empresa, el contrato colectivo de trabajo constituye, a no dudarlo, una institución fundamental del derecho del trabajo.¹⁸ Circunstancia que el sustentante comparte por contenerse en este tipo de instrumentos contractuales, condiciones favorables a los trabajadores que superan a los mínimos establecidos en la legislación laboral, como un logro y aceptación voluntaria de las partes que intervienen.

Luisa Riva Sanseverino define el contrato colectivo como "...el acuerdo celebrado entre un grupo organizado de trabajadores, por un lado y un patrón o un grupo de patronos por el otro, destinado a establecer las condiciones generales a las cuales deberán adaptarse los contratos individuales suscritos por aquéllos, a los que el contrato colectivo se refiere".¹⁹

Francisco Santoro-Passarelli explica por su parte que el contrato colectivo no implica la suma de contratos individuales de trabajo, toda vez que no se orienta a colmar el interés particular de los agremiados a las organizaciones contratantes, sino aquél, colectivo e integral de todos los afiliados a las mismas.²⁰

Los conceptos anteriores engloban la tendencia y particularidades que anteriormente se aceptaban por ser procedentes y tendientes a lograr los objetivos y satisfactores de la clase trabajadora.

¹⁸ SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho Colectivo del Trabajo, Porrúa, México, 1994, p. 149.

¹⁹ RIVA SANSEVERINO, Luisa, Elementos de derecho sindical y del trabajo, CEDAM, Italia, 1971, p.37.

²⁰ SANTORO-PASSARELLI, Francisco, Nociones de Derecho del Trabajo, Juvenc, Italia, 1985, p.44

Debe señalarse que una gran parte de la doctrina nacional considera el contrato colectivo como un instrumento capital para conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, a través de la negociación articulada, pacífica y periódica de las representaciones sindicales de los trabajadores y la empresa, por lo que constituye, en opinión del tesista, la suerte jurídica que establece, preserva, garantiza o adapta la concertación social de las condiciones de trabajo de acuerdo con los reclamos y necesidades esenciales de las fuerzas productivas.

1.7 CONTRATO-LEY

El Contrato Ley lo contempla la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 404 que a la letra dice:

"ARTICULO 404. Contrato-Ley es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas Entidades, o en todo el territorio nacional".

Según la doctrina dominante su propósito es uniformar las condiciones de trabajo en ciertas categorías profesionales o ramas de la industria. Para algún sector de la teoría, este instrumento es una consecuencia, un estadio superior, en la evolución del contrato colectivo. Así, se le considera como un elemento democratizador que unifica las condiciones generales de trabajo en las diferentes ramas de la industria y el comercio, quien redacta piensa que esta figura es un

instrumento concertador del Estado dentro del sistema mexicano, para garantizar su eficacia.

El maestro Héctor Santos Azuela destaca que con escepticismo se ha afirmado que no se trata, en rigor, de un contrato, puesto que puede regir en alguna empresa donde nadie lo desee ni el patrón ni el sindicato. Que tampoco es ley puesto que su vigencia no es general ni presenta las características de los actos legislativos.²¹

El jurista Mario de la Cueva, considera que el contrato-ley es el último peldaño en la evolución de las convenciones colectivas, constituyendo un grado próximo a la ley, pues si ésta se extiende a todos los trabajadores estableciendo sobre los mínimos constitucionales, el mínimo legal en la República para todas las prestaciones de servicios, el contrato-ley se eleva sobre los mínimos constitucionales, internacionales y legales, a fin de ofrecer a los trabajadores de cada rama de la actividad económica y social, mediante una renovación periódica, niveles de vida más justos.²²

Sin embargo, en opinión del sustentante lo anterior esta lejos de ser una realidad dados los intereses, muchas veces ajenos de quienes intervienen en la suscripción de un Contrato - Ley, que lejos de beneficiar a la clase trabajadora pudiera convertirse en un instrumento de discriminación en la rama económica de que trate, considerando, que en el mismo se debería de dar cabida principalmente a las exigencias de las normas en materia laboral y seguridad jurídica.

²¹ SANTOS AZUELA, Héctor, Elementos de Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1994, pp. 165-166.

²² *Ibidem*, p. 474

1.8 CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

Las Condiciones Generales de Trabajo en principio generan una obligación para los titulares de las dependencias del poder ejecutivo federal, en cuanto a fijar las mismas, tal y como lo dispone el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra indica:

“Las Condiciones Generales del Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente...”

En estricto sentido las Condiciones Generales de Trabajo generan derechos y obligaciones recíprocas para los trabajadores y los Titulares de las dependencias o entidades, lo que les atribuye el carácter de fuente inmediata del Derecho Laboral, en el ámbito del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, haciendo la observación de que este instrumento sólo es aplicable a los trabajadores de base, en atención a que los de confianza quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en términos del artículo 8º de la propia disposición jurídica. Quedando sujetos exclusivamente a la protección, al salario y a la seguridad social como lo dispone la fracción XIV del apartado “B” del artículo 123 Constitucional.

En efecto, las Condiciones Generales de Trabajo aplican para el personal permanente de base de la Secretaría de Estado de que se trate, así como para los trabajadores eventuales contratados por obra determinada o por tiempo fijo, durante la vigencia de la relación laboral.

En las mismas se especifican los requisitos de admisión; los nombramientos; sueldo o salario, que es la cantidad que se paga al trabajador a cambio de sus servicios y que se establecen específicamente en el Presupuesto de Egresos para el puesto - plaza, que se mencionen en el nombramiento; Jornadas de Trabajo, Horarios y Control de Asistencia; Licencias, Descansos y Vacaciones; Intensidad y Calidad del Trabajo; Escalafón, cambios y permutas; obligaciones y facultades del titular; derechos, obligaciones y limitaciones de los trabajadores; suspensión de los efectos de los nombramientos y designaciones; terminación de los efectos del nombramiento o designación; riesgos de trabajo, higiene y seguridad; exámenes médicos; beneficios por productividad, puntualidad y asistencia; y sanciones.

Como se puede observar, en las Condiciones Generales de Trabajo pretende regular de manera más detallada los conceptos que en las mismas se establezcan, con la finalidad de brindar a las partes que intervienen en la relación contractual en la materia laboral, los beneficios que implica una confiabilidad en el trabajador y este a su vez una confianza en la estabilidad en un empleo del que se pretende sea remunerador y que proporcione los elementos para alcanzar una vida digna.

Se concluye que las condiciones generales de trabajo son el conjunto de obligaciones y derechos que recíprocamente y voluntariamente se imponen a trabajadores y patrones, en virtud de las relaciones de trabajo, en el caso de la materia de tesis, los empleados públicos y el Estado, las cuales pueden ser modificadas a solicitud de los trabajadores cuando sus salarios no sean remuneradores; con respecto a la jornada de trabajo si se considera que esta es excesiva o bien cuando se presenten circunstancias económicas que lo requieran.

El convenio celebrado libremente, entre dos particulares —las organizaciones profesionales de los trabajadores y los patrones—, con el propósito de estipular las condiciones generales de trabajo aplicables en la empresa, un importante sector de la dogmática lo considera como un negocio jurídico oneroso y atípico. De esta suerte, no ha faltado quien pretenda asimilarlo al contrato de mandato, la gestión de negocios o bien la estipulación en favor de terceros. Sin embargo como ya se ha apuntado en párrafos precedentes, su realidad, concierne, expresamente, al derecho mexicano vigente.

Entendido como una figura normativa, un buen grupo de estudiosos considera, que el contrato colectivo responde, en su estructura, a un ordenamiento jurídico imperativo, general, abstracto e impersonal, al cual deberán de sujetarse las condiciones de trabajo dentro de la empresa, y en la especie, los contratos individuales de trabajo. Por lo anterior, se le atribuye, el carácter de complejo normativo, que superando el interés restringido de las partes contratantes, generaliza, unifica e incluso democratiza las condiciones generales de trabajo y la vida de la empresa.

En este sentido, el pacto sindical es explicado como el acuerdo estipulado por las organizaciones sindicales, merced al cual se predeterminan, en vía general y abstracta, las condiciones a las cuales deberán de uniformarse los contratos individuales de trabajo de todos aquellos que pudieran integrar las categorías profesionales comprendidas en el contrato colectivo.

Desde esta perspectiva se estima que el contrato colectivo es una de las fuentes autónomas del derecho del trabajo cuya misión atiende a la generación de

contenidos normativos superiores, en favor de los trabajadores, por sobre los mínimos legales contenidos en la Constitución y en las normas ordinarias.

Un tercer sector considera, que el contrato colectivo es una obra de las representaciones profesionales de los trabajadores y el patrono, o sus respectivas organizaciones sindicales, con el objeto de regular de manera obligatoria para una categoría profesional, las condiciones generales de trabajo de las empresas, regiones o ramas de la industria y del comercio.”²³

Sobre este particular, Montoya Melgar estima que “el convenio colectivo es una norma de origen pactado, emanada por consiguiente de una fuente extra-estatal, a la que el Estado reconoce la facultad de crear el derecho”.²⁴ Y al efecto, se repara, en que la detentación de la soberanía normativa por parte del Estado, no excluye la gestación de normas jurídicas laborales, merced a la acción sindical concertada con la del patrón.

Al analizar con detalle lo anterior, es conveniente enfatizar en que ni formal ni materialmente, se trata de un contrato, pues al igual que la huelga, constituye una prerrogativa jurídica exclusiva de la coalición obrera. Difícilmente puede compartirse el juicio de que el sindicato sea una figura diversa, contrastante con la coalición, y que puede solamente ser titular del contrato colectivo hasta que consiga, como presupuesto, su registro. Ya en la experiencia sindical se ha presentado el fenómeno del sindicato de facto que puede arrancar a su patrono un convenio colectivo de trabajo; tal como ocurrió con la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1970.

²³ Cfr. RIVERO, Jean y Jean Savatier, Derecho del Trabajo, Prensa Universitaria, Francia, 1970, pp 249 y ss.

²⁴ MONTOYA MELGAR, Alfredo, Derecho del trabajo, Tecnos, España, 1981, p. 153.

Dentro de la orientación contractualista, esta figura se explica como un verdadero contrato en el que las partes celebrantes intervienen con el carácter de personas de derecho privado; el interés profesional representado en la negociación se restringe a un grupo determinado de personas y sus efectos alcanzan solamente a los firmantes. En esta virtud, la libertad de contratación es esencial, resultando inconcebible la ausencia del consentimiento de las partes signatarias.

La negociación colectiva es, sin lugar a dudas, un instrumento insustituible por medio del cual los trabajadores están en posibilidad de influir en la determinación de las condiciones bajo las cuales van a prestar el servicio, así como en el mejoramiento de las mismas.

Existe en este aspecto una diferencia fundamental entre los sistemas de negociación colectiva que privan para el trabajo en general y para el trabajo burocrático, situación que será analizada en los próximos capítulos. Las condiciones generales de trabajo involucran la jornada, los días de descanso, las vacaciones, salario, tiempo extraordinario, participación de los trabajadores en las utilidades y prestaciones derivadas de la seguridad social.

1.9 ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

El derecho del trabajo, ha recorrido una serie de etapas que van, desde cuando los trabajadores rebeldes eran sometidos a prisión, pasando por la categoría de normas de excepción dentro del derecho civil, para independizarse más tarde de este estatuto, alcanzando el grado de los nuevos derechos del hombre, constitucionalmente garantizados, o introducirse después en el ámbito del derecho

internacional, transformando la naturaleza de este ordenamiento, originalmente destinado a regular ciertos aspectos de la conducta externa de los Estados y destinado hoy día, por lo menos parcialmente, a señalar la protección mínima que debe impartirse a los hombres, cualquiera que sea el lugar de la tierra donde se encuentren.

El derecho del trabajo apareció en leyes particulares que se ocuparon de diversas materias y en instituciones concretas, pero su madurez se alcanzó cuando su idea cobró cuerpo y pudo expresarse en una fórmula. En el mundo internacional, fue en el Tratado de Versalles, suscrito en junio de 1919, al crearse la Organización Internacional del Trabajo, donde se consiguió su idea; en el artículo 427 se dijo:

“El principio fundamental del derecho del trabajo consiste en que el trabajo no debe considerarse como una mercancía o un artículo de comercio”.

Del principio fundamental, se puede afirmar que el derecho del trabajo posee un fundamento propio, por lo que no necesita tomar prestada su idea de ningún otro estatuto: su base y su finalidad son una misma, a saber, la persona-trabajador; en consecuencia, debe ser construido de manera que pueda cumplirse el mandato contenido en el Art. 22 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948:

“Toda persona, en cuanto miembro de la sociedad [...] tiene la facultad de obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desenvolvimiento de su personalidad”.

Los principios y las declaraciones transcritos son la expresión rectora y finalidad del derecho del trabajo, y de ellos se deduce una conclusión que resulta esencial para su efectividad: sus fines, la dignidad y la satisfacción de las necesidades de la persona-trabajador que están por encima de todo lo que no sea la defensa de los valores humanos. Con ello, el derecho regresó a la fuente de la que nunca debió salir: el hombre. De ahí que en el conflicto entre las finalidades del derecho del trabajo y las llamadas exigencias de la economía en general y de las empresas en particular, el jurista no tenga más solución que inclinarse ante el derecho del trabajo.

Después de la primera Guerra Mundial, se producen cambios, metas y objetivos que dan nacimiento a lo que hoy conocemos con el nombre de "seguridad social". La seguridad social es la idea de la vida contemporánea que parte del derecho del trabajo y del derecho internacional, con el fin de proporcionar tranquilidad a los hombres y a los pueblos, y se ha convertido en una capa protectora y de principio motor de los dos estatutos. El derecho del trabajo se proyectó en el futuro para calmar la zozobra y suprimir la incertidumbre; y la seguridad social, a su vez, ha vuelto sobre el presente para darle firmeza, para imponer a la economía el respeto de los valores humanos y para evitar que el capricho de los hombres arroje a los trabajadores, sin razón alguna, de las fuentes de trabajo en las que han dejado su energía.

La seguridad Social, hoy en día, comparte con la figura jurídica de "estabilidad en el empleo", un papel preponderante puesto que esta última la genera, al estar prevista en la norma Constitucional, y sus leyes reglamentarias,

estableciendo limitantes para separar del vínculo contractual en materia laboral, al trabajador.

Tan es así, que en el marco legal antes mencionado, claramente se precisan los requisitos, motivos, circunstancias y razones por las que el patrón puede dar por terminada la relación laboral, estableciendo la consecuencia jurídica para el caso de que la terminación haya sido injustificada.

La estabilidad en el empleo está en función de limitar al patrón, a prescindir de los servicios del trabajador no por capricho sino a las particularidades que marca la norma, pero además, en dicho concepto están incluidos los beneficios de la seguridad social, que le permiten al trabajador su ausencia del trabajo sin estar en la zozobra de perder la fuente de trabajo, incluyendo además todos los beneficios y prestaciones que emanan de esta rama del derecho que se genera con motivo de la relación laboral.

Por lo tanto, nos encontramos delante pretensiones opuestas: los empresarios se oponen a la estabilidad en el empleo, porque es una institución que tiende a restringir su voluntad y su poder absoluto sobre su personal. Su argumentación se basa única y exclusivamente en el ideal del capitalismo liberal clásico: fue la misma que se usó en contra de la totalidad del derecho del trabajo, cuando, por ejemplo, el escritor francés Leroy-Beaulieu sostenía que era contrario a la idea de la libertad natural del hombre el impedir al empresario que utilizara los servicios de los hombres durante doce o catorce horas, claro está, se añadía, con la anuencia del trabajador.

Pero frente a éste, la vida y el derecho del trabajo han elevado una observación y una demanda: si el capital y la empresa desean valerse de los servicios del hombre, deben respetar su dignidad, ofrecer condiciones satisfactorias de vida y asegurar el presente y el futuro de los trabajadores; o, expresado con otras palabras, en el fondo de este problema están en pugna, como diría el profesor George Burdeau, la idea vieja del derecho, la misma que permitió la explotación del trabajo, la que lo arrojó en las aguas de la inseguridad, y la idea nueva, producto de la aparición del hombre nuevo, del que aspira a vivir humanamente, con dignidad y sin temor.

La estabilidad en el empleo, entendida en toda su amplitud representa para los trabajadores todo su patrimonio, el cual se traduce en:

- La seguridad de que el Estado tutelaré los derechos laborales individuales y colectivos, es decir, mantendrá el carácter protector de la ley en favor de los trabajadores.
- La nulidad de la renuncia a derechos adquiridos.
- Vigencia del principio a trabajo igual, salario igual.
- Bilateralidad en la contratación colectiva.
- El derecho de huelga sin mengua alguna.
- Impartición pronta y expedita de la justicia laboral a través de las juntas de Conciliación y Arbitraje.
- Protección al trabajo de las mujeres y a los menores de edad.
- Derecho a vivienda digna.
- Preservación y mejoramiento de las instituciones de seguridad social.
- Reparto justo y equitativo de utilidades.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este contexto, debemos ser conscientes de que México requiere de inversiones para abatir el desempleo, así como perfeccionar sus sistemas de trabajo para que las empresas sean competitivas. Esto sólo se logrará a través de la capacitación y la participación equitativa en los beneficios de la productividad. Por lo tanto, trabajadores y organizaciones están obligados a superar posiciones defensivas o meramente confrontadoras para asumir frente a los nuevos retos, una actitud combativa y propositiva, que garantice y amplíe los derechos y prestaciones ya logradas por los trabajadores, con vistas al mejoramiento de su calidad de vida.

CAPITULO 2

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO

Existe polémica respecto al hecho de que los trabajadores al servicio del Estado no hayan sido incluidos en el texto original del artículo 123.

Sin embargo, el constituyente de 1917, cuando decide incluir en un artículo los principios dogmático-jurídicos a los que habrán de ajustarse las relaciones laborales lo hizo con el objetivo fundamental de que normaran sobre cualquier relación de trabajo sin particularizar, de ahí que Pastor Rouaix citara, en el proyecto del artículo que regularía las relaciones de trabajo, lo siguiente:

“Revocar, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas de trabajo, como las de salubridad locales, prevención moral, descanso hebdomadario (hebdomadario: semanal), salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero o en el ejercicio de su empleo, sin fomentar la organización de establecimientos de beneficios e instituciones de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños alimentarlos y auxiliar a ese gran ejercito de reserva de trabajadores parados involuntariamente que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública.”²⁵

²⁵ ROUAIX, Pascual, Génesis de los Artículos 27 y 123, PRI, México, 1984, p.95

Como se observa, Pastor Rouaix no menciona excepciones, se refiere simple y llanamente al "que da y que recibe el trabajo", sin hacer uso de argumentos o calificativos adicionales.

En el presente capítulo se revisa la forma en que paulatinamente se van reconociendo los derechos del trabajador del Estado, hasta elevarse al rango constitucional, con algunas ventajas y desventajas frente a lo que dispone el artículo 123 constitucional, en su apartado "A", para el trabajo en general.

2.1 LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970

Las condiciones generales de trabajo de acuerdo con la Ley Federal de Trabajo de 1970, están fundadas en el principio de que deben de ser proporcionales al servicio e iguales para trabajos iguales (Artículo 56 de la Ley Federal del Trabajo).

Según el artículo 57, las condiciones de trabajo podrán ser modificadas a solicitud de los trabajadores cuando sus salarios no sean remuneradores; con respecto a la jornada de trabajo si se considera que ésta no es humanitaria, en virtud de lo excesiva, o bien cuando se presenten circunstancias económicas que lo requieran.

Para el establecimiento de los límites de la jornada y el descanso laborales se atiende al imperativo de dar protección a la energía humana del trabajador, de conformidad con los estudios científicos y médicos practicados al efecto, sin que de ba exceder de 8 horas como lo prevé la fracción I de los apartados "A" y "B" del artículo 123 Constitucional.

El artículo 58 de la ley define a la jornada de trabajo como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo.

Con base en las fracciones I y II del apartado A del artículo 123 de la Constitución, en relación con el 60 y 61 de la Ley Federal del Trabajo, se reconocen tres tipos de jornada de trabajo:

- a) La diurna
- b) La nocturna, y
- c) La mixta

Por jornada diurna ha de entenderse aquella que cuenta con una duración máxima diaria de ocho horas, mismas que podrán ser trabajadas entre las seis y las veinte horas.

La jornada nocturna reduce los límites a sólo siete horas, en virtud del desgaste que implica y que puede ser cubierta entre las veinte y las seis horas.

La jornada mixta tiene una duración máxima de siete horas y media y comprende periodos tanto de la diurna como de la nocturna, sobre la base de que este último no llegue a tres horas y media. De lo contrario, se contemplará como nocturna.

Para un sector de la doctrina laboral en nuestro país los artículos 123, apartado A, fracción XXVII, inciso a) de la Constitución, en relación con el 5, fracción III y 62 de la Ley Federal del Trabajo, reconocen la llamada Jornada humanitaria de

trabajo. Es decir, aquella que a criterio de la Junta de Conciliación y Arbitraje y sin reducir los niveles salariales, deberá reducir su duración, ya que dada su naturaleza, implica un desgaste excesivo de energía. Como por ejemplo, el trabajo en las minas.

La jornada se podrá extender más allá de los límites fijados, en los casos de siniestro o riesgo inminente (Artículo 67 de la Ley Federal del Trabajo) o bien de trabajo extraordinario (Artículos 123, fracción XI Constitucional y 66 de la Ley Federal del Trabajo).

Dentro del supuesto de siniestro o riesgo el trabajador deberá laborar durante el tiempo que sea estrictamente necesario, teniendo sólo derecho al pago de su trabajo como si fuera ordinario, con base, obviamente en un principio de ética y solidaridad, que hace incluso obligatorio su desempeño para el trabajador. De esta suerte es forzoso el trabajo de emergencia, significándose su incumplimiento como motivo de despido.

El trabajo extraordinario sólo podrá contratarse cuando existan exigencias técnicas o económicas que lo requieran, siempre que los límites no excedan de tres horas más allá de la jornada ordinaria, ni de tres veces por cada semana. En este supuesto, se interpretan en forma integrada el artículo 123, apartado A, fracción XI de la Constitución en relación con el 66 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación preferente, por el beneficio superior que reporta para los trabajadores.

En tratándose de trabajo extraordinario, el salario deberá pagarse doble siempre que éste no se exceda de los límites establecidos.

Respecto a la obligación de laborarlo, la teoría se divide en las corrientes que han llegado a influir directamente, la Jurisprudencia del trabajo:

- a) Una que estima que el trabajo extraordinario sí es obligatorio realizarlo, ya que queda comprendido dentro de los límites que la propia ley permite (Artículo 68 de la Ley Federal del Trabajo.), situación que no se incluye en la jornada prohibida.
- b) Otra que estima en cambio, que el trabajo extraordinario es facultativo para todos los trabajadores, toda vez que la emergencia es un riesgo de la empresa. Luego, corre a cargo del patrono proveer la necesidad de solicitar la jornada extraordinaria debiendo sufrir, en todo caso, las consecuencias que pudieran presentarse; por otra parte, es factible que contrate, para tal efecto, los servicios de trabajadores eventuales.

La utilización del trabajo extraordinario más allá de los límites que se permiten, constituye una violación a las normas protectoras del trabajo y por consiguiente deberá pagarse un 200% del salario que corresponda a las horas de jornada, ello independientemente de las sanciones que la propia Ley Federal del Trabajo establezca.

En el ordenamiento vigente se establece que tratándose de la jornada continua de trabajo, deberá de concederse a los trabajadores un descanso mínimo intermedio de cuando menos media hora (Artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo). Sin embargo se dispone que si el trabajador permanece dentro de su centro de trabajo durante el reposo, el tiempo deberá de computarse, efectivamente laborado (Artículo 64 de la Ley Federal del Trabajo).

Con base en la fracción, IV del apartado A del artículo 123 de la Constitución, el artículo 70 de la Ley Federal del Trabajo reconoce el descanso semanal, bajo la fórmula tradicional del disfrute de un día de reposo por seis días continuos de trabajo. Disposición mínima que podrá ser mejorada en beneficio de los trabajadores a través, por ejemplo, del contrato colectivo de trabajo. Por otra parte la ley establece que el día de descanso semanal se procurará que sea el domingo, lo que de no ser posible habilitará a las partes para designar cualquier otro día de la semana. Con las reformas de 1970 el legislador reconoció al trabajador el derecho de recibir una prima adicional del 25% cuando deba laborar el día domingo, como una compensación al sacrificio de su día natural de descanso y de convivencia familiar (Artículo 71 de la Ley Federal del Trabajo).²⁶

La utilización de los servicios durante los días de descanso se prohíbe expresamente, contando el trabajador con el derecho a que se le pague doble su salario, ello independientemente, de la sanción que corresponda al patrón.

La ley regula además, el descanso obligatorio o sea aquel que se concede para conmemorar ciertos acontecimientos cívicos.

En los casos de descanso obligatorio, los trabajadores y el patrón convendrán en el número de personas que deban de trabajar; de no llegar a un acuerdo, vendrá a resolver la Junta de Conciliación Permanente, o en su defecto, la de Conciliación y Arbitraje.

²⁶ Ley Federal del Trabajo, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1° de Abril de 1970.

Aunque la Constitución es omisa al respecto, en la Ley Federal del Trabajo se regula el derecho de los trabajadores al disfrute de sus vacaciones. Expresamente se asienta que podrán disponer de un periodo anual pagado, correspondiente a seis días de salario por cuanto concierne al primer año de servicios, el cual se irá incrementando dos días más por cada año hasta llegar a 12 días.

A partir de ese momento, el periodo de vacaciones habrá de aumentar en dos días por cada cinco años de servicios (Artículos 76 y 77 de la Ley Federal del Trabajo).

Aquellas personas que realicen trabajos discontinuos, o bien los de temporada, tendrán derecho a un periodo proporcional de vacaciones de acuerdo al total de días laborados en un año (Artículo 77).

Para preservar la integridad física de los trabajadores, el legislador previene que deberán disfrutar de seis días consecutivos, por lo menos (Artículo 78 de la Ley Federal del Trabajo), los que no podrán ser compensables mediante el pago de ninguna remuneración (Artículo 79 de la Ley Federal del Trabajo). Para garantizarle al trabajador el goce efectivo de sus vacaciones, el artículo 80 de la ley le confiere una prima no menor del 25% sobre el salario ordinario. Es obligación de los patrones entregar anualmente a los trabajadores la constancia de su antigüedad y de acuerdo con la misma, precisar el periodo de vacaciones que le corresponden a la fecha para su disfrute.

2.2 INCLUSION DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Ives Saint-Jours, explica que la función pública principió a desenvolverse en la Edad Media, acompañado los orígenes del Estado moderno, pues, "en la medida en que el poder real se extendía sobre los señores feudales, tuvo el rey que crear sus propios servicios", lo que a su vez requería de personas físicas que los desempeñaran.²⁷

La Revolución francesa, puso fin al sistema medieval de los oficios y comisiones y abrió las puertas a la reestructuración de la función pública de conformidad con el pensamiento democrático que la animaba. El artículo sexto de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano decretó que "todos los ciudadanos, siendo iguales ante la ley, eran igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos".

El nombre del emperador Napoleón va unido al Código civil, el cual, inclusive, se denomina por sus admiradores *Code Napoléon*; pero quizá no se ha estudiado suficientemente la influencia del monarca en el campo de la función pública; tal vez se dio cuenta de la importancia de la misión que correspondería en el futuro a los trabajadores o servidores del poder público, pero carente de un sentido democrático, volvió su mirada hacia la milicia y la Iglesia e imaginó la creación de un tercer cuerpo, paralelo a los dos citados y cuya misión sería la administración de la cosa pública. A efecto de realizar tal propósito, tomó del ejército y de la Iglesia el principio jerárquico, lo que dio por resultado, en oposición a cualquier idea democrática, el

²⁷ SAINT-JOURS, Ives, Las Relaciones de Trabajo en el Sector Público, LGDJ, Francia, 1977,p.66.

sostenimiento de la función pública a un régimen autoritario, y de la Iglesia adoptó, además, la regla de la devoción al servicio.

El Estado no sería el heredero de los reyes, sería la supresión de la voluntad humana como la fuente omnipotente del orden jurídico y la aparición de un cuerpo político representante de la nación, cuya función única sería cuidar la vigencia de derecho; con otras palabras, sería el tránsito del gobierno de los hombres al gobierno de las leyes, pues, como expresó el Generalísimo José María Morelos y Pavón en el Congreso de Anáhuac de 1814, "la buena ley es superior a todo hombre"; sería el ideal platónico acuñado en el diálogo *Las Leyes* convertido en una realidad política. De este esquema de ideas nacería la denominación de Estado de derecho.

Con respecto al proceso histórico del derecho burocrático mexicano, Alberto Trueba Urbina señala que: "originalmente las relaciones entre el Estado y sus servidores se regían por el derecho administrativo y especialmente por las leyes del servicio civil; pero a partir de la promulgación de nuestra Constitución, el 5 de febrero de 1917, el artículo 123 de la misma, creó derechos en favor de los empleados tanto privados como al servicio del Estado..."²⁸

A partir de la Constitución del 17, los Estados o entidades federativas retuvieron su jurisdicción para legislar en materia de trabajo y en esa legislación

²⁸ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta Edición, Porrúa, México, 1972, p. 175.

introdujeron diferentes normas sobre los empleados públicos, al mismo tiempo que se regulaba, con toda amplitud, el contrato de trabajo.²⁹

Del texto constitucional de 1917 se desprenden dos posturas con respecto al trabajo burocrático. La que entiende que la relación entre el Estado y sus trabajadores continuó normándose por disposiciones administrativas derivadas del artículo 89 de la Carta Magna, que reproducía la facultad del Ejecutivo Federal para "nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión", y la que sostiene la inclusión de los empleados públicos en el artículo 123 de nuestro código político.

Ajustado a esta segunda postura, Próspero López Cárdenas sostiene, con toda razón, que de acuerdo con la fracción II del artículo 89 constitucional, la facultad de "nombrar y remover libremente a los demás trabajadores empleados de la Unión", que se otorga al Presidente, opera tan sólo cuando el nombramiento y remoción no se encuentren determinados de algún otro modo en las Leyes o en la Constitución.³⁰

En este supuesto, aclara: "La norma constitucional diversa del artículo 89, sobre este particular, es el artículo 123 constitucional original, que a partir de 1917 es el principio regulador de la relación entre el trabajo asalariado y quienes lo utilizan, dentro de los cuales se encuentra el propio Gobierno." Se desprende entonces, que al estar dirigido a regular el trabajo en general, todo trabajo asalariado o todo

²⁹ RICORD, Huberto E., "El derecho burocrático mexicano, materias que lo integran", Boletín de Derecho Comparado, UNAM, México, año V, Núms. 13-14, enero-agosto de 1972, p. 16.

³⁰ LÓPEZ CÁRDENAS, Próspero, Derecho Burocrático, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1997, pp. 1 a 55.

contrato de trabajo, no excluyó a los utilizadores de fuerza de trabajo (patrones) que no obtuvieran ganancias en su actividad, como el Estado.³¹

A raíz de la promulgación de las leyes locales del trabajo promovidas a moción de los generales carrancistas, después de la entrada en vigor de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1917, que fue excluyendo mediante omisión intencionada, la regulación de las relaciones de trabajo burocrático. Desde entonces, el tratamiento jurídico del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores ha sufrido alteraciones importantes, por lo que hace a la legislación, como por cuanto respecta a la jurisprudencia. Inicialmente algunas leyes locales del trabajo asimilaron el servicio público al contrato de trabajo, pero también otras, lo disociaron de manera radical.

Dentro del proceso de federalización de nuestra disciplina se resalta la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, con una mejor técnica jurídica, se uniformó la regulación del llamado trabajo en general, excluyéndose la relación de los servidores públicos. En este sentido, el artículo 20 de dicho ordenamiento confinó el régimen laboral del Estado a las leyes del servicio civil, que se fueron expidiendo en el ámbito administrativo.

Los empleados públicos lograron una incipiente disciplina protectora hasta el año de 1934, al promulgarse la Ley del Servicio Civil, bajo la gestión presidencial del general Abelardo L. Rodríguez. Desde entonces, se operó una profunda discriminación, pues sólo se contempló a los trabajadores al servicio de los Poderes

³¹ *Ibidem*, p. 3.

de la Unión, omitiéndose cubrir a la enorme población de empleados al servicio de las entidades federativas y de los municipios.

Se reglamentó también, que la separación de los servidores públicos solamente podría proceder si mediara, según el caso, alguna causa justificante. Se pretendió proteger, con muy poca fortuna ciertamente, el principio de estabilidad en el empleo. Limitado o no, es inobjetable que con este sistema se inició dentro de nuestro ordenamiento, la regulación jurídica de las relaciones laborales en el aparato burocrático.

Es necesario destacar que para alguna corriente de opinión, el acuerdo presidencial sobre la organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 12 de abril de 1943 no pudo significarse como el ordenamiento reglamentario de la fracción II del artículo 89 de la Constitución, carácter que sí alcanzó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de 5 de diciembre de 1938 que ya les reconoció, al menos en el papel, la libertad sindical y la huelga.

El maestro Alberto Trueba Urbina considera que al promulgarse el estatuto cardenista se integraron al cuerpo de preceptos tutelares y proteccionistas de los servidores públicos, los derechos de asociación profesional y huelga. Es necesario aclarar que según Ortega Arenas, "...el gobierno de Cárdenas decidió, con la anuencia de Vicente Lombardo Toledano, dividir al movimiento obrero, separándolo del campesino; posteriormente y para eliminar el papel dirigente del magisterio rural en el movimiento campesino, dividió a los maestros y a los empleados públicos,

formando otro instrumento de control, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado...."³²

El 4 de abril de 1941, siendo Presidente Manuel Ávila Camacho, sin modificar los principios esenciales, promulgó un nuevo estatuto que aprobado por el Poder Legislativo, al respecto, Mario de la Cueva llega a la conclusión de que "los estatutos Cárdenas y Ávila Camacho resolvieron parcialmente los problemas de la vieja función pública; pero en el orden jerárquico del derecho mexicano se encontraba en condiciones de inferioridad respecto del derecho general del trabajo, cuya base era el artículo 123 de la Constitución".³³

Alcanzada la especialidad y autonomía de la disciplina de las relaciones de trabajo burocrático, se hizo necesaria la creación de un ordenamiento procesal idóneo, lo que dio lugar a la creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Apareció así, con rasgos característicos la jurisdicción del trabajo para este sector.

La carencia de fuerza vinculatoria en las resoluciones jurisdiccionales de este organismo *sui generis*, hace dudar, sobre su naturaleza de auténtico tribunal. Los cuestionamientos no son realmente gratuitos, pues la ejecución de los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no es obligatoria, ni constriñe a las autoridades en su carácter de patrón, aunque algún sector afirme que tiene una eficacia relativa, ya que puede sancionar con multas, misma que por su monto no actualizable resultan inoperantes."³⁴

³² ORTEGA ARENAS. Juan. Instructivo Obrero, Costa Amic, México, 1984. pp 26-27.

³³ CUEVA, Mario de la. op cit, p. 270.

³⁴ TRUEBA URBINA. Alberto. Nuevo derecho procesal del trabajo, Sexta ed. Porrúa, México, 1982, p. 36

Así, con respecto a los tribunales en materia de trabajo burocrático, Trueba Urbina sostuvo vehemente, que "...conforme a los principios del artículo 123, están facultados para ejercer una típica y exclusiva actividad procesal creadora, a fin de realizar en los conflictos la tutela y reivindicación de los trabajadores".³⁵

Dentro del marco jurídico mexicano, fue muy complejo el proceso del derecho burocrático, Mario de la Cueva lo aborda en los términos siguientes:

"El presidente López Mateos envió al Poder Legislativo un proyecto para adicionar la Declaración con un apartado "B", que contendría la afirmación constitucional de los derechos sociales de los trabajadores públicos. El proyecto fue aceptado por el poder revisor de la Constitución en el año de 1960; en diciembre de 1963 se aprobó la Ley Reglamentaria, que lleva por título el de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En las normas que regulan el derecho colectivo del trabajo se notan graves contradicciones entre la Ley y la Declaración, y se observa que ha entrado en oposición con las tendencias del derecho universal." Sin embargo, "las normas constitucionales del apartado "B" del artículo 123 de la Carta Política, han dado origen a un derecho especial de los trabajadores federales, con disposiciones sobre trabajo, seguridad social y otras pautas".³⁶

Es opinión difundida, el que mediante la intervención fraccionadora del Estado en el país, ha destrozado la unidad organizativa de los asalariados, de ahí, los dos apartados del artículo 123 y la desconcertante diversificación legislativa, administrativa y jurisprudencial.

³⁵ Ibidem, p. 303.

³⁶ CUEVA, Mario de la, op cit, p. 271.

Todo hace pensar que las relaciones entre el Estado y sus servidores son auténticas relaciones de trabajo, y se confirma plenamente, con las adiciones constitucionales de 1960, las que al fin lograron sustraerlas del marco jurídico administrativo, al cual reiteradamente, pretende volver la dogmática y el conservadurismo. Desafortunadamente, en México, el trabajador público no obtuvo mejoría en su situación laboral, sino hasta que, como consecuencia de un conjunto de acciones del movimiento burocrático, el día 5 de diciembre de 1960 se publicó la reforma que vino a incluir el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y tres años más tarde la ley reglamentaria correspondiente.

2.2.1 PRESUPUESTOS FÁCTICOS Y REALIDAD SOCIOLÓGICA QUE ORIGINARON LA INCLUSIÓN DEL APARTADO "B" AL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Entre los años 1917 y 1929, las legislaturas de los estados expidieron leyes del trabajo en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 123 constitucional. Algunas de esas leyes se ocuparon de las relaciones de los trabajadores al servicio de las entidades federativas, otras no. La ley del Trabajo de Veracruz, expedida el 14 de enero de 1918, considerada la más antigua de América, no incluyó a los trabajadores al servicio del gobierno del Estado.

En algunas otras entidades sí se reglamentaron las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores, a través de las leyes de trabajo que promulgaron, como es el caso de la de Aguascalientes del 6 de marzo de 1928, de Chiapas de 5 de marzo de 1927 y la de Chihuahua de 1922.

El artículo 2º de la primera ley Federal del Trabajo de 1931, establecía que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regiría por las leyes del servicio civil que se expidieran.

La polémica consistente en determinar si el artículo 123 constitucional era aplicable a los burócratas, fue resuelta por la Suprema Corte en el sentido de que los trabajadores al servicio del Estado no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores consignaba el artículo 123 de la Constitución, ya que éste tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancia que no concurría en las relaciones que mediaban entre el poder público y los empleados que de él dependían.³⁷

Las leyes del servicio civil no se expidieron; los trabajadores del servicio público desarrollaban sus labores en una completa inseguridad jurídica, sujetos siempre a los avatares de la vida política, puesto que a cada cambio de funcionario, aún los de modesta categoría eran cesados, a efecto de que fueran nombrados en aquellos puestos los conocidos o amigos del nuevo titular.

Resulta obvio comprender que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado e incluso su permanencia en el empleo, estaba supeditada al criterio justo o injusto de los funcionarios de quienes dependieran.

El tema de las relaciones laborales de los servidores públicos, no estuvo al margen de la campaña que como candidato a la presidencia de la República realizó el General Lázaro Cárdenas; una vez electo presidente trató de poner en práctica

³⁷ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1982, p. 380.

sus postulados de campaña. Por lo cual presentó al Senado de la República como Cámara de origen el 27 de noviembre de 1937 el Proyecto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Pese a la gran evolución legislativa que se fue gestando en su favor, los burócratas consideraban que el Estatuto que los regía no era suficiente garantía y que sólo elevando sus relaciones laborales a nivel constitucional podían estar seguros de que sus derechos laborales les serían respetados.

Desde hacía tiempo se habían desatado en el seno del sindicato de ferrocarrileros, fuertes pugnas entre los grupos encabezados por líderes propicios a los intereses gubernamentales y los llamados "independientes", a cuyo frente estaba Demetrio Vallejo, con miras a obtener el control de la poderosa organización sindical. En agosto de 1953, Vallejo logró un aplastante triunfo en las selecciones internas. Entre sus primeros actos al frente del sindicato estuvo el de pedir ciertas mejoras para sus agremiados mediante un emplazamiento a huelga.

El hecho de que las peticiones se formularan a través de un sindicato independiente, condujo a que se declarara inexistente la huelga y a que no prosperaran los amparos que se promovieron. Como medida de presión se inició una serie de huelgas, que por coincidir con un período vacacional de la población, desquiciaron el transporte. Fueron detenidos los dirigentes sindicales y se desató la represión; la policía y el ejército ocuparon, haciendo gala de violencia los locales del sindicato y detuvieron a los sindicalistas.

La participación de otros sindicatos en el movimiento, como fue el de los maestros y su líder Othón Salazar, sumadas a la necesidad de limpiar un poco la imagen presidencial, deteriorada por aquellos movimientos represivos y el asesinato del líder campesino Jaramillo, propició que el Presidente de la República presentara una iniciativa de adiciones al artículo 123 constitucional; señalaba que "...la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo que presenta para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 1º de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración el Proyecto de Reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado. Los trabajadores al servicio del Estado por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores."³⁸

2.2.2 ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN.

Como se mencionara con anterioridad, el día 5 de diciembre de 1938 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión que de alguna forma, marcó un paso decisivo del derecho del trabajo, porque vino a establecer, como atinadamente lo señala Mario de la Cueva: "... la sustitución de la antigua teoría de la función pública, regida por el derecho administrativo por la solución que se desprende de la Declaración de

³⁸ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, Revista de la Facultad de Derecho de México, UNAM, México, Nos. 107-108, julio-diciembre de 1977, p. 772.

derechos sociales de 1917, quiere decir, la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores sería una relación de trabajo".³⁹

2.3 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1963 y su última reforma se realizó el 23 de enero de 1998 y es la ley Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 constitucional.

En su artículo primero destaca que la Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, y de las Instituciones que a continuación se enumeran:

- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,
- Juntas Federales de Mejoras Materiales,
- Instituto Nacional de la Vivienda,
- Lotería Nacional,
- Pronósticos Deportivos,
- Instituto Nacional de Protección a la Infancia,
- Instituto Nacional Indigenista,
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores,
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas,

³⁹ CUEVA, Mario de la, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Segunda Edición, Porrúa, México, 1991, pp 625-626.

- 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.

Para los efectos de la ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara deben asumir dicha relación.

Quedan excluidos del régimen de la ley los trabajadores de confianza; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato.

En lo no previsto por la ley o disposiciones especiales, se aplicarán 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 de derecho y la equidad. (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en lo subsecuente: LFTSE, Art. 11)

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.

Los menores de edad que tengan más de dieciséis años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la presente ley.

Serán condiciones nulas y no obligarán a los trabajadores, aún cuando las admitieren expresamente, las que estipulen:

1. Una jornada mayor de la permitida por la ley;
2. Las labores peligrosas o insalubres o nocturnas para menores de dieciséis años;
3. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción;
4. Un salario inferior al mínimo establecido para los trabajadores en general, en el lugar donde se presten los servicios,

5. Un plazo mayor de quince días para el pago de sus sueldos y demás prestaciones económicas.

En ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores.

Se considera trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, y nocturno el comprendido entre las veinte y las seis horas. La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas. Asimismo, la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas.

La laguna jurídica del apartado "B" del artículo 123 constitucional es resuelta por el artículo 24 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado cuando destaca que es jornada mixta la que comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media.

Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija, la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta el número de horas que puede trabajar un individuo normal sin sufrir quebranto en su salud.

Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.

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 la lactancia se conceden dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos.

Son días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y el que determinen las Leyes Federales y Locales Electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.

Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutaran de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieran derecho a vacaciones.

Cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los períodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiera el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo.

Durante las horas de jornada legal, los trabajadores tendrán obligación de desarrollar las actividades cívicas y deportivas que fueren compatibles con sus

aptitudes, edad y condición de salud, cuando así lo disponga el titular de la dependencia respectiva.

El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas. Los niveles de sueldo del tabulador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tomando en cuenta la opinión de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se originen con motivo de los incrementos a que se refiere el párrafo anterior.

El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos, lo cual conduce al cumplimiento del principio de: "a trabajo igual corresponderá salario igual".

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario, en los presupuestos de egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima.

Se establecerán tabuladores regionales que serán elaborados tomando en consideración el distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República.

La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, realizará y someterá a las autoridades que correspondan, los estudios técnicos pertinentes para la revisión, actualización y fijación de los tabuladores regionales, y las zonas en que éstos deberán regir.

El pago de salarios se efectuará en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda del curso legal o en cheques.

Los niveles de sueldo del tabulador que consignent sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste.

En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurran varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.

Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado estipula que los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese solo hecho todos los derechos sindicales que esta ley concede. La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día.

Las condiciones generales de trabajo de cada dependencia serán autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrán exigirse al Estado su cumplimiento y sus efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2.3.1 CARACTERES DEFINITORIOS

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963, está dividida en diez títulos, más artículos transitorios, los cuales tienen las siguientes denominaciones:

- Disposiciones generales
- Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares
- Del escalafón

- De la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales del trabajo
- De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales
- De las prescripciones
- Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo.
- De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos
- De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores
- De las correcciones disciplinarias y de las sanciones.

El rasgo más relevante de la Ley que se comenta fue la ampliación del universo de sujetos a la misma, así, en su artículo primero señalaba que 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 que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores 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". muchas de estas dependencias han desaparecido, se

han fusionado o se han integrado directamente a alguna Secretaría de Estado, los cual será analizado en forma pormenorizada en el próximo capítulo, en donde se presentarán las reformas, adiciones y ventajas que esta ley otorga a los empleados públicos, con respecto al contenido de la Ley Federal del Trabajo, para los trabajadores en general.

2.4 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de marzo del 2002, es la ley reglamentaria del TITULO CUARTO de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de:

1. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público
2. Las obligaciones en el servicio público
3. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público
4. La autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones
5. El registro patrimonial de los servidores públicos (Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, Artículo 1º.)

El artículo segundo de la Ley señala que son sujetos de ella, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional y todas

aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Resulta necesario enfatizar que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece en el caso de que los servidores públicos (trabajadores al servicio del Estado), de encuadrar una conducta cometida por ellos en contravención de los supuestos que marca el artículo 8, tendrá como consecuencia la determinación del inicio de un procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades y en su caso se hará acreedor a las sanciones establecidas en el artículo 13.

El fundamento legal del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos se encuentra en los artículos 109, fracción III, 113 y 114, párrafo tercero, de la Carta Magna, así como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos antes mencionada, en su título segundo.

El objeto del régimen de responsabilidades administrativas es el salvaguardar los principios de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos.

Las causas por las cuales se puede exigir responsabilidad administrativa a un servidor público por actos u omisiones que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su cargo, está señalada fundamentalmente en el artículo 8 de la ley citada.

Las 24 causas a que hace referencia el artículo 8 en resumen son:

1. Falta de diligencia
2. Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
3. Desvió de recursos, facultades e información.
4. No rendir cuentas sobre el ejercicio de sus funciones y Descuido de documentos e información.
5. Por sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebida de documentos e información
6. Mala conducta y faltas de respeto con el público.
7. El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las órdenes que recibe.
8. Ejercer funciones que no le correspondan
9. Autorizar a un subordinado a faltar a sus labores sin causa justificada, otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones.
10. Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada.
11. No excusarse cuando tenga impedimento, e informarlo al jefe inmediato de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.

12. Recibir, solicitar o aceptar por si o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles que procedan de persona física o moral cuyas actividades se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público.
13. Pretender obtener beneficios extras de su remuneración.
14. Intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal.
15. No presentar su declaración de situación patrimonial.
16. Desatender las órdenes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de los Contralores Internos o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades.
17. No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos.
18. No denunciar ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los actos u omisiones que contravengan en el cumplimiento de la función pública de cualquier servidor público.
19. No proporcionar los requerimientos de información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
20. Celebrar o autorizar contratos relacionados con las adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública, con quien desempeñe un cargo o comisión en el servicio público, los inhabilitados o bien las sociedades de las que forme parte.

21. Inhibir a las personas a para que presenten quejas o denuncias.
22. Aprovechar su cargo público o Inducir a otro servidor público para obtener un beneficio.
23. Adquirir para sí o para otras personas bienes inmuebles que pudieran incrementar su valor, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado, con motivo de su empleo.
24. Incumplir con las disposiciones jurídicas relacionadas en el servicio público.

Particularmente se visualizan los siguientes problemas:

La fracción VIII señala que es causa de responsabilidad administrativa el ejercer funciones cuando ya se perdió el carácter de servidor público, pero en ese caso se incurre en un delito, precisamente el de ejercicio indebido de funciones (artículo 214 del Código Penal). Lo propio puede decirse de la fracción XII que se refiere al delito de cohecho. Ambas son inconstitucionales, pues de acuerdo con el artículo 109, fracción II, de la Constitución, la comisión de delitos, por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, y la ley que se comenta no es de tal naturaleza, pero da pauta a una denuncia ante el Ministerio Público, tal y como lo dispone su artículo 19.

A este listado habrá que agregar lo dispuesto por el artículo 17 que se refiere a los empleados de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de aplicar una sanción o no se ajusten a lo previsto en la Ley, pero cuando se podrá determinar tal situación si en las auditorías que se realizan en las Contralorías

Internas, por parte de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sus propios servidores públicos en la mayoría de los casos, no entran al análisis del fondo de los asuntos.

Cuando un servidor público incurre en responsabilidad administrativa, el artículo 113 constitucional señala que se le podrán aplicar las siguientes sanciones: suspensión, destitución, inhabilitación, multa, además de las que señalen las leyes, esto es, el apercibimiento y la amonestación, en ambos casos en forma pública o privada, de acuerdo con el artículo 13 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aquí nuevamente se observa la confusión de una simple facultad disciplinaria del Estado como patrón, de la exigencia de una responsabilidad administrativa.

El artículo 14 señala los elementos que deben tomarse en cuenta al imponer las sanciones administrativas. En principio no señala si dichos elementos se tomarán en cuenta para agravarla o para atenuarla, éstas son, respecto al sancionado: circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes, antigüedad y reincidencia, respecto al hecho o acto que la motivó: la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, las condiciones exteriores, los medios de ejecución y el monto del beneficio, daño o perjuicio causados. Aparentemente fue mal redactado el mencionado artículo.

Cuando por incumplimiento de lo prescrito en alguna de las hipótesis del artículo 8, se ha obtenido un beneficio económico o se han causado daños y perjuicios, el monto de la sanción se fijará hasta en tres tantos de los beneficios o

lucro obtenido de conformidad con el artículo 15 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Ahora bien, cuando al afectado es el Estado, entendemos que el monto de dicha sanción deberá cubrir inclusive los daños y perjuicios causados (artículo 33), sin embargo cuando el afectado por la conducta ilícita del servidor público es un particular, el monto de la sanción no se puede aplicar al pago de los daños y perjuicios causados, pues se trata de un crédito fiscal, y en este caso se contempla como responsabilidad civil del servidor público. En consecuencia, existe una falla muy grande al no establecerse un medio expedito y fácil para resarcir al perjudicado, lo cual además hará que prácticamente los particulares no tengan interés de denunciar ni en que se sancione a un servidor público cuando incurra en una causa de responsabilidad, pero sobre todo es una injusticia que no se repare de la misma manera el daño y perjuicio causados.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo 13 tercer párrafo, habla de la pena de inhabilitación, aunque de una sanción de naturaleza administrativa es correcto que se contemple en esa Ley Federal, toda vez que se trata de una norma reglamentaria de un precepto constitucional, que debe precisar las directrices trazadas por la ley suprema, sobre todo, debe ser tomada en cuenta por las legislaciones locales, en sus respectivas leyes de responsabilidades de los Servidores Públicos. Pues bien, dicha pena debe tener estos límites: si el monto de lucro, daño o perjuicio causados no excede del equivalente de 200 veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, el tiempo de inhabilitación será de uno a 10 años, pues si rebasa dicho monto la pena podrá ir de 10 a 20 años de inhabilitación, plazo, este último que

también es aplicable por conductas graves de los servidores públicos, así como es aplicable al último caso además la sanción de destitución.

Las autoridades competentes que pueden intervenir en la determinación de las responsabilidades administrativas son básicamente los titulares de las Áreas de Quejas, de Responsabilidades, el titular del Órgano Interno de Control y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en particular.

Respecto a las Áreas de quejas es necesario mencionar que son oficinas receptoras para dar inició a los procedimientos. Estas deben existir en todas las Órganos Internos de Control en las dependencias y entidades de la administración pública.

Por otro lado, es preciso señalar que la designación de los titulares de los Órganos Internos de Control en las dependencias, Órganos Desconcentrados, Procuraduría General de la República, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, y Fideicomisos Públicos, así como a los de las área de auditoría, quejas y responsabilidades, es facultad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 47 segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario oficial de la Federación el 16 de julio del 2001.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos precisa las facultades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de las Contralorías Internas y de los Titulares de las Áreas de

Responsabilidades para imponer las sanciones administrativas expresamente en su artículo 21.

Por último, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es el más importante ente público para la aplicación de las responsabilidades administrativas.

Las reglas de competencia que señalan los artículos 13 y 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se refieren fundamentalmente a las sanciones económicas. En efecto, la amonestación pública o privada, la suspensión (que puede ir de 3 días a 1 año) y la destitución de servidores públicos de confianza, son impuestas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los titulares de las Contralorías Internas y los Titulares de las Áreas de Responsabilidades y ejecutadas por el titular de la Dependencia o Entidad, al igual que la sanción de inhabilitación, por ello a la Secretaría de la Contraloría corresponde la aplicación de las sanciones económicas. Los términos de los artículos 15 y 32, se deja como una atribución de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los titulares de las Contralorías Internas y los Titulares de las Áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades la determinación y aplicación de las sanciones económicas.

Aquí existe un problema que se debe precisar: el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consisten en multa o arresto hasta por 36 horas, si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa

mayor del importe de su jornal o salario de un día, a mayor abundamiento la nueva redacción del artículo 22 constitucional, párrafo segundo, dispone que el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109 (responsabilidad de servidores públicos) deberá llevarse a cabo por autoridad judicial. Sin embargo, el artículo 16, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, apunta que las sanciones económicas deben ser impuestas por las Secretarías de la Contraloría, por los titulares de las Contralorías Internas, los titulares de las Área de Responsabilidades y ejecutada por la Tesorería de la Federación, evidentemente esto contraría lo señalado en los artículos 21 y 22 de la Constitución.

El artículo 31 establece: para el caso de allanamiento del servidor público a la pretensión de responsabilidad administrativa, se dictará resolución de inmediato, imponiendo dos tercios de la sanción económica aplicable y se deje a salvo cantidad suficiente para cubrir daños y perjuicios así como la restitución del bien mal habido, por lo que respecta a la suspensión, separación o inhabilitación, éstas se dejan a juicio de la autoridad aplicadora.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que en los procedimientos será aplicable supletoriamente en los títulos Segundo y Tercero, así como en la apreciación de pruebas el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Respecto a la impugnación de las resoluciones el afectado puede interponer un recurso administrativo llamado de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículo 25). Contra la resolución

de dicho Tribunal, queda expedita la vía de amparo (si el agraviado es el servidor público), o el recurso de revisión ante la Suprema Corte.

El recurso de revocación puede ser interpuesto en un plazo de 15 días, hábiles contados a partir de la notificación, mediante escrito en el que se expresen agravios y se ofrezcan pruebas. La autoridad acordará la admisión del recurso y las pruebas, vez desahogadas las pruebas emitirá la resolución dentro de los 30 días hábiles siguientes, notificándola al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas. (artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.)

Existe una medida cautelar con el fin de suspender la ejecución de la resolución recurrida tratándose de sanciones económicas, se garantizará en los términos de cualquier crédito fiscal y en los demás casos, se acordará la medida siempre y cuando se cumplan los requisitos que señala la ley. (artículo 27)

La prescripción negativa opera a los 3 años contados a partir del día siguiente al que hubieren cometido las infracciones o a partir del momento en que hubieren cesado, y tratándose de infracciones graves será de 5 años. (artículo 34)

Hasta aquí, lo establecido en diversa legislación relacionada con la normatividad de las relaciones laborales, derivada básicamente del artículo 123 constitucional, el cual contienen las bases que sustentan la estabilidad del trabajador en nuestro país. Cabe agregar que resulta evidente el hecho de que todos los trabajadores estaban considerados en el texto original del artículo 123 constitucional por la simple razón de que formaban un universo; el Constituyente quiso regularlos

de manera uniforme sin distinciones de ninguna especie.

Al respecto Mario de la Cueva escribe: "El derecho del trabajo de la Revolución social mexicana quiso ser el mensajero y el heraldo de un mundo nuevo, en el cual el trabajador sería elevado a la categoría de persona, no para quedar simplemente registrado con ese título en una fórmula legal, sino para vivir como persona en la realidad de la vida social: en el futuro, el derecho ya no sería tan solo una forma de la convivencia, sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades de orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana."⁴¹⁾

En la modesta opinión del sustentante, el nuevo mundo que vislumbra el Maestro Mario de la Cueva como resultado de la Revolución Social Mexicana, que ataña al Derecho del Trabajo, el trabajador como fuerza activa al servicio de la vida y como una carga adicional en su ser debe necesaria y forzosamente responder de los actos u omisiones que en su que hacer cotidiano afecten su imagen y repercutan en la calidad y cantidad del servicio público que tenga encomendado y que lógicamente esta íntimamente vinculado al propio nombramiento que le fue otorgado por el Estado en su Carácter de patrón, para responder ante la sociedad a la que se debe como servidor público y ser sujeto de las normas no únicamente de carácter laboral que regulan su actuación sino de las que le son aplicables en le desempeño del servicio público encomendado.

⁴¹⁾ CUEVA, Mario de la. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Décimo Quinta Edición, Porrúa, México, 1997, p. 45.

Se estima que estas situaciones de hecho y de derecho no fueron consideradas por el maestro Mario de la Cueva en su exposición y que necesariamente son una realidad de la vida social de un trabajador en general y en específico de quien presta un servicio para el Estado, servicio que coadyuva a la consecución de satisfactores en aras del interés social y del bien común

En este orden de ideas, la principal virtud del texto original del artículo 123 constitucional, además de resultar una medida de justicia, fue la de constituir una decisión innovadora en función de la estabilidad del trabajador en el empleo, que demostró lo mismo la unidad de la clase trabajadora, que el valor, la imaginación y la creatividad de los diputados constituyentes la cual se ve robustecida con lo relativo a las responsabilidades administrativas de quien presta un servicio personal y subordinado para el Estado en beneficio de la colectividad.

CAPÍTULO 3

LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN LOS APARTADOS “A” Y “B” DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El análisis realizado en los capítulos anteriores muestra los distintos tratos que de parte de las leyes reciben quienes son trabajadores.

Esas clasificaciones que podemos calificarlas de injustificadas, se observan lo mismo en la Constitución que en las leyes reglamentarias del artículo 123, asimismo, en las leyes del servicio civil y en una variedad de ordenamientos que regulan las relaciones laborales de grupos concretos de trabajadores.

Trabajadores en general y trabajadores al servicio de la Federación, burócratas locales, trabajadores del campo, de las cooperativas, de los fideicomisos, de los organismos descentralizados, no reciben los beneficios de la Ley burocrática; arbitrarias clasificaciones creadas para negar a unos, los beneficios que se otorga a otros.

La dispersión legislativa que da origen a la desigualdad de trato de los trabajadores, produce un panorama inquietante, principalmente por el gran número de trabajadores a quienes, por una u otra razón, se les afectan sus derechos.

Afortunadamente, frente a la tendencia de ir creando regímenes laborales de excepción, para ubicar en ellos a ciertos grupos de trabajadores, argumentando que así lo exigen las características propias del tipo de servicio laboral, la fuerza

expansiva del derecho del trabajo ha logrado ampliar la protección de la Declaración de los Derechos Sociales a ciertos grupos de trabajadores a quienes durante muchos años se les había mantenido al margen de esa protección.

En el presente capítulo se revisan analíticamente las relaciones laborales del artículo 123 constitucional en sus dos apartados, con objeto de estar en posibilidad de destacar, conforme a éstas, la estabilidad que para el trabajador representan.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Uno de los problemas más serios del derecho nacional es la deficiente interpretación que se ha dado al texto constitucional original de 1917, obviamente se puede justificar lo anterior bajo el argumento de que el constituyente de Querétaro no precisó de manera categórica la materia que trataban los diferentes artículos que la conformaban, lo cual debió haber sido resuelto, en la legislación reglamentaria y no en análisis filosófico subjetivo de los diferentes intérpretes.

Debe recordarse que no obstante que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se promulgó en el siglo pasado, en 1917, se encuentra vigente y por lo mismo, las referencias que se hagan, más que contenido histórico, están relacionadas con la situación actual de los aspectos relacionados por un lado con el derecho al trabajo, garantía consagrada en el artículo 5º de la Carta Magna y por el otro con la normatividad y protección de las prerrogativas laborales del artículo 123.

Tal es el caso de la materia de tesis: como es el de las relaciones laborales. Retomando la estructura de la Constitución de 1857, el constituyente de 1917 abrió en dos artículos lo relacionado con el trabajo: el artículo 5º. y el artículo 123, los cuales se analizan en el presente apartado

3.1.1 ARTÍCULO 5º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El texto original de los artículos 4º y 5º de la Constitución de 1857 expresaban:

Art. 4º.- Todo hombre es libre, para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

Art. 5º.- Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción ó su destierro.⁴¹

El primero de los preceptos constitucionales, como puede apreciarse, consolidó el derecho de los ciudadanos al trabajo, sin más límites que la utilidad y la

⁴¹ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Imprenta del Gobierno Federal, México, 1903, Arts. 4 y 5. (El Art. 5º reformado por ley de 25 de septiembre de 1873).

honradez de la actividad laboral que se ejerciera, así como los derechos de terceros, en otras palabras se insertó en el texto constitucional la libertad de trabajo, como parte de los derechos del hombre y del ciudadano.

Por su parte el artículo 5º de la Constitución de 1857, contenía más bien disposiciones para cancelar e impedir la renuncia a los "bienes terrenales" de los miembros de las congregaciones y agrupaciones monásticas de la Iglesia, cuando estos se derivaban de su trabajo.

Pascual Rouaix cita que la Comisión encargada de la redacción del artículo 5º constitucional, concluyó el 22 de diciembre de 1916, que el texto idóneo debería contener todo el conjunto normativo de la relación laboral.

Finalmente, después de los debates al respecto, el texto definitivo externaba lo que a continuación se cita:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo establecido en las fracciones I y II del artículo 123.

(...)

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera

sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.⁴²

Sin embargo, en materia de libertad de trabajo los artículos 5° y 123 comprendieron en su redacción originaria los aspectos fundamentales de la relación laboral, a continuación se realiza una síntesis sobre el contenido del artículo 5°:

- a) Nadie puede ser privado del producto de su trabajo si no es por resolución judicial dictada en un procedimiento seguido por autoridad competente en contra de la persona afectada
- b) Nadie puede ser obligado a realizar trabajos personales sin la justa retribución, excepción hecha del trabajo impuesto como pena por la autoridad y el correspondiente a determinados servicios públicos tales

⁴² ROUAIN, Pastor, Génesis de los Artículos 27 y 123, PRI, México, 1984, p. 61.

como: las funciones electorales o censales, los de jurados y el servicio militar, cuyo carácter es obligatorio y gratuito debido a la naturaleza y objetivos de tales servicios.

- c) Ninguna eficacia podrá otorgarse al contrato, pacto o convenio que tenga por base el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio la libertad del hombre por causa del trabajo, es decir, resulta nula cualquier convención que prive al ser humano de su absoluta libertad de trabajo
- d) Como consecuencia del principio expuesto carecerá, asimismo, de eficacia cualquier convenio por el que una persona renuncie en forma temporal o permanente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio.
- e) Un contrato de trabajo sólo podrá obligar al individuo a la prestación del servicio que haya sido convenido entre dos partes, de manera libre y expresa, y por el tiempo que fije la ley. Sin exceder de un año en perjuicio del trabajador. Mediante este principio quedó, suprimida, la celebración de contratos de prestación perpetua, de servicios, vigente hasta antes de iniciarse, la Revolución mexicana.
- f) La prestación del servicio, no implica en caso alguno, la renuncia, pérdida o de cualquiera de los derechos civiles o políticos que debe gozar toda persona.
- g) La falta de cumplimiento de un contrato de relación de trabajo por parte del trabajador, únicamente tendrá como consecuencia directa para él, la de responder a obligaciones de índole civil, sin ejercerse presión sobre su persona, porque la responsabilidad ha quedado limitada al libre ciclo de la voluntad en cuanto su acción no provoque daños a terceros o a la sociedad.

Complemento de estas ideas fue la disposición incluida en el artículo 13 transitorio de la Constitución en el cual se dijo que quedaban extinguidas de pleno derecho, las deudas que por razón de trabajo hubieran contraído los trabajadores con sus respectivos patronos, familiares o intermediarios de éstos, que subsistieran a la fecha de promulgación de la propia Constitución. Con ello quedó integrada la filosofía social contenida en el texto del artículo que se comenta.

Dos reformas ha tenido este artículo. La que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de noviembre de 1942 y correspondió al segundo párrafo del precepto y una iniciativa posterior del Titular del Poder Ejecutivo, presentada el año de 1974, que trajo como resultado la inclusión del contenido original del artículo cuarto constitucional en el texto del artículo quinto.

Como lo han expresado casi todos los autores tanto de derecho constitucional, como de derecho laboral, al resultar la libertad de trabajo sumamente relativa dentro del régimen liberal, pues imperó el principio de la ley de la oferta y la demanda sobre el mercado de trabajo, así como el del mejor dotado sobre el desigual, los abusos evidentes cometidos en perjuicio de los trabajadores, hicieron necesario un cambio radical de las relaciones jurídicas, obligándose al Estado a reconocer y garantizar no únicamente dicha libertad, sino a regular al mismo tiempo todas las formas de contratación y empleo, tanto en lo Individual como colectivo; individual para defender la dignidad y la persona del trabajador, colectivo para obligar a los empresarios o patronos a la utilización racional de los sectores profesionales, a fin de encauzar los imperativos y exigencia de la economía nacional, sin lesionar los intereses de la clase trabajadora, sobre todo en aquellos países que en mayor medida requieren de la fuerza de trabajo para su desarrollo.

Estas ideas normaron el pensamiento del Constituyente de 1917, esto es de la Constitución vigente. A ellas responde el imperativo contenido en el párrafo inicial del actual artículo quinto, donde se dice que a ninguna persona podrá impedirse el ejercicio de cualquier profesión, industria, comercio o trabajo siempre que sean lícitos. La premisa establece la necesidad de imponer una política profesional y estatal de efectiva garantía del empleo, destinada a protegerlo en varias direcciones: primero, sostener su permanencia y estabilidad evitando en lo posible la desocupación; segundo proveer la distribución de la mano de obra, si esto se hace necesario, no sólo en el ámbito geográfico sino en el profesional, a través de la capacitación y el adiestramiento del trabajador; tercero impulsar el aprendizaje de dos o más actividades u oficios, para intentar una posible reclasificación laboral de acuerdo con las capacidades del propio trabajador; cuarto en otro campo de acción, para encontrarle ocupación por conducto de agencias de colocaciones, las cuales deben realizar en forma permanente un análisis y control de puestos vacantes o de nueva creación, en los que puedan ser útiles las aptitudes de cada persona en busca de trabajo.

El precepto que se estudia establece las siguientes limitaciones:

- a) cuando se atacan los derechos de terceras personas; esto es, cuando se afecta el interés o la libertad de quienes conviven con nosotros y se les ocasionan perjuicios con el desempeño de una actividad que puede resultar ilícita;
- b) cuando exista resolución judicial derivada de una disposición legal, como puede ser el caso de la prisión preventiva o la pérdida de la libertad por haber incurrido en delito o falta grave;

- c) cuando se exige título para la práctica de una profesión o para el ejercicio de una actividad reglamentada por el Estado;
- d) cuando se pretenda obligar a una persona a realizar servicios sin el pago de una remuneración adecuada y proporcional al servicio prestado;
- e) cuando las leyes exigen el desempeño de un cargo (de las armas, de jurado, de carácter censal o electoral, etcétera). En todas estas últimas situaciones la libertad de trabajo se encuentra reglamentada o restringida. Siempre en aras de un deber del Estado o en beneficio de la comunidad.

Por último, haciendo referencia a la restricción en materia de contratación laboral instituida en este precepto, los objetivos constitucionales se encuentran destinados, por un lado, a impedir que el trabajador, en ejercicio de su libertad, se obligue a la realización permanente de un trabajo o aceptar una determinada conducta social, sea por motivos religiosos o educativos, porque de ocurrir esto lo que en realidad representaría el uso tal libertad, sería una renuncia de derechos que por su naturaleza se han estimado irrenunciables.

Relacionado con lo anterior se encuentra la disposición concerniente a la duración de cualquier contrato de trabajo, que independientemente de lo que dispongan las leyes aplicables no podrá exceder del término de un año, sea cual fuere la obligación contraída por el trabajador. Esto no significa por una parte, que la duración de trabajo pueda ser variable, es decir, por tiempo indefinido en lo que corresponde al patrón, por tiempo fijo o para obra determinada, como lo señala la Ley Federal del Trabajo. Por la otra, que el trabajador esté impedido de rescindir su relación laboral en cualquier tiempo, sino que al ser consignada en la Constitución tal situación, la garantía que se desprende de la misma, es evitar la imposición de

condiciones de trabajo lesivas para el trabajador, que aun aceptadas por él por motivos familiares o sociales, pueda liberarse de ellas cuando a su libertad o intereses no convenga su cumplimiento en los términos de la obligación contraída, ya sea por necesidad o por desconocimiento de sus derechos. La única obligación que subsiste es la proveniente de una responsabilidad civil que hubiere contraído, cuyo cumplimiento sí podrá exigirse por los medios legales que procedan y sin ejercer coacción sobre su persona.

Así pues se concluye, que cualquier restricción ajena a lo establecido por este precepto será nula o cuando menos, contraria a los principios constitucionales, de tal forma que las condiciones de trabajo contenidas en el apartado "B" se oponen al espíritu de este artículo al establecer un régimen de excepción para los trabajadores del Estado.

3.1.2 ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El derecho que tomó forma y expresión jurídica en el artículo 123 de la Constitución General de la República en 1917, y que dio lugar al surgimiento del romanticismo doctrinario que lo concibió como un derecho pro-obrerista, representa el instrumento a través del cual, el proletariado mexicano accedería a su autoemancipación respecto del capital.

Una norma constitucional que surgió bajo el concepto de ser reguladora de todo tipo de relación de trabajo inmediatamente se vio afectada por la determinación del Estado de excluir a sus trabajadores de esa regulación, aduciendo que no eran trabajadores sino servidores públicos y, en tal virtud, eran parte del Estado mismo,

por lo que se mantuvieron regulados por disposiciones administrativas por mucho tiempo, hasta que se expidió el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en 1938, para posteriormente, quedar encuadrados en una legislación de excepción, el Apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, previa modificación constitucional. Siguiendo ese mismo criterio de que no todos los trabajadores quedaron comprendidos en el artículo 123 constitucional, otros trabajadores, igualmente, fueron mantenidos al margen de la norma constitucional en sus relaciones laborales, hasta que se resolvió ubicarlos en la esfera de la Ley Federal del Trabajo, en un capítulo destinado a los "trabajos especiales".

A partir de las reformas al artículo 123 constitucional, de 5 de diciembre de 1960, siendo presidente Adolfo López Mateos, se elevó a este rango, una de las más desafortunadas decisiones del Jefe del Ejecutivo: la división de los ordenamientos del trabajo, creándose por lo mismo el mencionado régimen de excepción para el trabajo burocrático, con la creación de los dos apartados: "A" para el trabajo en general y "B" para los trabajadores al servicio del Estado.

El resultado objetivo de la reforma de 1980 fue el establecimiento, como premisa fundamental, de la nivelación del poder económico del empresario y la fuerza jurídica de un derecho de clase, como lo es la de los trabajadores, ya que por ejemplo en cuestiones procesales la carga de la prueba es de quien tiene el carácter de patrón.

En opinión de Baltasar Cavazos Flores "...El primero de mayo de 1980 entró en vigor una serie de reformas de carácter procesal a la legislación laboral que tuvo

por objeto agilizar, el en muchas ocasiones, empalagoso y resbaladizo procedimiento laboral.⁴³

El jurista Néstor de Buen, en cambio, considera que la figura de la suplencia, "viola el inciso XX, del apartado 'A', del artículo 123 constitucional que faculta a las Juntas de Conciliación y Arbitraje para decidir los conflictos", pero en modo alguno para ayudar a una de las partes o específicamente a la parte trabajadora. No cabría invocar que el artículo 123 es un mínimo en favor de los trabajadores, porque las facultades de los organismos del Estado tienen que ser específicas. Sólo pueden hacer aquello para lo que fueron constituidos. A esta consideración habría que agregar la ya expuesta: no es congruente que juzgue quien haya decidido sobre las acciones a seguir."⁴⁴

El sustentante considera que la postura del autor esta enfocada a los ritmos jurídicos, y pasa por alto que en materia laboral fue voluntad del legislador que a falta de disposición expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tomaran en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales de derecho, los principios generales de justicia social e inclusive la costumbre y la equidad.

A mayor abundamiento, también por disposición expresa del legislador se estableció que los actos y actuaciones que se relacionen con las normas del trabajo en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

⁴³ CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Décima Quinta Edición, Trillas, México, 1998, p.365.

⁴⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor, La Reforma del proceso laboral, Primera Edición, Porrúa, México, 1980, p. 29

Circunstancias que permiten disentir sustentadamente del maestro Baltasar Cavazos Flores, con independencia de lo que se cita en el párrafo siguiente.

El mismo autor llama a la inclusión del principio de la suplencia en la Ley: "una hermosa barbaridad formal". Afirma que se puede ayudar a los trabajadores por otros medios, sin comprometer la participación de los juzgadores, para lo cual propone el establecimiento de un órgano, ajeno al Poder Judicial, que tenga a su cargo la supervisión de la función jurisdiccional y la protección de los trabajadores; una especie de ministerio público que bien podría asumir la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.⁴⁵

En este orden de ideas, a partir de la reforma quedaron integrados en la Ley Federal del Trabajo, como una unidad indisoluble, el derecho individual, el derecho colectivo y el derecho procesal. Esta trilogía encuentra su asiento en la tesis social del artículo 123 constitucional.

En la Declaración de los derechos sociales se establecen los principios fundamentales que deben regir las relaciones laborales; estos principios son de observancia obligatoria y por su cumplimiento debe velar el Estado mexicano con el compromiso de proteger a la clase trabajadora, en razón de su condición cultural, económica y social, desfavorable ante los patrones.

Dos de los aspectos más benéficos para los trabajadores en general, producto de la reforma procesal de 1980 son, sin lugar a dudas: la implantación de la figura de la suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador y la imposición de la

⁴⁵ *Ibidem*, pp 29 y 30.

carga de la prueba al patrón.

Las reformas relativas a la suplencia de la deficiencia de la demanda del trabajador y a la carga de la prueba al patrón, son tan sólo algunos de los aspectos con los cuales se vieron beneficiados los trabajadores se trató, sin lugar a dudas, de una de las reformas más benéficas para los trabajadores.

En cuanto a Autoridades jurisdiccionales, la distinción respecto a este rubro consiste en la existencia de una dualidad de autoridades jurisdiccionales, para conocer de los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales a que se refiere la Declaración de los derechos sociales.

La diferencia anterior deriva del texto del artículo 123 constitucional. La fracción XX, del apartado "A" señala: " Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno."

Por su parte, la fracción XII del apartado "B" establece: "...Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley reglamentaria."

Las diferencias en cuanto a la estructura y funcionamiento de las Juntas y del Tribunal burocrático son de muy diversa índole, y se hallan consagradas en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, respectivamente. Sin embargo, lo importante, y en esto no hay distinción, es que

tanto los trabajadores en general como los servidores públicos sujetos del régimen del apartado "B", cuentan con un ente jurisdiccional al cual acudir en caso de controversia.

3.1.2.1 APARTADO "A" DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De acuerdo con Héctor Santos Azuela las condiciones de trabajo son el conjunto de obligaciones y derechos que recíprocamente se imponen trabajadores y patrones en virtud de las relaciones de trabajo.⁴⁵

Cuando se redactó la Constitución de 1917, se creyó conveniente que debido al interés social de que el Estado tutelara los derechos mínimos de los trabajadores, en el texto del artículo 123 se incluyeran preceptos que garantizaran la justicia laboral, de ahí que en lo que ahora se conoce como apartado "A" se establecieron los caracteres mínimos a que deben ajustarse las relaciones laborales.

Así el artículo 123 señala que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo debe respetar, en lo mínimo, lo siguiente:

⁴⁵ SANTOS AZUELA, Héctor, Elementos de Derecho del Trabajo, Primera Edición, Porrúa, México, 1984, p. 249.

- *La duración de la jornada máxima será de ocho horas;*

- *La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedando prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;*

Se considera que la jornada máxima establecida por el legislador, conlleva la pretensión o intensión de que el trabajador desarrolle sus actividades en dicho plazo de manera eficiente y eficaz en beneficio tanto de sus empleador como en el propio, ya que pensar en jornadas de mayor duración tendría como consecuencia un desgaste físico y psicológico en deterioro de la calidad del trabajo, del producto obtenido, de los intereses económicos del patrón y, por consiguiente de la integridad física de sus empleados. lo que implicaría ausencias en el centro de trabajo y disminución de la cartera de clientes por el deterioro de la calidad de los servicios o productos que genere el empleador con motivo de sus actividad económica.

- *Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas;*

- *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 descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al 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;

Se estima que estos puntos son distintivos y por consiguiente adecuados por la naturaleza misma de a quienes esta dirigido, pues físicamente entendible y demostrable que los menores de edad y las mujeres embarazadas no tiene la misma capacidad de respuesta en cuanto a fuerza y resistencia tanto para una jornada de ocho horas como para un actividad que conlleve esfuerzos corporales. En cuanto al periodo de descanso por motivos de embarazo, existe una diferencia que llega al doble de tiempo de descanso, entre las mujeres trabajadoras que regulan su relación contractual con base en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y la Ley Federal de Trabajo, frente a las mujeres trabajadoras que regulan su relación contractual en el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

- *Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;*

Igual que en comentario anterior en las leyes reglamentarias de los Apartados "A" y "B" del artículo 123 Constitucional encontramos un distingo entre un trabajador al servicio del Estado, frente a un trabajador de un empleador ya sea persona física o moral que utilice sus servicios, puesto que mientras los primeros por ley reglamentaria gozan de dos días de descanso, los segundos gozan de un día.

- *Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los*

segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

• Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

El sustentante considera que la intención del legislador es aplaudible par que quien presta un servicio personal y subordinado tenga como retribución los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades personales y de su familia, sin embargo en la realidad y por influencia s ajenas a la materia laboral, es obvio que la economía cambiante y dinámica del país como la internacional a la que esta sujeta, no permiten que los salarios mínimos tengan el alcance que el legislador pretendió. En cuanto al concepto de salario igual para trabajo igual se estima que tampoco en la realidad opera puesto que es innegable jurídica y materialmente que en dichas circunstancias interviene un factor preponderante que es "La interrelación Personal" de quien presta un servicio subordinado y el que lo recibe, es decir, con base en la interrelación personal se materializan deferencias que inciden, ya sea en el salario o en las actividades para desarrollar el trabajo.

• Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas;

La medida se considera adecuada y operante tanto desde la óptica legal como en la practica, ya que es un concepto adicional que permite

reforzar la economía del trabajador, sin embargo se estima que con independencia del pago o corte de utilidades se realice a mediados del año fiscal posterior al que se cuantifica, se considera que el lugar de que se haga una entrega física a los empleados, en forma anualizada, ésta pudiera diferirse para formar un fondo o fideicomiso que pudiera generar mayores ventajas al trabajador, no directamente desde el punto de vista monetario sino en función de satisfactores familiares como pudiera ser el respaldo para la preparación educativa de sus hijos.

- *El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda;*

La medida adoptada por el legislador es adecuada sin embargo tomando en consideración que cualquier cantidad o prestación que se le otorgue al trabajador integra su salario, es indiscutible que cuando éste se le otorgan "vales de despensa", no se está cumpliendo con lo determinado por el Poder Legislativo.

- *Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos*

Esta medida toma por el legislador en el Apartado "A", del artículo 123 Constitucional, y reflejada detalladamente en la Ley Federal del Trabajo, se encuentra superada en lo que se establece en la fracción I, del Apartado "B", del artículo 123 Constitucional, ya que mientras en tratándose de trabajadores a que alude el Apartado "A", la jornada

extraordinaria se detalla hasta su ley reglamentaria y por lo que hace a los trabajadores del Estado queda directamente detallada en el propio contenido del Apartado "B".

- *Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.*

Para esta garantía social en materia del trabajo, el sustentante considera, que la obligación de las empresas, es decir, personas morales que utilizan los servicios de un trabajador, han diferido o desvanecido su obligación de proporcionar estas prestaciones en forma directa a través de la creación de instituciones como lo es el Infonavit, lo que de manera alguna beneficia en forma directa e inmediata a los trabajadores de las empresas, puesto que se da la figura de un tercero.

- *Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación;*

Esta es una medida más que benéficamente al trabajador es una medida por conveniencia en beneficio primeramente del patrón quien va a prestar u ofrecer al público servicios o bienes de mayor y mejor calidad con un trabajador capacitado constantemente y, en segundo

lugar como consecuencia el trabajador se va cotizar mejor por su capacitación

- *Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten incapacitándolos temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate al trabajo por un intermediario;*

Al igual que en el punto de las prestaciones de habitación, el empresario se ve desligado de su obligación al prestar servicios médicos a través de un tercero como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social, no obstante que el legislador expresamente previó que tal obligación corresponde "a los empresarios", ya que se considera que al ser otorgada esta prestación por un tercero el trabajador sufre un dilación para hacer efectivas sus prestaciones a cargo de los empresarios.

- *El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;*

Esta medida incide directamente en beneficio de quien ostenta el capital y los medios de producción, es decir, al patrón y por

consiguiente al trabajador, pues es de interés de quien ostenta el capital de no tener personal accidentado o incapacitado pues influye directamente en sus ganancias, lo anterior desde una óptica meramente económica que la que regularmente se presenta.

- *Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;*
- *Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;*

Esta medida adoptada por el legislador, se considera que tiene tintes igualitarios, sin embargo en opinión del sustentante hay una desventaja para los trabajadores pues estos no cuentan con el capital de los patronos, razón económica por demás suficiente para no intentar o pretender una igualdad entre quien recibe un servicio y el que lo presta.

- *La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;*

Estas medidas se consideran benéficas al trabajador, puesto que no podrá ser privado de la fuente de trabajo sin la indemnización correspondiente, cantidad económica que le permite sufragar los gastos

personales y como jefe de familia en lo que se incorpora a otra fuente de trabajo, esto, tomando en consideración que la oferta en el país es limitada por no decir insuficiente.

Por su parte el patrón no puede estar obligado a conservar los servicios con una persona que no le es útil o que confluyen en ella características no viables para los intereses de la empresa, siempre obligado el patrón a pagar la indemnización que el legislador previó.

- *De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;*

Se considera que esta medida adoptada por el legislador, pudiera surtir efectos exclusivamente cuando este vigente la relación contractual, toda vez que, los patronos asesorados de un perito en la materia de derecho, generalmente reflejan las deudas de los trabajadores en documentos mercantiles los que por razones jurídicas son autónomos e independientes de su origen ya que con estos se está creando riqueza y difícilmente pudieran oponerse excepciones derivadas de la relación laboral.

El mismo artículo 123 aclara que serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

- *Las que estipulen una jornada inhumana, por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.*

- *Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.*
- *Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.*
- *Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.*
- *Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.*
- *Las que permitan retener el salario en concepto de multa.*
- *Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra.*
- *Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.*

Estas limitaciones determinadas por el legislador, son en opinión del sustentante prohibiciones jurídicas, puesto que de no acatarse obligan a los contrayentes y es entendible que si el espíritu del legislador es que vía seguridad social se arribe a la justicia social, si en una relación laboral se establecen jornadas inhumanas, salarios que no se han remuneradores, obligación de adquirir artículos en tiendas determinadas, retención de salarios por concepto de multas, renuncia a la indemnización o cualquier otro derecho a favor del trabajador, por

voluntad propia de los contrayentes en detrimento de una de las partes, de manera alguna se estaría arribando a la justicia social.

Adicionalmente se considera que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Como puede observarse, quedan pendientes algunos rubros de lo que esencialmente se considera como condiciones generales de trabajo, los cuales son abordados y reglamentados por la respectiva Ley Federal del Trabajo.

3.1.2.2 APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El artículo 123 constitucional adicionado en 1960, establece que el Congreso de la Unión expedirá las Leyes sobre el Trabajo y se adiciona el Apartado "B", el cual alude en su fracción VII, a que la relación contractual entre el personal y los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, será mediante designación que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes, haciendo la diferencia tajante de que en la propia Ley Reglamentaria se determinaran los cargos considerados de confianza.

Dicho apartado "B", regirá entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, en la relación contractual se deberá garantizar los mínimos siguientes:

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;

- *Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;*
- *Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;*
- *Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;*
- *A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;*
- *Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario en los casos previstos en las leyes;*
- *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;*
- *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 ingresos de su familia;*

- *Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. 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;*
- *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 citados.*

En su mayoría, las determinaciones antes adoptadas por el legislador, sustancialmente no se apartan de los principios que se aplican para los trabajadores en general pudiendo destacarse en algunos casos las particularidades y diferencias propias de un trabajador al servicio del Estado, las cuales por necesidad legal están supeditadas al cumplimiento de la función pública que tiene el ente para satisfacer las necesidades de la colectividad, necesidades que están por encima del interés particular que pudiera verse afectado por el trabajador, frente al interés social a que esta obligado al estado a cumplir y satisfacer en beneficio de la colectividad. De ahí, que los trabajadores al servicio del Estado que gozan del derecho de escalafón son evaluados para efectos de los asensos por el orden de conocimientos, aptitudes y antigüedad.

Así también, el derecho a al huelga se encuentra supeditado a que se presente un a violación general y sistemática a sus derechos, lo que conlleva a pensar que si la violación se llega a presentar

exclusivamente en un sector de la base trabajadora de una dependencia en específico, no se actualizaría el supuesto normado por el legislador para que se pudiera hacer uso del derecho de huelga.

Otro aspecto a resaltar de diferencia de los trabajadores al servicio del Estado frente a los trabajadores en general, es la circunstancia de que en el apartado "B", del artículo 123 Constitucional se sientan las bases, conforme a las cuales se organizará la seguridad social en beneficio de los trabajadores, circunstancia jurídica que no acontece en el Apartado "A". del propio ordenamiento legal citado.

- *La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:*
 - a) *Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad, y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.*
 - b) *En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.*
 - c) *Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, y los derechos que debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo 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, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.*

- d) *Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.*
- e) *Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.*
- f) *Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para constituir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su ley y en las que correspondan, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo, y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;*

Estas bases contienen algunas precisiones que el legislador estableció para el trabajador en general como reglas a cumplirse en la relación contractual de trabajo y, en el Apartado que nos ocupa quedan a cargo del ente público prestador de la seguridad social quien en el caso contrato es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado. Destacándose en estas bases la situación privilegiada de la mujer embarazada trabajadora al servicio del Estado, quien goza de un periodo de descanso de doce semanas frente a las seis que se precisa para casos similares en tratándose de mujeres trabajadoras en general.

- *Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.*
- *Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.*
- *Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;*
- *El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo citado.*
- *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.*

Estos últimos cinco puntos, son propios y entendibles por la necesidad y características especiales de quien ejerce la figura de patrón ya que no puede perderse de vista que el Estado esta obligado a cumplir con la función pública en beneficio de la colectividad sin que pueda alegar o excusarse en cuestiones de índole laboral, administrativa, presupuestal, de logística o de cualquier otra circunstancia que le pudiera impedir

prestar el servicio público razones estas que hacen entendible las excepciones que se marcan en estos puntos en cuanto a las autoridades que conocerán de los conflictos individuales, colectivos intersindicales, y de que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública se regirán por sus propias leyes, resaltando la desprotección total respecto a los trabajadores de confianza al servicio del Estado para otorgarles seguridad en el empleo, puesto que por disposición expresa del legislador estos solamente se les protege en cuestiones de salario y seguridad social.

En lo general, el contenido del apartado "B" es similar al del apartado "A" en lo referente a las condiciones mínimas a los prestadores de la fuerza de trabajo encaminada a lograr la justicia social. Sin embargo ni en la realidad ni en el campo jurídico se ha logrado una igualdad entre los trabajadores en general y los trabajadores al servicio del Estado; máxime si se toma en cuenta que a estos últimos se les ha agregado la característica de trabajadores de confianza quienes a la fecha en el sector público representa en su gran mayoría la fuente, base y sustento que le permite al Estado cumplir con su función pública y estar en condiciones de brindar satisfactores a la colectividad por lo que el sustentante estima que en el campo laboral queda mucho por hacer pero sobre todo para trabajar en búsqueda de una justicia social que permita a quienes no ostentan el poder de un capital o no tengan la bastedad de recursos económicas el aspirar a una vida sustentable, sin los altibajos, más bajos que altos que provocan la inestabilidad e inseguridad laborales.

CAPÍTULO 4

LA ESTABILIDAD DE LOS TRABAJADORES EN EL EMPLEO A PARTIR DE LA UNIFICACIÓN DE CRITERIOS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL: APARTADOS "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

Los problemas sociales del pueblo mexicano, al igual que los de América en general, poseen características especiales, consecuencia necesaria de un pasado que no supo o no quiso construir los caminos de la dignidad para todos los hombres, de la igualdad, de la libertad y de la justicia.

De ahí que deba plantearse la cuestión decisiva de la determinación de la naturaleza del derecho del trabajo, de la función que le corresponde desempeñar en la vida del hombre americano, de la medida de la justicia que debe impartir, de los principios e instituciones que debe cobijar y de sus finalidades esenciales.⁴⁷

Considerando estos principios, en este último capítulo se abordará la importancia y beneficios de la estabilidad en el empleo para los trabajadores, así como la necesidad de unificar criterios sobre el particular; adicionalmente y una vez concluidos los primeros puntos, se llevará a cabo una sencilla propuesta de reformas que permitan alcanzar una libertad y una plena justicia en materia del trabajo.

⁴⁷ Revista Mexicana del Trabajo, número 171, México, 1980, p 15.

4.1 BENEFICIOS DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO TANTO PARA LOS TRABAJADORES DEL APARTADO "A" COMO DEL "B" DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: ANÁLISIS COMPARATIVO

La época que vivimos, reclama imperativamente un mundo mejor, en el que no debe haber imposibles; época en que el espacio es recorrido por la más avanzada tecnología; en un tiempo en que el científico empieza a tener capacidad para producir vida nueva; en un mundo así, la declaración o el reconocimiento de que los juristas no sean capaces de afirmar los principios y de señalar las instituciones de la justicia, sería una renuncia a su misión, que por fortuna los hombres y los pueblos no están dispuestos a aceptar.

En consecuencia, la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, como otros muchos principios e instituciones, es un imperativo de la actualidad, por esta razón, se debe encontrar una solución equitativa y justa al respecto.

En este orden de ideas y como se mencionó en el capítulo que antecede, a nivel federal las relaciones laborales se encuentran establecidas en dos ordenamientos: la Ley Federal del Trabajo (LFT), reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), reglamentaria del apartado "B", del mismo precepto.

Al respecto, no se requiere someter a una comparación exhaustiva, artículo por artículo de ambas leyes, para darse cuenta de que, de una manera general, la Ley Federal del Trabajo que regula las relaciones contractuales entre el prestador del servicios y del empleador de éstos, en su mayoría con una actividad preponderantemente económica y que se da entre los gobernados, frente a quienes

prestan un trabajo personal y subordinado a los entes públicos ya sean del sector centralizado o descentralizado, sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para observar que los primeros se encuentran por encima tanto en calidad como en cantidad de beneficios. Sin embargo en ambos ordenamientos no se ha logrado sustentar jurídica, moral y materialmente una estabilidad en el empleo.

Es decir, el presente estudio y trabajo del sustentante no se basa en una tendencia que equilibre la balanza jurídica a favor exclusivamente de la parte trabajadora, sino por el contrario, que la certeza legal de una estabilidad en el empleo permita a las partes de la relación contractual en materia del trabajo contar con elementos de seguridad que les permitan a los empleadores tener mano de obra calificada, personal honesto y, por ende, con bienes o productos que les permitan una competitividad comercial de calidad no nada más en el mercado interno sino en el internacional; por su parte los prestadores del servicio tendrán certeza jurídica de que la calidad de su trabajo su honestidad y compromiso con el ente productivo redundara en una estabilidad en la fuente de trabajo lo que indudablemente influiría en su bienestar personal, ya que le permitirá tener ánimos y deseos de superación, para seguir proporcionando un trabajo de calidad reconocida, familiar la que considerada como célula de la sociedad redundará en beneficio de la comunidad.

Con objeto de demostrar lo anterior, en los subsecuentes párrafos, se establece un análisis comparativo de algunos de los diferentes preceptos contenidos en ambos ordenamientos; aclarando, desde luego, que únicamente se considerarán aquellos, que presenten especial relevancia en relación con el tema de este apartado, es

decir, la estabilidad en el empleo; destacando las diferencias que prevalecen entre ambos, con fundamento en las principales figuras del derecho del trabajo.

La Ley Federal del Trabajo como se dejó establecido anteriormente, regula la totalidad de las relaciones de los trabajadores en general, a diferencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que sólo regula las relaciones de trabajo que se dan entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal con sus trabajadores.

En cuanto a los Gobiernos de los Estados los cuales son Libres y Soberanos e integran la Federación tal y como lo disponen los artículos 71 fracción III, 115, fracción VIII, Segundo párrafo, 116 fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a quienes se les otorga facultades a través de las Legislaturas de los Estados para la iniciativa y formación de leyes, que regulen las relaciones de los Municipios y Estados con sus respectivos trabajadores.

Los trabajadores que son sujetos de regulación de la Ley Burocrática, tienen algunas ventajas respecto a los trabajadores regulados por la LFT, en materia de derecho colectivo y procesal. En este rubro se puede observar que los servidores públicos gozan de algunos derechos que no se extienden al trabajo en general, o bien, que estando contemplados por ambos marcos jurídicos, son superiores a favor de los burócratas, lo cual es reflejo inobjetable, de concesiones políticas, pequeños beneficios que equilibran, de alguna forma, su condición, en relación con los trabajadores en general.

Respecto al punto que nos interesa en este apartado, es decir la estabilidad en el empleo, Alberto Trueba Urbina, comenta que: "la inamovilidad que la Ley burocrática, en el artículo 6º, concede a los trabajadores de base, una vez que han cumplido seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente, "supera a la fracción XXII del apartado "A" del artículo 123 constitucional, y a la LFT, pues establece en forma absoluta la inamovilidad de los trabajadores de base, excluyendo por supuesto a los de confianza... la inamovilidad no tendrá más límites que el cese justificado del trabajador, en los términos previstos por el artículo 46 de esta Ley".⁴⁸

Trueba Urbina se refiere al hecho de que la citada fracción XXII prevé la posibilidad de que la Ley reglamentaria establezca varios supuestos (artículo 49), mediante los cuales el patrón puede eximirse de cumplir con el contrato a través del pago de una indemnización; en tanto que el artículo 6º de la LFTSE, dispone una presunción; "Son trabajadores de base: los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles..."

Los burócratas conforme a la Ley, están más cerca del concepto propio de estabilidad, en tanto que la LFT establece un sistema de estabilidad relativa; lo anterior si se considera que "la distinción entre estabilidad absoluta y relativa se determina observando el grado de libertad que se concede al patrón para disolver la relación de trabajo".⁴⁹, tal y como lo menciona el maestro José Dávalos en su obra "La Estabilidad de los Trabajadores en la Empresa".

⁴⁸ Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Porrúa, México, 1986, p. 24.

⁴⁹ DÁVALOS, José. La Estabilidad del Trabajador en la Empresa, Quinta Edición, UNAM, México, 1993, p. 43.

Cabe advertir que la inamovilidad burocrática está condicionada a tener seis meses de antigüedad, lo que significa que quien ingresa al servicio público federal se encuentra ante la inseguridad que representa la posibilidad jurídica de ser removido discrecionalmente por el titular durante los seis primeros meses de iniciada la prestación del servicio; ya que así lo ha considerado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Es importante acotar en este punto, que la inamovilidad a que alude la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado Reglamentaria del Apartado "B", del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por una parte, un ordenamiento jurídico con el que se crea una posibilidad jurídica más estable para los trabajadores al servicio del Estado, pero también, es una disposición jurídica total y definitivamente excluyente de un sector de los trabajadores al servicio del Estado, sector denominado "Trabajadores de Confianza", los cuales por disposición constitucional únicamente gozan de los beneficios de protección al salario y de seguridad social, sin aludir al elemento fundamental que le permita a éstos el brindarse de manera plena en beneficio no nada más de la Dependencia o Entidad pública en la que se encuentran adscritos, sino que esto repercutiría inclusive en el servicio público a cargo de estas Dependencias o Entidades en beneficio de la sociedad, si el trabajador de confianza contara con la estabilidad en el empleo.

Es decir los trabajadores de confianza en la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, además de la definición y precisión que se establece en el artículo 5º, fracción II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, cuando señala que

son trabajadores de confianza los que presten un servicio de Dirección; Inspección, Vigilancia y Fiscalización a partir de Jefaturas y Subjefaturas; manejo de fondos y valores; auditoría a nivel de auditores y subauditores generales y personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones; almacenes e inventarios; control directo de adquisiciones; investigación científica, entre otros servidores públicos a los que se les da el carácter de confianza, debe tomarse en consideración la clasificación que se contiene en el "MANUAL DE SUELDOS Y PRESTACIONES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE MANDO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL", publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 2000, modificado por acuerdos publicados en el mismo medio los días 7 y 30 de noviembre de del mismo año, que alude a servidores públicos de confianza de mando y homólogos, quienes jurídicamente están posibilitados para llevar acabo una toma de decisiones sustantivas dentro de la administración pública Federal centralizada y paraestatal, como a continuación se observa:

- "... - Mando de Alta Dirección Subsecretario y homólogos*
- Mando de Dirección Jefe de Unidad y homólogos*
- Mando de Alta Gerencia Director General y homólogos*
- Mando Gerencial Director General Adjunto y homólogos*
- Mando de Supervisión Director de Área y homólogos*
- Mando de Coordinación Subdirector y homólogos*
- Mando Ejecutivo Jefe de Departamento y homólogos"...*

Este instrumento jurídico en su numeral 2. Denominado "Sujetos del Manual", contiene una determinación que vale la pena apuntar y resaltar a favor del sentido

que se contiene en este trabajo del sustentante y que es el siguiente: " ...queda excluido del presente Manual: el personal **operativo** de base y de **confianza** de las Dependencias y Entidades; ... ", como se puede observar, el propio patrón de la relación contractual en tratándose a trabajadores al servicio del Estado, con intención o sin ella, realiza una subclasificación de los trabajadores de confianza agregándoles a estos el carácter de personal operativo, esto significa y respalda la postura de quien realiza este trabajo de que la mayoría de los trabajadores al servicio del estado a los que se les cataloga como de confianza, requieren un ordenamiento legal que les brinde protección y certeza de su estabilidad en el empleo, con los consecuentes beneficios que ello implica.

La intención de resaltar lo señalado en los tres párrafos que anteceden, es con la finalidad de hacer énfasis en la desprotección e inseguridad en que se desempeñan la gran mayoría de los servidores públicos a quienes se les clasifica como de confianza, desprotección que se acentúa dado que ninguna autoridad en materia del trabajo se hace responsable para conocer de las justas demandas de estos tendientes a hacer vales pretensiones que conlleven a una estabilidad en el empleo la que por ley como se apuntó anteriormente exclusivamente las autoridades laborales conocerán de la protección al salario y a la seguridad social.

Retomando la temática del desarrollo del presente trabajo, debe de decirse que para los trabajadores en general, la inamovilidad (estabilidad) se inicia con la prestación del servicio en los términos del artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo, que señala: "Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. A falta de estipulación expresa, la relación será por tiempo indeterminado".

Otra de las prestaciones en donde es notoriamente superior la posición de los servidores públicos como trabajadores al servicio del Estado, es sin lugar a dudas el aguinaldo. Al respecto, la Ley reglamentaria del apartado "A" determina, en el artículo 87, que el mismo consistirá en el pago de 15 días de salario, por lo menos. En tanto que para los burócratas dicha prestación deberá tener un importe equivalente a 40 días, cuando menos, según lo dispone el artículo 42-bis de la LFTSE.

Como se puede observar, el monto de las cantidades mínimas que por concepto de aguinaldo prevén las dos leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, encuentra una diferencia de 25 días de salario.

Los trabajadores en general gozan del derecho de participación en las utilidades de las empresas, como se desprende de la fracción IX del apartado "A" del artículo 123 constitucional y del artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al porcentaje que determine la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de la Empresas.

En relación con el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, que regula las relaciones de trabajo entre los trabajadores y el Estado no se observa esta prestación, por que lógicamente la función pública de este último no esta destinada a generar riqueza. Sin embargo, en la practica y en la realidad jurídica por disposiciones normativas del propio patrón o por logros sindicales, se otorgan prestaciones a los trabajadores, que pudieran ser equiparables en su finalidad, pero no en su esencia jurídica a la participación de utilidades como lo son los estímulos que se otorgan al personal que están en función directa de la complejidad o de

repercusión en el ámbito socio - económico y de interés general del servicio público que tiene encomendado, tal es el caso de los créditos fiscales, o de la actividad aduanera entre otros, a manera de ejemplo se cita el Oficio Circular, de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de diciembre del 2000, por medio del cual se instrumenta una prestación de fin de año para ese ejercicio presupuestal consistente en el otorgamiento de \$ 4,500.00, pesos en vales de Despensa a los trabajadores de las Dependencias y Entidades que regulan sus relaciones laborales por el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

A este respecto, el sustentante estima que ambas prestaciones no obstante su diferencia y esencia jurídicas, son otorgadas por disposición legal de forma graciosa, ya que no atienden a las características que se persiguen en ambos regímenes como son entre otras la eficiencia y la calidad para que de manera proporcional en función de éstas se otorgasen dichas prestaciones, esto es, atendiendo al concepto de eficiencia de un trabajador, deberían tomarse en cuenta los puntos a que se refieran las actividades a las que se dedique, preponderantemente enfocadas a la especialidad o rama a la que pertenezca, ya que un trabajador de base o de confianza cuya calidad y eficiencia en los resultados de su trabajo le resulte con mayor puntaje, debería en consecuencia tener la posibilidad legal de acceder proporcionalmente a cantidades económicas mayores y acordes a ese puntaje y no acotadas a generalidades o duración del tiempo dentro del ejercicio fiscal en que se hayan prestados los servicios.

Un aspecto que constituye un privilegio para los servidores públicos, es el contenido en el artículo 46, fracción V, de la LFTSE, consistente en que para que los trabajadores puedan ser cesados del empleo alegando una causa imputable al

propio trabajador, el titular de la dependencia tiene la obligación de someter previamente el conflicto al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que el mismo, dicte resolución aprobando o no el cese.

Por su parte, el artículo 47 de la LFT establece las causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón, similares a las consignadas en la fracción V del artículo 46 de la Ley burocrática, que puede hacer valer el patrón de manera unilateral, sin que para ello requiera de la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Al incurrir el trabajador en una de las causales de cese contenidas en la fracción V del artículo 46 de la Ley burocrática, el titular de la dependencia tiene las siguientes opciones:

Puede ordenar la remoción del trabajador a otra oficina, preferentemente dentro de la misma Entidad, en donde continuará devengando su sueldo, hasta en tanto la autoridad jurisdiccional resuelva el conflicto definitivamente.

La otra opción consiste en suspender los efectos del nombramiento del trabajador, si el sindicato está de acuerdo con ello; pero aun sin su consentimiento, siempre que se trate de las causas contenidas en los incisos a), c), e) y h), de la fracción V, artículo 46, el titular de la dependencia, podrá demandar ante Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento; el Tribunal mencionado, en incidente por separado, resolverá sobre la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento principal,

del que resultará la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.⁴⁰

El juicio previo al cese, seguido ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que jurídicamente constituye una forma de garantizar la estabilidad en el trabajo de los servidores públicos, es la única vía que tiene el Titular de la Dependencia o Entidad para demandar el cese de los trabajadores al servicio del Estado, demanda a la que debe acompañarse como documento base de su acción, el acta administrativa que contenga la descripción de las conductas en que incurrió el trabajador que configuren alguna de las causales que establece el citado artículo 46 en su fracción V.

En este contexto, el Poder Judicial de la Federación ha enmendado el criterio que sustentó respecto a esta figura jurídica para cesar a los Trabajadores al servicio del Estado tal y como se observa del contenido de las siguientes jurisprudencias que a continuación se citan:

"JURISPRUDENCIA 45/97.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO, AL DEMANDAR EL CESE DE AQUELLOS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (ÚNICA VÍA QUE TIENE PARA OBTENER SU BAJA), DEBE ACOMPAÑAR COMO DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EL ACTA

⁴⁰ *Ibidem*, p. 45.

ADMINISTRATIVA, EN ACATAMIENTO A LA LEY DE LA MATERIA Y A LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE. Como de la interpretación de los artículos 123, Apartado B, fracción IX, de la Constitución; 46, 46 bis y 127 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se infiere que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no puede, jurídicamente, cesar por si y ante si a los empleados de base a los que atribuya conductas que configuran alguna de las causales que establece la fracción V, del mencionado artículo 46, sino que debe ejercitar una acción de cese mediante demanda que presente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha de estimarse necesario que acompañe a su demanda como documento base de su acción, el acta administrativa que especifica el citado artículo 46 bis, y en acatamiento, además a la tesis jurisprudencial 560 (Compilación de 1995, Tomo Quinto), que se titula: " TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS."

Contradicción de Tesis 66/96.- Entre las Sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito.- 5 de septiembre de 1997.- Unanimidad de cuatro votos.- Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Lic. Aristeo Martínez Cruz."

JURISPRUDENCIA 46/97

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSAS QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACIÓN DE 1995. TOMO QUINTO). Esta Segunda Sala modifica el criterio de la anterior Cuarta Sala que se integró jurisprudencialmente desde 1951 y que ha sido recogida y reiterada sin variación con los números 189 (compilación de 1965, Quinta Parte); 270 (Compilación de 1975, Quinta Parte); 314 (Compilación de 1985, Quinta Parte); 1969 (Compilación de 1988, Segunda Parte); y 564 en la Compilación de 1995, Tomo Quinto, que establece: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDEPAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. Cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, porque semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal." La modificación que se hace en los términos del artículo 194 de la Ley de Amparo, se funda en la interpretación histórica de la disposición contenida en la fracción V del artículo 46 de la

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya génesis se remonta al Acuerdo Presidencial publicado el doce de abril de mil novecientos treinta y cuatro, así como al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del cuatro de abril de mil novecientos cuarenta y uno asimismo en la interpretación jurídica derivada de que aquel criterio jurisprudencial interpretaba el artículo 44 del mencionado Estatuto que ya fue abrogado, rigiendo desde el veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y tres la nueva Ley que, en la actualidad, recoge en su artículo 46 importantes modificaciones que ameritan una nueva interpretación; también se toma en cuenta la interpretación sistemática del artículo 123 Apartado B, fracción IX, constitucional, en relación con los artículos 46, 46 bis y 127 bis de su Ley reglamentaria, así como la finalidad tutelar de los derechos de los servidores públicos, de todo lo cual se infiere que el titular de la Dependencia burocrática del Ejecutivo no tiene facultades para cesar unilateralmente a dichos servidores cuando son de base y les atribuye haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la fracción V del citado artículo 46, sino que debe promover demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que éste decida en un laudo si se demostró la causal rescisoria o no se demostró, de manera que si en tales supuestos el titular dicta el cese por si y ante si, éste será injustificado si lo demanda el empleado.

Contradicción de Tesis 66/96.- Entre las Sustentadas por el Sexto y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito.- 5 de septiembre de 1997.- Unanimidad de cuatro votos.-

Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Lic. Aristeo Martínez Cruz."

Como ya se indico, el Poder Judicial Federal, hasta en fechas recientes modifico el criterio relativo a la posibilidad legal de que los Titulares de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal, sujetas al Régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, estuvieran en aptitud legal de cesar a los trabajadores del Estado sin cumplir con la exigencia normativa vigente desde de 1973 de que para dar por terminada una relación contractual o, en su defecto la vigencia y validez de un nombramiento por autoridad facultada para ello, el que previamente se tuviese que presentar una demanda ante el Órgano Jurisdiccional competente acompañada la demanda, de la actuación administrativa que debe elaborarse al momento que se actualice alguna de las causas que pudieran dar pauta a la terminación de los efectos de un nombramiento o poner fin a una relación contractual en materia laboral.

Criterio que en opinión del sustentante no significa que el Poder Judicial Federal adopte criterios legales a favor de los trabajadores al servicio del Estado sino que única y exclusivamente cumple de manera estricta con el espíritu y determinación adoptados por el legislador, es decir, si la ley establece como requisito indispensable que el estado demande ante la autoridad jurisdiccional competente la terminación de la relación laboral por causas imputables al trabajador, - exigencia normativa prevista por el legislador para dar certeza de que un tercero ajeno a las consecuencias de la relación contractual y, por ende a las producidas por los actos u omisiones de las partes, se pronunciara sobre la viabilidad o no de dar por terminada una relación contractual -, resulta indiscutible que nuestro más alto Tribunal había

adoptado con el criterio que modifico una posibilidad jurídica no contemplada por el Legislador, cuando determino la vía de excepción para que el Estado en juicio hiciera valer las causa que motivaron el cese del trabajador aun y cuando esa circunstancia se apartara de lo previsto por el legislador, bajo el pretexto del juzgador de crear una igualdad entre las partes en la contienda jurisdiccional, motivo por el cual el sustentante afirma que la autoridad juzgadora solo esta determinando una interpretación gramatical de la norma atendiendo a su literalidad.

Para los trabajadores en general sigue siendo un anhelo que la Ley les otorgue mayor seguridad en cuanto a su permanencia en el empleo, en razón de que aún no se ha alcanzado el ideal de estabilidad: la idea del despido debe desaparecer, para ser sustituida por un juicio breve, sumarísimo, no más largo de diez o quince días, en el cual, cumpliéndose las formalidades esenciales del procedimiento, se solicite la rescisión o terminación de las relaciones de trabajo; en este periodo, el trabajador continuará prestando sus servicios y percibiendo su salario.⁵¹

Cabe destacar que en tanto que en el trabajo en general se dan paralelamente causas de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el patrón y para el trabajador (artículo 47 y 51 de la Ley Federal del Trabajo, respectivamente), para el trabajo burocrático, en cambio, únicamente se contemplan causales de cese sin responsabilidad para los titulares de las dependencias (artículo 46 de la Ley burocrática).

⁵¹ CUEVA, Mario de la, "Un triunfo: Estabilidad en el Trabajo", UNO más UNO, México, 12 de mayo de 1980, p. 6.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo en este supuesto, por considerar impropio que los titulares de las dependencias tengan facultades para rescindir la relación jurídica de trabajo sin responsabilidad, así mismo el trabajador tiene el Derecho de renunciar en cualquier momento, lo que implica también una rescisión de la relación laboral, pero esta por decisión del trabajador.

Así mismo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 112 y 113 inciso a), le otorga el Derecho al trabajador de demandar la nulidad del nombramiento que se le haya otorgado, instrumento jurídico con el que se traba la relación contractual para modificar o revocar las condiciones establecidas en dicho nombramiento que llegue a afectar los derechos del trabajador.

En este sentido, el Poder Judicial Federal, ha sostenido el criterio de que aceptar el que solo una de las partes de la relación contractual en materia laboral tenga facultades o derechos para poder rescindir o dar por terminada esa relación contractual, resulta antijurídico, ya que aun y cuando en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no se encuentran previstas las causales por las que los trabajadores al servicio del Estado puedan promover la rescisión de la relación jurídica establecida entre ellos y el Estado, tal omisión debe subsanarse con lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, misma que es aplicable supletoriamente conforme al artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, y en la que se establecen las causas por las que un trabajador puede rescindir la relación contractual correspondiente. Por tanto, un trabajador al servicio del Estado puede demandar la rescisión de la relación jurídica que tiene establecida con el titular de

una dependencia; criterio de nuestro más alto Tribunal con el que se subsanan en beneficio de la Parte Trabajadora las omisiones en que incurrió el legislador.

Cabe puntualizar que el beneficio de la interpretación jurídica de la Ley por parte del Poder Judicial Federal no alcanzó para beneficiar a los Trabajadores operativos de confianza al servicio del Estado cuya laguna es un punto negativo más en la balanza que se inclina a favor de las desigualdades a dicho sector de trabajadores

Para finalizar, se debe enfatizar que el derecho colectivo del trabajo, integrado por la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga, constituye en la actualidad el instrumento idóneo, a través del cual la clase trabajadora puede lograr el establecimiento de condiciones laborales que le permitan vivir con decoro y avanzar en la búsqueda de la justicia social.

Es en materia de derechos colectivos, en donde se presentan con mayor claridad las desventajas a que se hayan sometidos los servidores públicos en relación con los trabajadores en general. Debido a que, si bien es cierto que los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran desprovistos de ninguno de los tres elementos que integran el derecho colectivo del trabajo, *lo cierto es que por las funciones propias del Estado en su carácter de patrón, las cuales están enfocadas a la prestación de un servicio público en beneficio de la colectividad, en la realidad se hace impracticable el ejercicio de estos derechos colectivos.*

4.2 UNIFICACIÓN DE CRITERIOS EN MATERIA DE ESTABILIDAD LABORAL: APARTADOS "A" Y "B" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

Un principio más, que es una fundamentación jurídica plena del principio de la estabilidad en el empleo, se ventiló en la Conferencia de Bogotá de 1948 con el proyecto de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; la delegación de México, presidida por Jaime Torres Bodet y de la que formó parte Mario de la Cueva, quien propuso se adicionara con un capítulo, que se aceptó con el título de "Normas sociales"; y comprende los artículos 28 y 29, y en el segundo de ellos, inciso "b", se dice que "el trabajo es un derecho y un deber social"⁵².

Los derechos del trabajo son paralelos y poseen la misma jerarquía de los derechos individuales del hombre; unos y otros constituyen decisiones políticas fundamentales, tomadas por un pueblo en ejercicio de su soberanía. De esta pertenencia a lo que los constitucionalistas conocen con el nombre de parte dogmática de las constituciones, se deduce que las leyes del trabajo y, naturalmente, las de la seguridad social, son un desenvolvimiento de la materia y del espíritu constitucionales; y de ahí que de conformidad con el artículo 133 de nuestra Carta Magna, que sean parte de "la ley suprema de todo el país".

A través del análisis efectuado a lo largo del presente trabajo, se muestran los distintos tratos que de parte de las leyes reciben quienes tienen un elemento común, esto es, su fuerza de trabajo entregada a un empleador, ya sea éste privado o público.

⁵² Carta de la Organización de los Estados Americanos, Bogotá, 1948.

Esas diferencias se observan lo mismo en la Constitución que en las leyes reglamentarias del artículo 123, y en una serie de ordenamientos que regulan las relaciones laborales de los diferentes grupos concretos de trabajadores.

De los Trabajadores en general y los trabajadores al servicio de la Federación, que no reciben los beneficios de las Leyes Reglamentarias por tener una clasificación arbitraria denominada de confianza para negar los beneficios que se otorgan, derivan en la desigualdad de trato a los trabajadores, lo que es preocupante, básicamente por el gran número de trabajadores que se ve afectado en sus derechos laborales, por una u otra causa, ya que no es posible que dentro de una misma sociedad existan normas que marquen diferencias de quien presta un servicio personal y subordinado y que su única fuente de riqueza es precisamente el trabajo físico o intelectual que desarrollan para que una simple clasificación basada en un concepto subjetivo como lo es la confianza y se les pueda garantizar una estabilidad en el trabajo, ya que, los trabajadores tanto de los denominados de base como los de confianza son susceptibles de no ser sujetos de ésta o que la misma se les haya perdido por actos deshonestos en perjuicio del centro de trabajo.

La doctrina mexicana se ha propuesto el tema de la naturaleza del derecho al empleo, sin haber alcanzado todavía una opinión uniforme; tampoco se ha pronunciado en favor de alguna respuesta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Varios profesores muestran una marcada inclinación a configurarlo como una manera de ser de los derechos de propiedad: el derecho al empleo y su estabilidad no sería un simple derecho de crédito en contra del empresario, sino un derecho de propiedad sobre el empleo, de naturaleza inmaterial; en apoyo de su argumentación, los defensores de esta corriente hacen notar que el

derecho mexicano, con su nueva reglamentación, rompió definitivamente con el pasado y dio las bases para una concepción del derecho al empleo y la estabilidad del trabajador en el mismo.

Frente a la tendencia crear regímenes laborales de excepción, para ubicar en ellos a ciertos grupos de trabajadores, bajo el argumento de que así lo exigen las características propias del tipo de servicio de que se trata, se requiere, en forma imperiosa, garantizar al trabajador los derechos mínimos que exige su condición como tal, dentro de estos derechos, el único que representa una trascendencia vital, es el de la *estabilidad en el empleo*, derivado de que al no existir éste, como se dijo con anterioridad, los otros derechos se diluyen. Por esta razón, se hace indispensable, la unificación de criterios en materia laboral, esto es en toda aquella normatividad que consagre estos derechos. Destacando particularmente, la trascendencia que conlleva la unificación de criterios respecto de los apartados "A" y "B" del artículo 123 constitucional. Separación que no tiene razón de ser; sobre todo si se considera, que las excepciones que benefician a unos pudieran perjudican a otros, al margen de que como se ha venido manifestando en los diferentes apartados de este trabajo, todos los trabajadores como tales, deben tener los mismos derechos y beneficios, puesto que todos dependen de la prestación del servicio físico, intelectual o de ambos géneros.

4.3 PROPUESTA DE REFORMAS

Tomando en cuenta lo antes expuesto, la reforma propuesta al artículo 123 constitucional, detallada en el cuadro que aparece al final de este párrafo, tiene

como finalidad, sugerir, en la medida de lo posible, aquellos aspectos que revisten una trascendencia para la clase trabajadora. En consecuencia, sólo se consideran aquellas fracciones del artículo 123, que a juicio del autor de tesis, pudieran ser modificadas en razón de que la forma en que se encuentran dispuestas en la actualidad afecta la estabilidad de los trabajadores en sus empleos.

PROPUESTA DE REFORMAS.

ACTUALMENTE DICE:	PROPUESTA
<p>Art. 123, Tercer párrafo:</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p>	<p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes expedirá la Ley del Trabajo, la cual regirá el trabajo subordinado en todas sus manifestaciones. La Ley reglamentaria tendrá en cuenta las peculiaridades que deriven de la naturaleza de los distintos tipos de servicios, para establecer jurídicamente las modalidades.</p>
<p>Art. 123, Frac. XXVII.</p> <p>Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:</p> <p>a) b) c) (...)</p>	<p>Serán condiciones nulas y no obligarán a las partes, aunque se expresen en el contrato, todas las estipulaciones que impliquen renuncia o menoscabo de algún derecho consagrado a favor de los trabajadores, en la Constitución y demás ordenamientos.</p>
<p>APARTADO "A"</p> <p>XXII. El patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o</p>	<p>Ningún trabajador podrá ser despedido de su empleo sino por justa causa y como consecuencia de una resolución de Junta competente, dictada en un juicio previo de carácter sumario; entre tanto, continuará prestando sus servicios</p>

indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratos, ya sea en la de su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

APARTADO "B"

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de suspensión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.

ordinariamente y percibiendo las prestaciones respectivas.

El empleador que considere que un trabajador ha incurrido en alguna de las causas de despido, deberá demandar ante la Junta de rescisión de la relación de trabajo. En ese mismo acto el empleador podrá pedir que se suspenda la relación de trabajo hasta en tanto exista un laudo con carácter de cosa juzgada, siempre que se trate de alguna de las causas de despido consideradas por la Ley reglamentaria como especialmente grave; la Junta resolverá de pleno en incidente por separado, sobre la suspensión, sin perjuicio de continuar con el procedimiento principal para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia del despido.

La falta de observancia del procedimiento señalado, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado.

En los casos en que se hubiere suspendido la relación de trabajo, si la Junta resuelve que procede el despido, el trabajador sólo tendrá derecho al pago de los salarios y demás prestaciones devengadas. Si la Junta resuelve que no procede el despido, el trabajador tendrá derecho a ser reinstalado en el servicio y percibir el pago de los salarios vencidos desde la fecha de suspensión hasta que se cumpla el laudo.

La Ley reglamentaria determinará los casos en los que el empleador podrá ser eximido de la obligación de reinstalar al trabajador mediante el pago de una indemnización.

Además de lo anterior, la Ley determinará

	los casos en que el trabajador podrá retirarse del servicio justificadamente y el monto de la indemnización que por tal razón le corresponda.
--	---

4.4 BENEFICIOS DE LA PROPUESTA SUGERIDA

Los beneficios que para los trabajadores en general obtendrían con las propuestas sugeridas al artículo 123 constitucional, y los beneficios que como resultado de la misma tendrían los trabajadores, son.

- I. Se precisa que no solamente son condiciones nulas aquellas que impliquen renuncia de derechos laborales, sino también las que signifiquen menoscabo de los mismos. Lo que necesariamente redundará en beneficio de los trabajadores.

- II. Mediante la modificación a la generalizada forma de despedir a los trabajadores, en la que únicamente se considera como fundamento, la presunción del patrón, por la figura de un juicio previo de despido; se garantiza un mayor grado de estabilidad en el empleo a los trabajadores. Dicho juicio previo para que sea funcional, tendrá que ser de carácter sumario, y durante el tiempo en que éste se celebre, el trabajador deberá continuar prestando sus servicios.

Así, bastará el hecho de que un patrón intente despedir a un trabajador sin apearse al procedimiento antes citado, para considerar el despido

como injustificado. Lo que necesariamente, contribuirá, a disminuir, cuando menos, el proceder abusivo que se presenta en la actualidad normalmente, del patrón hacia los trabajadores.

Por otra parte, cuando el patrón que frente a una causa especialmente grave, de rescisión; solicite la suspensión de la relación de trabajo, se atenderá a lo que determine la ley reglamentaria.

Al establecer una disposición en el sentido de que las indemnizaciones se calcularán con base en el salario que le corresponda al puesto, el día en que se cumplimente el laudo. Se garantizará al trabajador que la cantidad que perciba por concepto de indemnización, no pierda su poder adquisitivo en el transcurso del tiempo en el que se resuelva el juicio, el que, actualmente, a menudo es dolosamente prolongado por parte del patrón, con la intención de lesionar aún más la economía del trabajador, quien regularmente, antes de que se termine el juicio, ya se encuentra en condiciones económicas tan deprimentes, que acaba aceptando la miseria que el patrón le quiera otorgar.

4.5 CONVENIENCIA DE LA UNIFICACIÓN DE LOS APARTADOS "A" Y "B", Y LA PREVALENCIA ÚNICA DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.

A lo largo de este trabajo se ha hecho énfasis en que el Constituyente de 1917 afrontó el fenómeno del trabajo con imaginación extraordinaria. Su proyecto consistió en la protección de todo trabajo. No obstante el análisis efectuado en capítulos anteriores, pone de manifiesto lo diversificado de la normatividad laboral y

en consecuencia, la ruptura del principio de igualdad de trato al trabajo de los hombres.

"El trabajo del hombre es un solo, es decir, posee una naturaleza única, que no puede variar en función de la finalidad a que se le destine; puede ser más o menos intenso o requerir mayores o menores conocimientos técnicos o universitarios o una especial capacitación profesional, pero es siempre energía humana que se presta a una persona o una institución".⁵³

Cualquier marginación que sufran los trabajadores con motivo de la prestación de su trabajo, atenta contra su dignidad. La gravedad del problema de la dispersión de normas y del trato desigual para los trabajadores, nos hace considerar la posibilidad de una solución; la cual consiste en la modificación de la Constitución con objeto de reunir en un artículo 123, *sín apartados*, todas las disposiciones laborales que actualmente se hallan diseminadas y consecuentemente diluidas, en todo el universo jurídico.

Es preciso que todos los trabajadores queden protegidos por la Ley Suprema, la cual necesariamente, les garantizaría un mínimo homogéneo de derechos laborales.

Lo anterior, no impediría la adaptación de la norma constitucional en relación con las peculiaridades de cada tipo de servicio. Esta variación en la forma de aplicación de la norma constitucional no constituiría una manera de discriminación, primero porque se daría con un carácter verdaderamente excepcional y, segundo,

⁵³ CUEVA, Mario de la. op. cit. p. 134.

porque se trata de una situación congruente con la razón, congruente con el derecho, y sobre todo, congruente con la justicia: **la estabilidad de los trabajadores en sus empleos.**

Estabilidad en el empleo que como se apunto durante el desarrollo del presente trabajo no tiene como significado el que el empleador de la fuerza de trabajo física o mental tenga necesaria o forzosamente que cargar con un trabajador que en términos del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional, le genere cargas económicas que le impidan lograr su objetivo que es la creación de riqueza y, en lo concerniente al Apartado "B" del citado artículo Constitucional al Estado le impida cumplir estrictamente con la prestación del servicio público encomendado en beneficio de la colectividad.

Pero también es importante destacar que un prestador de servicios físicos o mentales se encuentra totalmente desmotivado y en consecuencia hasta limitado para brindar lo mejor de si cuando enfrenta circunstancias jurídicas, sociales y económicas que le representan una desigualdad e inestabilidad en sus esferas legales, familiares y materiales, lo que conlleva al sustentante al pronunciamiento de la necesidad de crear un instrumento jurídico que brinde a todo trabajador esa seguridad que tanto se requiere pero sobre todo enfocada a la estabilidad y seguridad en el empleo.

Es preciso resaltar que en el ámbito de la Administración Pública Federal existen infinidad de ordenamientos jurídicos y disposiciones administrativas que obligan por igual a los trabajadores del Estado a cumplir con la máxima diligencia, imparcialidad, eficiencia, honradez e imparcialidad el servicio público encomendado

más sin embargo en tratándose de los trabajadores al servicio del Estado clasificados como de confianza esas disposiciones normativas producen sus consecuencias jurídicas por demás de forma inmediata, dado que es criterio de las autoridades competentes en las materias del Trabajo y de derecho administrativo de que por lo que hace a los malos trabajadores la sociedad esta interesada en que estos no se encuentren en condiciones de seguir causando un perjuicio al servicio público y por tal razón se inclinen por pasar por alto inclusive derechos laborales o que por equidad debieran ser extensivos a los trabajadores de confianza.

En efecto, las disposiciones administrativas que atañan a las responsabilidades de los servidores públicos entiéndase a estos de base o de confianza, en el desempeño de la función pública encomendada, también hace una diferencia entre los trabajadores de base y los de confianza, diferencia que estriba que cuando aun servidor público de base se le imponga la destitución como sanción administrativa ésta deberá ser demandada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos de la legislación laboral que regula la relación contractual. Sin embargo para los servidores públicos de confianza dicha sanción será impuesta, es decir, materializada por el superior jerárquico sin que pase por el juicio o análisis de la autoridad competente en materia del trabajo.

Circunstancia que contrasta en demasía con el Manual de Sueldos y Prestaciones para los Servidores Públicos de Mando de la Administración Pública Federal ya sea Centralizada o Paraestatal ya que este ordenamiento administrativo alude a servidores públicos de mando y homólogos que son completamente distintos de los operativos de confianza que la propia disposición administrativa excluye expresamente de su aplicación.

En este contexto es más que evidente y necesario la unificación de criterios que le permitan a los trabajadores en general pero sobre todo a los llamados operativos de confianza al servicio del Estado a legislar sobre la estabilidad en el empleo y su seguridad al trabajo

CONCLUSIONES

PRIMERO.- El Trabajo del Hombre lo debe hacer igual ante la colectividad, como generador de productos y servicios, por lo que en opinión del sustentante, normativamente no debe existir distinción o clasificación alguna para quien presta un servicio personal y subordinado, debiéndose proponer reformas a la legislación laboral, con la finalidad de establecer con claridad y precisión esa igualdad.

SEGUNDO.- Entre la normatividad que regula las relaciones laborales de los trabajadores en general y la que atañe a los trabajadores al servicio del Estado, existen diferencias significativas en su reglamentación, referente a circunstancias colectivas, controversias individuales, prestaciones, pero sobre todo en los denominados trabajadores de planta o de base y los de confianza, diferencias que confirman la necesidad social de propiciar una reforma legislativa que conlleve la igualdad plena de los trabajadores.

TERCERO.- Si la actividad reflejada con el trabajo, tiene como efecto una igualdad en la forma y términos en que se producen los bienes y servicios, consecuentemente no debe existir diferencia alguna en el marco normativo entre un trabajador en general frente al trabajador al servicio del Estado, puesto que su génesis y consecuencia son un esfuerzo intelectual o físico para la creación de bienes o servicios, para terceros.

CUARTO.- Independientemente de que el trabajador al Servicio del Estado realice un esfuerzo físico o intelectual para un tercero que está estrechamente

vinculado con la función pública que entraña un quehacer en beneficio de la colectividad por el interés social que se ha depositado por quien en el ejercicio de su soberanía designó a quienes ostentan el poder del Estado, razón por la cual las diferencias marcadas en la legislación aplicable al trabajo-burocrático debieran suprimirse a iniciativa del propio Estado como patrón para crear una estabilidad en el empleo y, por ende, en la función pública que tiene encomendada.

QUINTO.- De los antecedentes de los movimientos de los trabajadores, que ha derivado en su beneficio, en ninguno de ellos se ha hecho presente el trabajador al servicio del Estado, en razón del control que el propio Estado ha ejercido, tan es así que tuvo como consecuencia la creación de un apartado específico en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer y regular sus características, circunstancias que no se justifican, ya que como se ha mencionado con antelación, toda actividad física o intelectual es un trabajo que se traduce en bienes o servicios los cuales usan o adquieren los terceros, sin distingo alguno de la finalidad que persigan estos últimos, por lo que no se justifica una diferencia jurídica y material como es la que actualmente existe.

SEXTO.- Enfocado a la realidad social contemporánea, resultaría viable, replantear el contenido del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de suprimir el Apartado "B", de éste, materializado a través de una reforma que contemple la unificación de conceptos desarrollados en este estudio y que inciden directamente en los

derechos y obligaciones de las partes que intervienen en la relación laboral, sin importar su condición o naturaleza jurídicas, para arribar a la justicia social.

SEPTIMO.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que conoce de los conflictos entre el Estado y sus Trabajadores, es una autoridad jurisdiccional del Poder Ejecutivo y no forma parte como debe de ser del Poder Judicial, con independencia de que sus fallos pueden impugnarse por los trabajadores afectados en sus esfera jurídica a través del Juicio de Amparo, obteniéndose así un control indirecto por medio de éste, ya que el juicio de amparo no fue concebido como controlador del actuar del Poder Ejecutivo a través de sus Órganos Jurisdiccionales, sino que existe para garantizar el respeto a las Garantías Individuales y los Derechos Humanos, dentro de los cuales están la igualdad de los individuos sin importar edad, sexo, religión, afiliación política, lo que permite reafirmar la necesidad social y jurídica de suprimir en la legislación esas diferencias enfocadas a quienes prestan un servicio personal y subordinado, debiendo quedar el conocimiento de las controversias en un solo ente juzgador, que en opinión del sustentante debe pertenecer al Poder Judicial Federal, en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, esta se encuentra supeditada igualmente al Poder Ejecutivo, no siendo una autoridad de plena jurisdicción judicial.

OCTAVO.- Por todo lo anterior, quedan precisadas las diferencias y los distinguos que a través del trabajo desarrollado se evidenciaron, las que en opinión propia y derivado de la actualización y modernización de la Sociedad y al momento histórico que vivimos, han perdido actualidad, por lo que si se busca un marco normativo, que dignifique y proteja a quienes prestan un

servicio personal subordinado, ya sea físico o intelectual, resulta necesaria también una actualización en el que se dejen de lado las diferencias y clasificaciones de los trabajadores que de ningún modo son producto inmediato de la relación contractual entre quien presta un servicio y quien lo recibe.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Sexta Edición, Trillas, México, 1989.
- 2.- CAVAZOS FLORES, Baltasar, Las 500 Preguntas más usuales sobre temas Laborales, Tercera edición, Trillas, México, 1994.
- 3.- CAVAZOS FLORES, Baltasar, 35 Lecciones de Derecho Laboral, Décimo Quinta Edición, Trillas, México, 1998.
- 4.- DAVALOS MORALES, José, Constitución y nuevo derecho del trabajo, Segunda edición, Porrúa, México, 1991.
- 5.- DAVALOS MORALES, José, La Estabilidad del Trabajador en la Empresa, Quinta Edición, UNAM, México, 1993.
- 6.- DAVALOS MORALES, José, Nuevo Derecho Constitucional del Trabajo, Quinta Edición, Porrúa, México, 1994.
- 7.- DE BUEN LOZANO, Nestor, La Reforma del proceso laboral, Primera Edición, Porrúa, México, 1980.
- 8.- DE BUEN LOZANO, Nestor, La Decadencia del Contrato, Décimo Novena Edición, Porrúa, México, 1984.
- 9.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México, 1991.
- 10.- DE LA CUEVA, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Décimo Quinta Edición, Porrúa, México, 1997.
- 11.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Décima Edición, Porrúa, México, 1998.
- 12.- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Trigésima Edición, Porrúa, México, 1991.
- 13.- GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Quinta Edición, Porrúa, México 1994.
- 14.- LÓPEZ CÁRDENAS, Próspero, Derecho Burocrático, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam, México, 1997.

- 15.- MONTOYA MELGAR, Alfredo, Derecho del Trabajo, Quinta Edición, Tecnos, España, 1981.
- 16.- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos, UNAM, México, 1990.
- 17.- ORTEGA ARENAS, Juan, Instructivo Obrero, Costa Amic, México, 1984.
- 18.- SANTOS AZUELA, Héctor, Elementos de Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1994.
- 19.- RIVA SANSEVERINO, Luisa, Elementos de derecho sindical y del trabajo, Cedam, Italia, 1971.
- 20.- RIVERO, Jean, SAVATIER, Jean, Derecho del Trabajo, Primera Edición, Prensa Universitaria, Francia, 1970.
- 21.- SAINT JOURS, Ives, Las Relaciones de Trabajo en el Sector Público, LGDJ, Francia, 1977.
- 22.- SANTORO PASSARELLI, Francisco, Nociones de Derecho del Trabajo, Juvene, Italia, 1971.
- 23.- SANTOS AZUELA, Hector, Elementos de Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1984.
- 24.- SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho Colectivo del Trabajo, Primera Edición, Porrúa, México, 1994.
- 25.- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Décima Edición, Porrúa, México, 1982.
- 26.- TRUEBA URBINA Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Sexta edición, Porrúa, México, 1972.
- 27.- TRUEBA URBINA Alberto, Nuevo derecho procesal del Trabajo, Sexta edición, Porrúa, México, 1982.

LEGISLACIÓN

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Centésima vigésima segunda edición, Porrúa. México 1998.
- 2.- Ley Federal del Trabajo, Décimo séptima edición. Delma, México 1995
- 3.- Legislación Federal del Trabajador Burocrático, Comentada por Alberto Trueba Urbina, Vigésima octava edición, Porrúa, México, 1984.
- 4.- Legislación Federal del Trabajo Burocrático, Comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Porrúa, México 1986.
- 5.- Legislación Federal del Trabajador Burocrático, Alberto Trueba Urbina, Porrúa, Mexico, 1986.
- 6.- Ley Federal del Trabajo: Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia, y Bibliografía, Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, Porrúa, México, 1998.
- 7.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, D.O.F. 13 de Marzo 2002

HEMEROGRAFIA

- 1.- RICORD, Huberto E., El derecho burocrático mexicano, materias que lo integran, Boletín de Derecho Comparado, UNAM, México, 1972.
- 2.- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, Revista de la Facultad de Derecho de México, UNAM, México, 1977.
- 3.- Revista Mexicana del Trabajo, número 171, México, 1980.
- 4.- DE LA CUEVA, Mario, Un triunfo: Estabilidad en el Trabajo, UNO más UNO, México, 1980.

DICCIONARIOS

- 1.- SANTOS AZUELA, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Segunda edición, UNAM, México, 1992.

OTRAS FUENTES

- 1.- Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo VIII: Cámara de Diputados (Legislatura), Porrúa, México, 1978.
- 2.- ROUAIX, Pascual. Génesis de los Artículos 27 y 123, PRI, México, 1984.
- 3.- Carta de la Organización de los Estados Americanos, Bogotá, Colombia, 1948.

V: b
[Handwritten signature]