



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

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

**ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS PROFESORES
DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
MAYRA VERONICA SANCHEZ MARTINEZ



ASESORA: LIC. MARTHA RODRIGUEZ ORTIZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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
AVÓNIMA 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 .

Muy distinguido Señor Director:

La alumna: **MAYRA VERÓNICA SÁNCHEZ MARTINEZ**, con número de cuenta 95339506, inscrita en el Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional titulada "**ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS PROFESORES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**", bajo la dirección de la Lic. **MARTHA RODRÍGUEZ ORTIZ**, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. **HUGO SEGOVIA MENDEZ**, en el oficio con fecha 13 de octubre 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.

A
mente
"POR MI RAÍZ VA LARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, 24 de noviembre del 2003.

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

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL. La interesada 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 le 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).

A mis padres:
Sandra y Alonso

A mi hermana

A mi tía, prima y
amigos

A la UNAM

**A la Facultad de Derecho
y a sus profesores**

A mi asesora



ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y GENERALES.

	1
1.1. Derecho del Trabajo.	1
1.2. Derecho Burocrático.	2
1.3. El Contrato de Trabajo.	4
1.3.1. El Nombramiento.	6
1.3.2. El Nombramiento específicamente en el caso de la Secretaría de Educación Pública.	9
1.4. Sujetos de la Relación de Trabajo.	10
1.4.1. Trabajador.	11
1.4.2. Tipos de trabajadores.	13
1.4.3. Patrón.	23
1.5. El Principio de Estabilidad en el Empleo.	25
1.5.1. Estabilidad Absoluta.	27

	Página
1.5.2. Estabilidad Relativa.	28
1.5.3. Estabilidad Impropia.	28
1.6. Cese en el Empleo.	29
1.6.1. Concepto de Cese.	29
CAPÍTULO SEGUNDO.	
ANTECEDENTES.	32
2.1. Antecedentes en México de los Trabajadores al Servicio del Estado.	32
2.1.1. La Colonial.	32
2.1.2. México Independiente.	34
2.2. Evolución Histórica de la Secretaría de Educación Pública.	61
CAPÍTULO TERCERO.	
MARCO JURÍDICO.	66
3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	66
3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	68

	Página
3.2.1. Estabilidad en el Empleo en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	69
3.3. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.	85
3.3.1 Estabilidad en el Empleo en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.	86
3.4. Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal.	94
3.4.1. El Cese en los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal.	94
CAPÍTULO CUARTO. LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS PROFESORES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.	98
4.1. Estabilidad.	98
4.1.1. Estabilidad absoluta.	99
4.1.2. Estabilidad relativa.	100

	Página
4.1.3. Estabilidad Impropia.	100
4.2. Nombramiento.	100
4.3. Tipos de trabajadores.	102
4.3.1. Trabajadores de Confianza.	104
4.3.2. Trabajador de base.	105
4.3.3. Trabajador Interino.	106
4.3.4. Trabajador Provisional.	108
4.4. Las Condiciones Generales de Trabajo.	109
4.5. Estabilidad en el Empleo de los Profesores de la Secretaría de Educación Pública.	110
4.5.1. Estabilidad en el Empleo de los Profesores de Base.	112
4.5.2. Estabilidad en el Empleo de los Profesores Interinos.	116
4.5.3. Estabilidad en el Empleo de los Profesores Provisionales.	119
Conclusiones.	124
Bibliografía.	126

INTRODUCCIÓN

La estabilidad en el empleo, es un principio que se ha consagrado a favor de los trabajadores desde tiempos remotos, para velar por la continuidad de la relación laboral, debido a que el trabajo, representa la fuente de ingresos de toda persona que labora, así como también la dignidad de la misma.

Por lo antes descrito, es menester que todo patrón, incluyendo al Estado, respete el principio antes mencionado, para mantener vivos los derechos que se han consagrado a favor de la fuerza laboral y lograr un óptimo desempeño en las actividades que realiza el trabajador.

La estabilidad en el empleo merece especial atención en cuanto a los trabajadores al servicio del Estado, quienes no se han visto beneficiados con tal derecho de la misma manera que los trabajadores regulados por el apartado "A", del artículo 123 constitucional.

Otro de los aspectos, importantes en cuanto a los trabajadores al servicio del Estado y con relación a la estabilidad en el empleo es que cada dependencia, establece a su conveniencia las Condiciones Generales de Trabajo, y en algunas ocasiones dichas Condiciones, aunque deberían de beneficiar a los trabajadores, no sucede así, específicamente en cuanto a los profesores de la Secretaría de Educación Pública con carácter interino y provisional, quienes no están obligados por ley a contratación anual; sin embargo, este fenómeno se ha venido presentado últimamente ocasionando una irregularidad y flagelando, en un sentido amplio, el principio de estabilidad en el empleo.

La razón por la cual hemos decidido estudiar el tema que nos ocupa es porque en el medio en el que nos desenvolvemos, conocimos a diversos

profesores de la Secretaría de Educación Pública, que han vivido la incertidumbre de no contar con la seguridad de su empleo.

Para lograr la realización del presente trabajo, utilizamos como método de investigación el deductivo, por considerar que dicho método nos permitiría abarcar de manera satisfactoria las generalidades del tema y llegar a entender adecuadamente de manera particular nuestro tópico.

CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y GENERALIDADES.

En este primer capítulo tenemos la intención de presentar conceptos fundamentales y generalidades relativos al tema de la estabilidad en el empleo de los profesores de la Secretaría de Educación Pública; conceptos y generalidades, que consideramos son indispensables para la comprensión del tópico a tratar.

1.1. Derecho del Trabajo.

Estimamos que es imprescindible el conocer el concepto de Derecho del trabajo, porque nos permitirá establecer el alcance de su contenido y podremos abordar con mayor seguridad nuestro tema; de esta manera, a continuación se proporcionan definiciones de esta rama del Derecho.

El maestro Rafael De Pina, en su Diccionario de Derecho, nos dice que el Derecho del trabajo es el "conjunto de las normas destinadas a regular las relaciones obrero patronales y a resolver los conflictos que surjan con ocasión de ellas"¹.

Por su parte, el Doctor Miguel Borrell Navarro nos señala que "al Derecho del trabajo podemos definirlo como el conjunto de principios, instituciones y normas legales, sustantivas y adjetivas, destinadas a regular:

- Los actos, obligaciones y derechos, así como las relaciones y conflictos obrero patronales.

¹ DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésimo séptima edición. Editorial Porrúa. México. 1999. p. 232.

- Los órganos jurisdiccionales y las dependencias administrativas del trabajo.
- Los organismos de clase, obrero y patronales. Sus características, requisitos y personalidad².

El Doctor José Dávalos, después de analizar distintas definiciones de lo que es el Derecho del trabajo, nos aporta el siguiente concepto:

“El Derecho del trabajo es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo”³.

Aunque con algunas diferencias, las definiciones citadas concuerdan en un mismo sentido, que es la regulación de las relaciones obrero patronales y la solución de los conflictos para mantener un equilibrio y justicia social.

1.2. Derecho Burocrático.

Debido a que nuestro tema se enfoca a los profesores de la Secretaría de Educación Pública, hemos considerado importante señalar un concepto de lo que se entiende por Derecho Burocrático.

Sabemos de antemano que el término burocracia ha sido mal entendido, pues se utiliza de modo despectivo al referirse a los trámites ociosos. Sin embargo; la acepción de la palabra burocracia es distinta ya que su significado es el de “importancia excesiva de los empleados públicos. Clase social formada

² BORRELL NAVARO, Miguel. Análisis Práctico y jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México 1998. p. 3.

³ DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Séptima edición. Editorial Porrúa. México. 1997. p. 44.

por esos empleados⁴. La palabra burocracia, en el sentido real de la misma, ha sido adoptada por los juristas.

Al hablar del Derecho Burocrático es inevitable el enfocarse en la naturaleza jurídica de esta rama. Consideramos que la necesidad de determinar la naturaleza jurídica del Derecho Burocrático, se presenta debido a que gracias a esa determinación se nos permitirá entender lo que el Derecho Burocrático es, así como también sus principios.

De las distintas teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica del Derecho Burocrático, encontramos la que lo identifica como una rama del Derecho del Trabajo, pues formalmente se encuentra consignado en el apartado "B" del artículo 123 constitucional y regula un aspecto del trabajo. Otra teoría lo considera como una rama del Derecho Administrativo, ya que las relaciones entre Estado y sus servidores forman parte del Derecho Administrativo, al igual que la función pública. Una teoría más, considera al Derecho Burocrático como una rama autónoma, debido a que sus finalidades y metodología deben ser propios, además de que no existe lucha de clases como sucede en el Derecho del Trabajo.⁵

Carlos Reynoso Castillo, identificando al Derecho Burocrático como parte del Derecho del Trabajo, y nos expresa el siguiente concepto:

⁴ Gran Diccionario Enciclopédico Visual. Editorial Programa Educativo Visual. Colombia. 1995. p. 200.

⁵ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1995. p. 23 a 25.

"Derecho Burocrático, como parte del Derecho del Trabajo, es el conjunto de normas jurídicas con las que se busca regular la relación laboral entre los trabajadores que tienen como empleador al Estado"⁶.

Por su parte, en su libro "Derecho Burocrático Mexicano", el Doctor. Acosta Romero, da la definición de Derecho Burocrático aprobada por el Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático.

"El Derecho Burocrático es una rama del Derecho Laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (Federación, Estados y Municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan"⁷.

1.3. El Contrato de Trabajo.

La palabra contrato es comprendida por el individuo común como un "Pacto o convenio, oral o escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas"⁸.

El término jurídico de contrato es una herencia del Derecho Civil, el cual ha sido adoptado por otras ramas, tales como el Derecho Mercantil, el Derecho Fiscal, el Derecho Internacional, y entre otras, el Derecho del Trabajo; por esa razón, hemos estimado importante indicar en este apartado la noción que de convenio y de contrato nos otorga el Código Civil Federal.

⁶ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México. 1999. p. 14.

⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 21.

⁸ Real Academia Española. Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española. Tomo II. Tercera edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985. p. 586.

Artículo 1792. "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones".

Artículo 1793. "Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos".

Con lo anterior podemos deducir que el contrato civil, será aquel acuerdo de dos o más personas para transferir obligaciones y derechos. Sin embargo, este concepto no se aplica estrictamente de la misma manera en el Derecho del Trabajo.

En materia laboral, podemos afirmar que contrato de trabajo será "aquel por el cual una persona se compromete a poner su actividad personal a disposición de otra persona, en forma continuada, a cambio de una remuneración convenida"⁹. Con respecto a lo anterior, debemos recordar que de acuerdo con nuestra legislación, para poder ser considerado como trabajador, la persona que preste sus servicios siempre será una persona física.

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, nos expresa la siguiente definición de contrato individual de trabajo:

"Contrato individual de trabajo, es el acuerdo entre un trabajador y un patrono mediante el cual el trabajador se compromete a ejecutar determinada actividad o trabajo subordinado, en tanto el patrono se obliga al pago de un salario específico en función o a consecuencia del servicio realizado. Es al mismo tiempo el instrumento donde se fijan por el trabajador y el patrono las

⁹ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo I. Editorial Porrúa. México. 2000. p. 382.

condiciones para la prestación de dicho servicio, mismas que deben ajustarse a las disposiciones legales establecidas”¹⁰.

La idea de contrato, en el Derecho laboral, ha tenido un avance muy importante, al establecer la Ley Federal del Trabajo, las ideas de relación de trabajo y la de contrato de trabajo; así en este orden de ideas, el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo nos señala lo que se entiende por relación de trabajo y lo que es el contrato individual de trabajo.

Artículo 20. “Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

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.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos”.

Consideramos que con la inclusión en la Ley Federal del Trabajo, del término relación de trabajo, se ha protegido en buena forma los derechos de los trabajadores.

1.3.1. El Nombramiento.

A los trabajadores al servicio del Estado no se les contrata de la misma manera que a los trabajadores regulados por el Apartado A del artículo 123

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico. Tomo A-CH. Segunda edición. Editorial Porrúa. México 1987. p. 713

constitucional, sino que se les otorga un nombramiento. Por esta razón hemos incluido en este capítulo, el tema del nombramiento.

La palabra nombramiento es entendida en el vulgo como "acción y efecto de nombrar. Cédula o despacho en el que se designa a uno para un cargo u oficio"¹¹.

Desde el punto de vista jurídico, podemos decir que el nombramiento es el "acto en virtud del cual se confiere a una persona o personas determinadas un cargo, función o empleo. Documento en que se hace constar dicho acto".¹²

En otras palabras, Acosta Romero nos indica que el nombramiento "es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar su cargo o empleo público y consecuentemente, formaliza la relación jurídica de trabajo con el Titular de la entidad respectiva o dependencia"¹³.

No existe en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, definición del nombramiento; como si ocurren con el contrato individual de trabajo, en la Ley Federal del Trabajo. Además, es de notarse que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contempla el término de relación de trabajo y de esta forma se presenta una incómoda distinción entre los trabajadores regulados por el apartado A del artículo 123 constitucional y los regulados por el apartado "B" del mismo artículo.

¹¹ Real Academia Española. Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española. Tomo IV. Tercera edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1984. p.1510.

¹² DE PINA, Rafael. Op. cit. p. 382.

¹³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 265.

Sin embargo, el nombramiento tiene su base constitucional en la fracción II del artículo 89 de la Constitución General.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala:

Artículo 12. "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".

La misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 15, enumera el contenido del nombramiento, señalando en primer lugar, que deberá contener nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; además, el nombramiento también expresará los servicios que deban prestarse; el carácter del nombramiento ya sea nombramiento definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; asimismo el nombramiento deberá contener la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que deba recibir el trabajador, además del lugar en el que prestará sus servicios.

Con el contenido del nombramiento, el Estado establece las condiciones individuales de trabajo con cada servidor público.

Consideramos que el nombramiento es en especial muy importante pues la calidad de trabajador al servicio del Estado depende de que se cuente con nombramiento expedido por funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales.

1.3.2. El Nombramiento específicamente en el caso de la Secretaría de Educación Pública.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, sin dar una definición de lo que se debe entender por nombramiento, en varios artículos nos señala aspectos importantes sobre el nombramiento; de los cuales citamos los siguientes:

Artículo 10. "El nombramiento legalmente aceptado obliga a la Secretaría y al trabajador al cumplimiento recíproco de las disposiciones contenidas en el Estatuto Jurídico y en el presente Reglamento, así como a las derivadas de la buena fe, la costumbre y el uso. Para el personal obrero que figure en listas de raya no será necesaria la expedición de nombramientos, a juicio de la secretaria".

Artículo 11. "Los trabajadores prestarán a la Secretaría servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros mediante nombramiento definitivo, interino, por tiempo fijo o por obra determinada, expedido por el titular de la misma o por la persona que estuviere facultada para ello".

Por otra parte los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, nos indica lo que debemos entender por nombramiento.

"Nombramiento es el acto de asignar una plaza al Personal, expidiendo el documento denominado Formato Único de Personal (F.U.P.) que formaliza la relación de trabajo entre el Titular de la Secretaría y el trabajador, el cual deberá estar suscrito por las autoridades facultadas para proponer, autorizar y otorgar vigencia".

Hemos de apuntar que el Formato Único de Personal, que como ya lo mencionamos es el documento en donde consta el nombramiento que formaliza la relación de trabajo entre el Titular de la Secretaría y el trabajador, sólo señala nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio, categoría del nombramiento y duración de la jornada; sin mencionar los servicios que deben prestarse y el lugar en que se prestarán tales servicios.

Además de lo anterior, el Formato Único de Personal, utiliza claves para expresar el lugar de nacimiento, el estado civil y el carácter del nombramiento; asimismo, la edad sólo se encuentra establecida por la filiación y por la C.U.R.P.

Por lo antes descrito, creemos que el Formato Único de Personal, que utiliza la Secretaría de Educación Pública, para designar a una persona para desempeñar un cargo o empleo; al no contener el mínimo de requisitos establecidos en el artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, realiza la función de nombramiento, de manera deficiente.

Por otra parte, de acuerdo con los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, existen cuatro tipos de nombramiento, los cuales son: nombramiento definitivo, nombramiento interino, nombramiento provisional, y nombramiento de confianza; los cuales trataremos más adelante, al hablar de cada uno de los trabajadores, ya sea de base, interino, provisional y de confianza.

1.4. Sujetos de la Relación de Trabajo.

De los sujetos de la relación de trabajo, a continuación abordaremos al trabajador y al patrón; intentando presentar una noción concreta que nos proporcione las bases necesarias para la comprensión del tema que nos ocupa.

1.4.1. Trabajador.

Podemos presumir que el trabajador es una de las piezas más importantes en el desarrollo económico de una sociedad, y es el trabajador quien contribuye con su esmero en lograr que marche de modo adecuado el crecimiento de un país. Con lo anterior, en el caso específico de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, sostenemos que son en especial importantes, pues gracias a ellos se logra un desarrollo educativo y cultural en nuestro país.

Para establecer lo que debemos entender por trabajador, nos referiremos en primer lugar al concepto que nos da el diccionario, el cual nos expresa la siguiente definición:

“Que trabaja. Aplicase a la persona muy aplicada en el trabajo. Obrero, jornalero”.¹⁴, y al pormenorizar el concepto de obrero, nos señala que es un: “Trabajador manual retribuido”¹⁵.

Desafortunadamente, el concepto de trabajador que nos otorga el diccionario nos parece incompleto e incluso arcaico, sobre todo hablando en materia jurídica; por esa razón es menester que ocupemos algunas líneas más en dilucidar el concepto de trabajador.

De esta manera, jurídicamente hablando, en el Diccionario para Juristas de Palomar, encontramos la siguiente definición de trabajador:

“Toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo”¹⁶. Como ya lo hemos

¹⁴ Gran Diccionario Enciclopédico Visual. Op. cit. p. 1190.

¹⁵ Ibidem. p. 870.

mencionado, debemos recordar que para poder ser considerado como trabajador, en nuestra legislación se establece que la persona que presta sus servicios deberá siempre de ser una persona física.

Así la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8, nos proporciona el siguiente concepto de trabajador:

Artículo 8. "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

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

1.4.1.1. Trabajadores al Servicio del Estado.

Hemos considerado importante el esclarecer que se entiende por trabajador al servicio del Estado, en virtud de que nuestra investigación centra su atención en los profesores de la Secretaría de Educación Pública, quienes son empleados por el Estado para prestar su servicio como educadores.

Así, entendemos que los trabajadores al servicio del Estado, "son las personas físicas que prestan sus servicios en la relación de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente"¹⁷.

¹⁶ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo II. Editorial Porrúa. México. 2000. p. 1553.

¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico. Tomo P-Z. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. México 2001. p. 2875.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en su artículo 3 que:

Artículo 3. "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Como puede observarse en el concepto que nos proporciona el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas, un trabajador al servicio del Estado, siempre tendrá que ser una persona física; y aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no lo menciona expresamente, consideramos que también debe ser entendido de la misma manera, ya que la Ley Federal del Trabajo es supletoria de aquél ordenamiento, según lo señala la misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 11.

Por otra parte, como ya se ha indicado, tratándose de los trabajadores al servicio del Estado la calidad de trabajador depende de que cuente con nombramiento expedido por funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales.

1.4.2. Tipos de trabajadores.

Es importante que dentro de este capítulo, hablemos sobre los diversos tipos de trabajadores que existen, aunque son variadas y diversas las clasificaciones que de ellos se pueden encontrar.

Por una parte, la Ley Federal del Trabajo, menciona en principio a los trabajadores y a los trabajadores de confianza; pero también sabemos de

trabajadores de planta, temporales, eventuales, de temporada, de destajo, etc.¹⁸.

Por otra parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sólo divide a los trabajadores en trabajadores de base y trabajadores de confianza, pero hace alusión a los tipos de nombramiento como definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Empero, hemos considerado conveniente el hablar en este capítulo, de los trabajadores de base, los interinos, los provisionales y los de confianza, debido a que esa es la clasificación que dentro de la Secretaría de Educación Pública se utiliza para organizar a sus profesores.

1.4.2.1. Trabajador de Base.

La palabra base, de acuerdo con el diccionario, significa: "Fundamento o apoyo principal en el que estriba o descansa una cosa"¹⁹.

La Ley Federal del Trabajo, no establece un concepto de trabajador de base; sin embargo, podemos considerar que trabajador de base será aquel que no es de confianza, pudiendo ser de planta o no.

Para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores se dividen en dos grupos, los de confianza y los de base.

En su artículo 5, fracción II, penúltimo párrafo señala: "...Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación

¹⁸ Cfr. BORELL NAVARRO, Miguel. Op. cit. p. 91 y 92.

¹⁹ Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo I. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985. p. 259.

consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública...”

La misma ley burocrática expresa que el trabajador de base, es aquel que no es de confianza, y que son inamovibles después de haber cumplido seis meses de servicios sin nota desfavorable.

Artículo 6. "Son trabajadores de base:

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente”.

Con respecto a los trabajadores de base de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, menciona, en su artículo 9, que:

Artículo 9. "Ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio de la secretaria”.

En el artículo 40, del mismo ordenamiento, señala que el trabajo será permanente o temporal, y es permanente el que se desempeña mediante nombramiento definitivo.

En el caso de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, indica que el nombramiento definitivo es:

"Aquel que se expide a favor de un trabajador para ocupar una plaza de base inicial de nueva creación o que haya quedado definitivamente vacante por las causas señaladas en la ley el trabajador será inamovible en su empleo después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente". Se identifica a este tipo nombramiento con la clave F.U.P 09.

De lo expuesto, podemos concluir que trabajador de base, en la materia que nos ocupa, será aquel que no siendo de confianza y que gozará de inamovilidad una vez transcurridos seis meses de prestar sus servicios sin nota desfavorable en su expediente.

1.4.2.2. Trabajador Interino.

El concepto de interino que nos da el diccionario de la Real Academia Española es el siguiente:

"Que sirve por algún tiempo supliendo la falta de otra persona o cosa"²⁰. Con esta definición del vocablo interino podemos vislumbrar la esencia del trabajador interino, mas para evitar confusión con el trabajador provisional hemos de hacer algunas indicaciones legales al respecto.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no menciona lo que debemos entender por trabajador interino; sin embargo, menciona el término en sus artículos 15 y 63. En el primero de estos artículos, señala que el nombramiento deberá contener el carácter del mismo, ya sea definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada. En el artículo 63 señala:

²⁰ Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo IV. Op. cit.. p.1228.

Artículo 63. "Cuando se trate de vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón; el titular de la dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla".

Como ya lo mencionamos, en el caso del personal de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, nos señala en su artículo 40, que el trabajo será permanente o temporal, incluyendo en este último al nombramiento interino.

Artículo 40. "El trabajo será permanente o temporal. Será permanente el desempeñado mediante nombramiento definitivo y para los servicios que establezca el presupuesto de egresos de la federación.

Será temporal el desempeñado mediante nombramiento interino o para ejecutar obra o trabajo que requiera tiempo determinado y asimismo, el que realice por personal obrero o supernumerario, cuyos salarios se cubran por medio de listas de raya o con cargo a partidas globales del presupuesto".

En cuanto a los profesores de la Secretaría de Educación Pública, los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, nos aporta el siguiente concepto de nombramiento interino:

"Es aquel que se expide a favor de un trabajador para ocupar una plaza vacante temporal que no exceda de 6 meses". A este tipo de nombramiento lo identifica con el código F.U.P. 20, alta Intema.

De lo anterior, podemos deducir que trabajador interino será aquel que con nombramiento de ese carácter, preste sus servicios, de forma temporal,

para ocupar una vacante que no exceda de seis meses y donde el Titular de la dependencia podrá nombrarlo y removerlo libremente.

1.4.2.3. Trabajador Provisional.

La expresión provisional es entendida como: "Dispuesto o mandado provisionalmente"²¹.

En cuanto a los trabajadores provisionales, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no los define, sin embargo en su artículo 64 expone:

Artículo 64. "Las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón; pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, de tal modo que si quien disfrute de la licencia reingresare al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular".

En el caso del personal de la Secretaría de Educación Pública, su Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, no nos menciona concepto alguno de lo que es un trabajador provisional, sin embargo menciona en el artículo 23, lo siguiente:

Artículo 23. "Los jefes de las dependencias de la Secretaría, de acuerdo con los representantes sindicales respectivos, podrán proponer, con objeto de

²¹ Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo V. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985. p. 1636.

cubrir vacantes sujetas a escalafón, que mientras la Comisión Nacional de Escalafón rinda el dictamen procedente, se hagan movimientos de carácter provisional.

Dichos movimientos se propondrán en todo caso, tomando en cuenta la mayor eficiencia en el trabajo y los méritos demostrados por los trabajadores que resulten ascendidos. Los nombramientos que se expidan tendrán el carácter de interinos en espera del movimiento definitivo que se corra en virtud del dictamen de la comisión nacional de escalafón".

Por su parte, en cuanto al profesorado de la Secretaría de Educación Pública, los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, nos señala que nombramiento provisional "es aquel que se otorga al personal que cubre las vacantes temporales mayores de 6 meses". Dicho nombramiento es identificado con la clave F.U.P. 95, alta provisional.

Con lo anterior podemos deducir que trabajador provisional será aquel que con nombramiento de ese carácter, cubra una vacante temporal, por un periodo mayor de seis meses, con base en el escalafón correspondiente, mediante nombramiento.

Para evitar cualquier confusión, especificaremos algunas semejanzas y diferencias más importantes entre los trabajadores interinos y los trabajadores provisionales.

En cuanto a las semejanzas encontramos las siguientes:

- Tanto el trabajador interino como el provisional, para poder ser considerado como tal deberán contar con un nombramiento expedido por un

funcionario facultado para ello, en donde se establezca el carácter del nombramiento.

- El trabajador interino y el trabajador provisional cubren una vacante temporal.

De las diferencias encontramos que:

- El trabajador interino cubre una vacante por un periodo no mayor de seis meses, mientras que el trabajador provisional cubre una vacante por un periodo mayor.
- El trabajador interino puede ser nombrado y removido libremente por el titular de la dependencia; en tanto que los trabajadores provisionales ocupan una vacante por riguroso escalafón y no pueden ser removidos arbitrariamente por el Titular de la dependencia.

1.4.2.4. Trabajador de Confianza.

La palabra confianza significa: "Esperanza firme que se tiene en una persona o cosa. Ánimo, aliento y vigor para obrar. Presunción y vana opinión de sí mismo. Pacto o convenio hecho oculta y reservadamente entre dos o más personas, particularmente si son tratantes o del comercio. Familiaridad en el trato. Familiaridad o libertad excesiva"²².

Resulta evidente que la simple comprensión de la palabra confianza no nos permite establecer o siquiera vislumbrar lo que debemos entender por

²² Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo II. Op. cit. p. 562.

trabajador de confianza; por lo tanto, nuestro estudio, sin la ambición de ser exhaustivo, abarcará jurídicamente algunas líneas más.

Sin el afán de entrar en la discusión de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del término de trabajador de confianza hemos considerado importante el resaltar en este apartado, el que existen autores como Baltasar Cavazos Flores quien considera que, la Ley Federal del Trabajo al incluir el término de trabajador de confianza, fue más allá de lo establecido en el artículo 123, haciendo de los trabajadores de confianza una distinción inconstitucional; pero existen autores como Mario de la Cueva, que sostiene que la Ley Federal del Trabajo no es inconstitucional en este punto, pues tales trabajadores disfrutaban de todos los beneficios que otorga el artículo 123.

Carlos Reynoso Castillo, en su libro Curso de Derecho Burocrático, nos expone el siguiente concepto de trabajador de confianza:

“Son las personas que por la naturaleza de las funciones que desempeñan en una empresa o establecimiento o al servicio de un patrono en particular, ajustan su actividad a condiciones especiales en la relación de trabajo, que al ser de excepción dan a su contratación un carácter *sui generis*, acorde con las labores que realizan”²³.

La Ley Federal del Trabajo, no nos indica un concepto sobre trabajador de confianza; sin embargo, nos señala las bases para considerar a un trabajador como trabajador de confianza, estableciendo en su artículo 9 lo siguiente:

²³ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Op. cit. p. 208.

Artículo 9. "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto"

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

De lo anterior, en términos generales, podemos entender que para la Ley Federal del Trabajo, trabajador de confianza será aquel que desempeñe funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

Por otra parte, son trabajadores de confianza de acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los enumerados en su artículo 5, los cuales realizan principalmente funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización. Por disposición del artículo 8, del mismo ordenamiento, quedan excluidos del régimen de esta ley. Pero por determinación de la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 constitucional, gozan de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

En el caso del personal de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, también los distingue en su artículo 4; señalando que son trabajadores de confianza los que desempeñen puestos que primordialmente son de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

En cuanto al profesorado de la Secretaría de Educación Pública, los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, al establecer el concepto de nombramiento de confianza señala que:

“Es aquel que se otorga al personal que hace referencia el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado”. A este tipo de nombramiento lo identifica con la clave F.U.P., alta en confianza.

1.4.3. Patrón.

El diccionario nos da, entre otros conceptos la siguiente definición de patrón: “Persona que emplea obreros en trabajos manuales”²⁴.

Sin embargo, creemos que el anterior concepto sufre de las mismas deficiencias que el concepto de trabajador, proporcionado por el diccionario; por lo tanto será indispensable que abordemos con mayor precisión el concepto de patrón.

En la doctrina y en la legislación de nuestro país, patrón, empresario, patrono, empleador, etc., es la persona que recibe los servicios del trabajador, pero tradicionalmente se han usado los dos primeros términos ya que presentan menos objeciones técnicas.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 10 nos señala que:

Artículo 10. “Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél, lo será también de estos”.

Conforme a lo señalado por el citado artículo, podemos observar que patrón podrá ser una persona física o una persona moral, sin distinguir dentro

²⁴ Gran Diccionario Enciclopédico Visual. Op. cit. p. 930.

de esta última clase a una sociedad civil de una sociedad mercantil, empero consideramos que esta cuestión es intrascendente pues lo primordial es el dato objetivo de recibir un servicio en la relación de subordinación.

Además de que conforme a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trabajador no tiene la obligación de conocer las calidades jurídicas de la persona de su patrón, bastándole únicamente con que se le identifique para que pueda ser demandado²⁵.

1.4.3.1. El Estado como Empleador.

El Estado "es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas"²⁶.

El Estado es una persona moral, identificada por la doctrina como una ficción jurídica; por lo tanto es necesario que los órganos que lo integran estén representados por un Titular, el cual a su vez necesita de la colaboración de otras personas. En este orden de ideas el Estado tendrá la necesidad de allegarse de la fuerza laboral de determinados trabajadores, para lograr materializar los fines que persigue; estos trabajadores pueden ser identificados como funcionarios públicos o servidores públicos.

La doctrina considera que el Estado, no puede ser apreciado como patrón, debido a que no persigue fines de lucro como lo haría un empresario;

²⁵ Cfr. BORREL NAVARRO, Miguel. Op. cit. p. 95.

²⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. "Parte General". Segunda edición. Editorial Porrúa. México. 1998. p. 48.

sin embargo, creemos que al crear empleos, decidir quienes son las personas que pueden ocuparlos, pagar sus salarios y establecer que sus trabajadores deben obedecerle, el Estado puede considerarse como el patrón o mejor dicho como el empleador de los funcionarios y servidores públicos.

1.5. El Principio de Estabilidad en el Empleo.

La palabra estabilidad es entendida como: "Permanencia, duración, firmeza. Fijeza en la posición o en el rumbo"²⁷.

El trabajo es, por lo general, la única forma plausible de sobre vivencia del hombre, es por ello que el tema de estabilidad en el empleo alcanza relevancia, pues permite que el trabajador tenga certeza sobre su economía y ocupación; certeza que no se destruirá por capricho de su patrón, sino únicamente por voluntad propia como es el caso de la renuncia, por el incumplimiento de su obligaciones, o causas fortuitas como la muerte.

La estabilidad en el empleo, encuentra su base constitucional en el artículo 123 apartado A fracción XXII y en la Ley Federal del Trabajo que establece causales de rescisión de la relación de trabajo, que de no cumplirse, el patrón incurrirá en responsabilidad, con obligación de reinstalar al trabajador o en su caso indemnizarlo.

En el caso de los trabajadores al servicio del Estado, el principio de estabilidad en el empleo, tiene su base constitucional en el artículo 123 apartado "B" fracción IX y asimismo, es reconocido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al otorgar inamovilidad a los trabajadores

²⁷ Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo III. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985. p. 937.

que no siendo de confianza hayan cumplido seis meses sin nota desfavorable; además de que la misma ley señala causales de cese que de no cumplirse, será imposible el que el trabajador sea separado de su trabajo.

Como puede observarse, tanto la Constitución, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, entre otros ordenamientos, preconizan y reconocen la estabilidad del trabajador en el empleo, o sea, su continuación en el trabajo que desempeña, obteniendo con esto seguridad jurídica para permanecer en su trabajo, a menos de que incurra en alguna causa legal que autorice el despido o rescisión por parte del patrón o, en su caso, del Titular de la dependencia burocrática.

La estabilidad, dentro de la doctrina jurídica es entendida como el "Derecho que todo trabajador por cuenta ajena tiene a conservar su empleo, con la correlativa obligación del patrono de mantenerle en el mismo, a no ser que aquél hubiese incurrido en causa legal justificada de despido"²⁸.

Por su parte, De la Cueva, nos expresa que la estabilidad en el empleo "Es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible su continuación"²⁹.

La doctrina, no sólo se ha encargado de definir a la estabilidad en el empleo, sino que también la ha clasificado en tres tipos de acuerdo con las características especiales que la estabilidad en el empleo presenta; así pues,

²⁸ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo I. Op. cit. p. 634.

²⁹ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano. Tomo I. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. México. 1998. p. 219.

encontramos que existe la estabilidad absoluta, la estabilidad relativa y, por último la estabilidad impropia; estos tipos de estabilidad los estudiaremos a continuación.

1.5.1. Estabilidad Absoluta.

En cuanto a este rubro, De la Cueva expone que: "Se habla de estabilidad absoluta cuando se niega al patrono, de manera total, la facultad de disolver una relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada que deberá probarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje en caso de inconformidad del trabajador"³⁰.

En materia burocrática la estabilidad absoluta no es más compleja, pues aunque los problemas laborales no se resuelven en la Junta de Conciliación y Arbitraje, sino en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la esencia es la misma. Sin embargo, podemos citar la siguiente explicación de lo que es la estabilidad absoluta, que aun siendo menos elaborada que la anterior, señala con precisión, lo que debemos entender por estabilidad absoluta.

Así, en otras palabras, Ítalo Morales señala que la estabilidad absoluta "Siempre obliga al patrón a reinstalar, mientras subsistan las condiciones que motivaron la prestación del servicio"³¹.

Podría estimarse que este tipo de estabilidad conforma un proteccionismo excesivo e incluso utópico hacia el trabajador, si tomamos en cuenta la situación económica en la que el país se encuentra; sin embargo esto

³⁰ Idem.

³¹ ÍTALO MORALES, Hugo. La Estabilidad en el Empleo. Editorial Trillas. México. 1987. p. 23.

no es del todo cierto, pues si las condiciones que motivaron la prestación del servicio subsisten; la estabilidad absoluta, más bien conforma una pieza importante para alcanzar la justicia social de que habla el concepto de Derecho del Trabajo.

1.5.2. Estabilidad Relativa.

Otro tipo de estabilidad, de acuerdo con la clasificación que hemos señalado, es la estabilidad relativa. De la Cueva, al entrar en el tema de la estabilidad relativa, nos comenta que "...se autoriza al patrono, en grados variables, a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral mediante el pago de una indemnización"³².

La estabilidad relativa, nos expone Ítalo Morales: "Se encuentra en las mismas condiciones que la anterior, pero admite excepciones por razones técnicas, económicas, étnicas, etc."³³.

Consideramos que la estabilidad relativa, también motiva al alcance de la justicia social, pues permite al patrón disolver la relación laboral por diversas razones, las cuales pueden ser técnicas, económicas, etc., mas, lo anterior no deja desprotegido al trabajador ya que sólo serán aceptadas dichas cuestiones, sin permitir que se realice una disolución por razones arbitrarias; además de que el patrón tiene la obligación de indemnizar al trabajador.

1.5.3. Estabilidad Impropia.

Dentro de los tipos de estabilidad en el empleo, encontramos, por último, a la estabilidad impropia, y al respecto Ítalo Morales no dice que la estabilidad

³² DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 221

³³ ÍTALO MORALES, Hugo. Op. cit. p.23.

impropia "jamás se traduce en la obligación de reinstalar y en todos los casos, se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios que ocasiona la separación sin causa"³⁴.

Se considera que este tipo de estabilidad no encuadra en la esencia de la estabilidad en el empleo, debido a que el trabajador no tiene la certeza de su trabajo, sino únicamente la seguridad de obtener una indemnización compensatoria por los daños y perjuicios, quedando desprotegido.

1.6. Cese en el Empleo.

Aunque pudiera parecer antagonista, el tema de estabilidad en el empleo este tópico va de la mano con el de cese en el empleo; por esa razón, hemos estimado conveniente el analizarlo.

1.6.1. Concepto de Cese.

El diccionario de la Real Academia Española, nos proporciona un concepto de cese, el cual es el siguiente: "Acción y efecto de cesar en un empleo o cargo. Nota o documento que se expide para que desde aquel día cese el pago de la asignación que tenía algún individuo"³⁵.

En el ámbito jurídico el Diccionario para Juristas de Palomar de Miguel, encontramos la siguiente definición de cese:

³⁴ Idem.

³⁵ Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo II. Op. cit. . p. 482.

“Efecto de cesar. Nota ordenando que un individuo cese en un cargo y oficio y que por lo tanto se le suspenda en el pago de su asignación”³⁶.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo, no contempla el término cese, sino que en su artículo 46 señala la expresión de rescisión de la relación de trabajo. Esta ley sin dar un concepto de lo que es la rescisión de la relación de trabajo, menciona en el artículo 47, diversas causales por las cuales se autoriza el despido justificado, y en su artículo 51 causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador.

Con lo anterior, podemos entender que la rescisión será: “la extinción de las obligaciones y derechos derivados de una relación o contrato individual de trabajo válidamente celebrado, a la que pueden dar motivo tanto el trabajador como el patrón”³⁷.

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no menciona ningún concepto de cese; sin embargo, si menciona, en su artículo 46, el derecho de los trabajadores a no ser cesados sino por justa causa y por lo tanto el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las causales que el mismo artículo señala, mismas que serán objeto de estudio más adelante.

Por otra parte, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, no señala concepto alguno sobre cese, aunque si hace uso de la expresión en sus artículos 15, 58 y 71.

³⁶ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo I. Op. cit. p. 283.

³⁷ BORRELL NAVARRO, Miguel. Op. cit. p. 417.

En cuanto a los profesores de la Secretaría de Educación Pública, los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, no se refiere al cese, estrictamente con ese término, sino que al hablar sobre los bajas, indica que cesan los efectos del nombramiento de un trabajador en la Secretaría de Educación Pública por: defunción; renuncia; renuncia por pensión; abandono de empleo; dictamen escalafonario; por pasar a otro empleo; insubsistencia del nombramiento; sentencia judicial; cambio de adscripción y destitución por órgano competente.

Todas estas disposiciones sobre el cese en el empleo establecen y protegen el principio de estabilidad en el empleo, además de contener procedimientos para llevar a cabo dicho cese.

En cuanto al concepto de cese, consideramos que el cese en el empleo es el mecanismo legal con el que el Estado puede extinguir la relación laboral con sus trabajadores siempre que se presente una causal señalada en ley.

CAPÍTULO SEGUNDO. ANTECEDENTES.

Es imprescindible conocer los antecedentes de cualquier tema que se analice, ya que gracias a su comprensión podemos establecer con certeza la situación actual del tópico en estudio. Por esta razón en el presente capítulo hacemos una reseña histórica de la regulación y situación de los trabajadores al servicio del Estado; asimismo, por la trascendencia que para nosotros tiene la Secretaría de Educación Pública, mencionamos algunos apuntes históricos de la misma.

2.1. Antecedentes en México de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En México los trabajadores al servicio del Estado han sido regulados en diversos sectores por leyes, decretos, órdenes y circulares; inclusive antes de la inclusión del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

2.1.1. La Colonial.

En la época colonial la Nueva España vivió importantes sucesos y se nutrió de significativas aportaciones, no sólo en materia jurídica pues fue en este tiempo cuando Carlos V estableció la primera audiencia, la cual asumió los poderes judiciales y gubernamentales; en esta etapa fue introducida la primera imprenta; también se dio apertura a la Real y Pontificia Universidad de México; se fundó el Tribunal del Santo Oficio; y entre otros acontecimientos, nació la notable poetiza mexicana Sor Juana Inés de la Cruz.

En ese momento la organización política de la Nueva España estaba conformada por un Virrey que era el representante del monarca, era jefe de todas las grandes secciones de la administración colonial, en lo militar era el Capitán General, en la política y administración era el gobernador del reino

colonial, en lo judicial era el presidente de la Audiencia, en lo religioso era vicepatrono de la Iglesia, y en lo fiscal superintendente de la Real Hacienda. Existían las Audiencias, que fueron sobre todo tribunales de justicia, pero también desempeñaron funciones administrativas y políticas. Igualmente encontramos a los gobernadores, alcaldes mayores o corregidores e intendentes; dependiendo de las provincias, variaba el nombre de estos funcionarios pero tenían en común las mismas facultades con poderes semejantes a las del virrey, aunque sólo en lo político y lo administrativo. Por último, encontramos el sistema de intendencias, establecido para lograr una mayor coordinación entre el poder central y el local, mayor eficiencia administrativa y mayor rendimiento en el ramo de Hacienda³⁸.

2.1.1.1. Leyes de Indias.

En el ámbito jurídico, en la época Colonial, encontramos a las Leyes de Indias a las cuales identificamos como un conjunto legislativo promulgado por los reyes de España para ser aplicado en las Indias, es decir, en los territorios americanos bajo su administración colonial.

En cuanto al régimen laboral el Doctor Dávalos nos comenta que: “de los ordenamientos jurídicos que tuvieron vigencia en la época colonial sobresalen las Leyes de Indias que se dieron por iniciativa de los reyes católicos, con el generoso fin de evitar la voraz explotación de los aborígenes de las tierras conquistadas, por parte de los encomendados”³⁹.

Ya más avanzados en la época colonial encontramos que las Leyes de Indias también regularon aspectos sobre función pública, ya que:

³⁸ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Décima edición. Editorial Porrúa. México. 1991. p. p. 55 a 57.

³⁹ DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 1998. p. 4.

"Felipe II, en 1583, ordenaba a la Cámara de Castilla poner cuidado en la provisión de oficios.

Felipe III, en 1614, condenó con la inhabilitación y otras penas al que emplease dádivas o promesas, por sí o por otra persona, con el fin de conseguir empleo.

Carlos III, en 1785, ordenaba la inoportuna concurrencia de postulantes a la Corte, diciendo que además de la confusión que ocasionaba con sus importunidades en los ministerios y oficinas, turbaban su servicio abandonándolo. Ordenaba, en consecuencia, atender a los que se distinguieran e hicieran las solicitudes desde sus destinos, denegando las que se hicieran personalmente.

Carlos IV, en 1799 y 1801 dispuso que no se admitiesen solicitudes de mujeres e hijos de los pretendientes de empleos⁴⁰.

Como puede observarse, estas leyes pretendían acoger una seguridad jurídica en cuanto a los funcionarios públicos, se procuró que no se aprovecharan en demasía o injustamente de las facultades que tenían por su carácter; además de encaminar una mejor organización administrativa.

2.1.2. México Independiente.

Al hablar del México independiente nos topamos con una serie de acontecimientos históricos que no dejan de ser interesantes, pues es una época rica de sucesos que motivaron y representaron una lucha excepcional para formar una nación libre de cualquier tipo de subyugación; al mismo tiempo de que de cualquier suerte, estos acontecimientos influenciaron para la

⁴⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 29.

organización jurídica actual, incluyendo con ella la de los trabajadores al servicio del Estado.

En este orden de ideas, es de mencionarse que hacia la segunda década del siglo XVIII, la estructura económica, política y social de la Nueva España mostró señales de severas alteraciones, pues existía un eminente rechazo a un mandato real que se consideraba ajeno; se incrementaron las inconformidades y después de casi tres siglos en que se pretendió imponer todo tipo de modelos socioculturales en el Nuevo Mundo, la realidad era que se habían formado valores propios, que representaban un sello de identidad que consideramos no era mejor o peor que el español, simplemente diferente.

Para ubicarnos en los diversos acontecimientos que dieron origen a una nueva luz que alumbrara a una nueva nación en nuestro tema, hemos estimado que es necesario el que presentemos algunas referencias históricas que nos permitirán situarnos en tiempo y espacio.

En junio de 1808 cuando llega a México la noticia de la abdicación de los reyes españoles a favor de Bonaparte. Tanto criollos como españoles se negaron a reconocer a Bonaparte, pero los primeros vieron la oportunidad de hacer a la Colonia independiente.

En 1810 se presenta la conspiración de Querétaro; los conjurados de esta ciudad contaban con el apoyo del corregidor Miguel Domínguez y su esposa María Josefa Ortiz de Domínguez, que se reunían para tratar temas relacionados con su deseo de independencia.

En septiembre de ese mismo año, el cura Miguel Hidalgo y Costilla dio el grito de independencia en Dolores, tomó el estandarte de la Virgen de Guadalupe y fue seguido por un ejército popular.

Se tienen datos de que "el primer acto legislativo de los insurgentes fue el Decreto de abolición de la esclavitud, dado por Miguel Hidalgo en la ciudad de Valladolid el día 19 de octubre de 1810, que fue conformado por el Bando el Generalísimo de América en la Ciudad de Guadalajara, el 6 de diciembre de 1810, lo que constituyó un incipiente esbozo de su programa social"⁴¹. Es en esta época donde los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón reconocen y preconizan derechos de la clase laboral, tales como la rigurosa justicia de honorarios erogados de los fondos públicos y la abolición de los exámenes de artesanos.

En el año de 1811, en la batalla de Puente de Calderón los insurgentes fueron derrotados, los caudillos se vieron obligados a ir al norte a buscar apoyo, pero en Acatita de Baján, Elizondo les tendió una emboscada; Hidalgo, Allende y Abasolo son juzgados y a excepción de Abasolo, son condenados a muerte. José María Morelos fue sucesor de Hidalgo en la lucha armada.

Ya para el año de 1813 el Congreso instalado en Chilpancingo por Rayón, Liceaga, Verduzco, Bustamante, Cos, Quintana Roo, Muría y Herrera, entre otros inicia su labor. En la apertura de las secciones se leyó un documento realizado por Morelos, el cual se denominó "Sentimientos de la Nación". Dentro de los 23 puntos del documento se destacan temas sobre la libertad, la soberanía, la justicia e incluso la religión.

En nuestro tema destacan los siguientes puntos del documento "Sentimientos de la Nación":

"9º. Que los empleos los obtengan sólo los americanos.

⁴¹ DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados. Op. cit. p. 9.

10°. Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha.

12°. Que como toda ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto⁴².

La época en la que aparece el documento de los "Sentimientos de la Nación" es una etapa en donde el pueblo se encontraba en una situación de inseguridad, por lo tanto no es de extrañar que se establecieran los principios mencionados y que con ellos se intentara alcanzar una seguridad mayor para el país.

2.1.2.1. Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana.

Inspirada principalmente en la Constitución francesa de 1793 y la española de 1812, la Constitución de Apatzingan se presentó como una destacada aproximación legal que esbozara el modelo que para un país en gestación se deseaba. Aunque este ordenamiento jamás entró en vigor, son de mencionarse los puntos relevantes que de los trabajadores al servicio del Estado nos aporta.

El Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana de 1814, al referirse a los funcionarios públicos, en sus artículos 25 y 26 determinaba:

Artículo 25. "Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado, éstos no son títulos

⁴² SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. 176.

comunicables no hereditarios, y así es contrario a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado”.

Artículo 26. "Los empleados públicos deben funcionar temporalmente, y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos conforme a la Constitución"⁴³.

La misma Constitución otorgaba facultad al Supremo Gobierno para deponer a los empleados públicos y la atribución de enviar mensualmente al Congreso una nota de los empleados que estuviesen suspensos, y cada cuatro meses un estado de los ejércitos⁴⁴.

Como puede observarse, este documento en la parte relativa a los funcionarios públicos no centraba su atención en la protección de sus derechos, sino que sus disposiciones aparecen como una afortunada coincidencia, pues lo que se pretendía regular era la posibilidad de controlar el poder y con ello mantener el esmero de la lucha de Independencia.

2.1.2.1.1. Legislación Posterior al Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana.

Después del Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana surgieron una serie de decretos, circulares y órdenes de diversos tipos, pues era necesario el que se regularan todos los acontecimientos que México vivía, y los funcionarios públicos no escaparon de esta regulación.

⁴³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 31.

⁴⁴ Cfr. MORALES PAULÍN, Carlos. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México. 1995. p. 2.

El 14 de mayo de 1821 surge una orden que declaró que no estaban excluidos de tomar parte y representar en las causas de la Hacienda Pública los empleados de la misma.

Una orden más surge el año de 1822, el 11 de febrero; dicha orden señalaba la fecha en que debía contarse en cada lugar la emancipación del gobierno español, percibía lo que debía de hacerse con los pagos anteriores que se debían a los empleados. El día 7 del mes de mayo, emerge un decreto de gobierno, sobre las reglas para provisión de empleos civiles y militares

En el año de 1823 se presentan, por una parte el 14 de septiembre una orden sobre las reglas de los sueldos para empleados que servían interinamente por escala; y por otra parte, un decreto del 11 de octubre sobre los empleos en cuya provisión no debía de intervenir la diputación provincial de México.⁴⁵

2.1.2.2. Constitución de 1824.

Antes de mencionar la Constitución de 1824, es importante señalar algunos hechos históricos que gestaron en gran medida el alcance jurídico que se mostró en dicha Constitución.

En 1817 continuó la lucha armada con Francisco Javier Mina, Mier y Terán, Vicente Guerrero y Torres.

En 1821 Agustín de Iturbide promulgó el "Plan de Iguala"; en agosto de ese año, el Virrey Juan de O'Donjú firmó el tratado de Córdoba que ratificó el "Plan de Iguala". En septiembre de 1821 se consumó la Independencia con la

⁴⁵ Cfr. *Ibidem*. 12 a 14.

entrada del Ejército Trigarante, encabezado por Iturbide, en la ciudad de México.

El primer imperio que nuestro país vivió se localiza en el año de 1822, quedando como emperador Iturbide quien fue llamado Agustín I; su primer acto consistió en suprimir el Congreso, lo que provocó una sublevación de Santa Anna, quien depuso al reciente emperador.

Días antes de ser promulgada la Constitución de 1824, fueron elegidos como Presidente Guadalupe Victoria y como Vicepresidente Nicolás Bravo.

"El 1º de abril de 1824 comenzó el Congreso a discutir el Proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos que con modificaciones fue aprobada por la Asamblea el 3 de octubre de 1824 con el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución estuvo en vigor hasta 1835, sin alteraciones hasta su abrogación⁴⁶.

Desafortunadamente, en el aspecto laboral esta Constitución, no aporta cambios a la situación que los trabajadores vivían ese momento. Aunque los problemas sociales y políticos de México no tenían referencia en la Constitución de 1824, es de destacarse, la regulación que en cuanto a los funcionarios públicos, podemos encontrar.

Dicha Constitución estableció en su artículo 50, fracción XXIII, la facultad del Congreso General para crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, documentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones.

⁴⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. 227.

Por otra parte, el artículo 110 en sus fracciones IV, VIII, y XX; señalaba como atribuciones del Presidente de la República nombrar a los jefes de las oficinas generales de Hacienda, a los de las comisarías generales, a los enviados diplomáticos; nombrar una propuesta en tema de la Corte Suprema de Justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito. Se le facultaba también, a suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la Federación a los infractores de sus órdenes y decretos⁴⁷.

Como puede observarse, la regulación de los funcionarios públicos es meramente administrativa, en ese tiempo no existía una cultura social sobre los trabajadores en general, menos aún una cultura laboral sobre los trabajadores al servicio del Estado; sin embargo, conforma una fuente histórica respecto a nuestro tema.

2.1.2.2.1. Legislación Posterior a la Constitución de 1824.

Después de la entrada en vigor de la Constitución de 1824, brotaron diversas leyes, que regulaban aspectos sobre los funcionarios públicos, así encontramos las siguientes:

En el año de 1827 en el mes de marzo, el día 9, la ley relativa al no impedimento para obtener empleo a aquellas personas acusadas ante el jurado de cualquiera de las Cámaras. El 10 de mayo emana la ley referente a los españoles, los cuales no podían ocupar empleo de nombramiento de los Supremos Poderes. También encontramos una ley del 19 de mayo de 1827, sobre las facultades del gobierno para remover a los ministros y agentes diplomáticos. El 21 de mayo de ese año surge una ley sobre las elecciones de

⁴⁷ Cfr. MORALES PAULÍN, Carlos. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 2, 3.

los integrantes de la Suprema Corte de Justicia; y una sobre sueldos de los plenipotenciarios de Tacubaya.

Del año 1829 destacan tres leyes, la primera es del 11 de marzo, sobre los empleados de la República en la Asamblea de Tacubaya para que se suspendiera el sueldo interino. La segunda aparece el 23 de mayo, sobre las reglas para determinar que empleados pasarán al servicio de los Estados, y aquellos que eran o no cesantes de la Federación. Por último, el 17 de agosto aparece una ley sobre el descuento de sueldos a los empleados de la Federación y préstamos forzosos.

En 1831 aparecen diversas leyes a cerca de los funcionarios públicos; así encontramos que el 9 de febrero una ley derogaba dos disposiciones sobre descuentos de sueldos. Aparece la ley del 11 de marzo, sobre la amnistía por delitos políticos sujetos al conocimiento del poder judicial. El 30 de abril, una ley faculta al gobierno para nombrar provisionalmente a las personas que desempeñaban los empleos que obtenían los españoles suspensos por la ley de mayo de 1827. El 21 de mayo aparece, una ley para que el gobierno no proveyera plazas innecesarias en las Comisarías. Y el 27 de ese mes, una ley para que el gobierno proveyera, por vez primera en propiedad los empleos que expresa.

Cuatro leyes vieron la luz en el año de 1832; la primera se presenta el 6 de marzo, dicha ley especificaba como se deberían de proveer las vacantes que ocurrieran en la Contaduría Mayor, y designaba la escala de sus empleos. La segunda ley es del 30 de abril, ésta hizo extensiva a los empleados civiles las leyes sobre indultos y declaración relativa al Montepío. El 8 de mayo emerge una ley sobre los sueldos de algunos empleados en virtud de las facultades extraordinarias; un día después, aparece una ley sobre el abono de la diferencia

del valor de las monedas, según el cambio de comercio, a los empleados en país extranjero.

En 1835 surgen las siguientes leyes: el 21 de marzo una ley sobre empleados de la Federación nombrados por el Congreso General, y una más que declara nulo el decreto del 29 de julio de 1833 sobre jubilación o retiro de españoles empleados. La ley del 20 de mayo que declaraba empleados propietarios de la Federación a los agentes fiscales. Por último, la ley del 22 de mayo sobre el reintegro de sueldo a españoles empleados, tanto civiles como militares.

Antes de la aparición de las Bases Constitucionales de 1836, surgen en este mismo año, tres leyes; la primera es del 29 de enero sobre empleados españoles que habían debido considerarse como propietarios en los empleos que obtenían para los efectos que ahí se indicaban. La segunda, es del 11 de febrero, y era relativa a la ampliación de la gracia concedida a familiares de militares o empleados civiles casados sin licencia, para que pudieran gozar de pensión del Montepío. Y la tercera, se da el 7 de marzo, la cual señalaba la obligación del Jefe de la Contaduría Mayor, respecto a las cuentas del Secretario del Despacho de Hacienda⁴⁸.

2.1.2.3. Bases Constitucionales de 1836.

El surgimiento de las Bases Constitucionales de 1836 obedece a la situación política que el país vivía, pues en 1829 ganó las elecciones Gómez Pedraza, su contrincante Guerrero recurrió a las armas, apoyado por Santa Anna en Veracruz. Gómez Pedraza huyó y fue elegido como Presidente. Guerrero fue depuesto entrando a la Presidencia Anastasio Bustamante, con una orientación conservadora y centralista.

⁴⁸ Cfr. *Ibidem*. p. p. 13 a 15.

Una nueva rebelión depone a Bustamante y es Presidente por tres meses Gómez Pedraza. Pero en abril de ese año, 1836, fue elegido Presidente de la República el General Santa Anna y nombró Vicepresidente a Gómez Farias, ejecutor de la Primera Reforma.

Santa Anna se pasó al bando contrario. Disolvió las Cámaras y expulsó a Gómez Farias. La entrega a los conservadores fue completa. Reprimió la rebelión en Zacatecas y se fundó el Estado de Aguascalientes⁴⁹.

En México los conservadores y radicales se lanzaron contra las reformas radicales de Gómez Farias y contra el sistema federal. De este modo el Congreso aprobó las Bases Constitucionales, promulgadas el 30 de diciembre de 1836.

Conforme a las Bases Constitucionales de 1836, el Estado Mexicano se convirtió en unitario o centralizado, tuvo Departamentos en lugar de Estados; Juntas Departamentales, en lugar de Legislaturas y gobernadores designados por el Ejecutivo Nacional, en lugar de gobernadores elegidos por los correspondientes Distritos.

Es en esta época cuando México contó con el llamado Poder Conservador, con funciones tales como declarar la nulidad de las leyes; los decretos o los actos del Poder Ejecutivo cuando fuesen inconstitucionales; en declarar la incapacidad física o moral del Presidente de la República; en suspender las sesiones del Congreso por dos meses a lo sumo; y en declarar cual era la voluntad de la nación en casos extraordinarios⁵⁰.

⁴⁹ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. 240.

⁵⁰ Cfr. Ibidem. p. 253

Por otra parte, el año de 1836 es también recordado por el reconocimiento de la Independencia de México, por parte de España, suceso que se sitúa el 28 de diciembre de ese año, en donde además España firma con México un Tratado de Paz y Amistad.

En cuanto a los funcionarios públicos las Bases Constitucionales arrojaron normas que después se convertirían en una fuente histórica del derecho burocrático.

En este orden de ideas tenemos que "el artículo 15 dictaba: Son prerrogativas del Presidente de la República... IV. Nombrar libremente a los secretarios del despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente."⁵¹

Por su parte el artículo 52, fracciones II y III, le reservaba a la Cámara de Diputados las atribuciones, para nombrar a los jefes y demás funcionarios de la Contaduría Mayor y para confirmar los nombramientos que hiciera el Gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de hacienda⁵².

La situación política que se vivía en nuestro país, es la principal razón por la cual las Bases Constitucionales no mencionaban, aportaban o beneficiaban a los trabajadores comunes, y menos aún aquellos que se encontraban al servicio del Estado; en ese momento la preocupación principal del Congreso no era la de satisfacer y proteger a la clase obrera, pues la organización administrativa y el control del poder tomaban el papel protagónico, situación que es comprensible.

⁵¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 31.

⁵² Cfr. MORALES PAULÍN, Carlos. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 5.

La lucha de los trabajadores por conseguir un reconocimiento, o regulación de sus derechos aún no había empezado y posiblemente no hubiera sido factible una reglamentación adecuada al respecto, pues era necesario que el país consiguiera organizarse de manera correcta, para lograr los objetivos antes mencionados.

2.1.2.3.1. Legislación Posterior a las Bases Constitucionales de 1836.

Diversas leyes, decretos y circulares, con un contenido relativo a los funcionarios públicos, aparecen después de las Bases Constitucionales de 1836.

El 17 de marzo de 1857 nace una ley que declaraba aptos a los mexicanos, españoles y extranjeros por origen, para poder obtener empleos civiles, militares y eclesiásticos de la República.

Del año de 1838, destacan las siguientes leyes: la ley del 2 de abril sobre amnistía por delitos políticos. La ley del 8 de junio sobre las cuotas de los salarios. La ley del 16 de junio, que declaraba cesantes a los magistrados de los tribunales superiores y jueces de primera instancia de los antiguos Estados, teniendo los requisitos que ahí se expresan, y al mismo tiempo prevenía que serían colocados de preferencia. La ley del 17 de diciembre, la cual declaraba la voluntad de la nación de que el gobierno pudiera emplear libremente a los individuos que tuviera a bien, sin perjuicio de las restricciones constitucionales.

En 1839, también surgieron leyes relativas a nuestro tema, tales como la del 11 de febrero, sobre el Montepío a las familias de los empleados de la Secretaría, del Congreso de los Ministerios y de la Contaduría Mayor. La del 15 de julio, sobre el nombramiento de suplentes de los Tribunales Superiores, y quienes debían sustituir a los jueces de primera instancia.

El 30 de junio de 1840, surge una ley sobre la organización y sueldos de las aduanas marítimas.

El 27 de enero de 1847, aparece una ley en la que se ordenaba que no se confirieran empleos civiles o militares honorarios, y que el tratamiento a los funcionarios públicos fuere sólo en negocios judiciales⁵³.

El 15 de septiembre de 1852, un decreto de gobierno designa la planta de los empleados en la Secretaría de Hacienda. Un decreto de gobierno del 21 de septiembre de ese mismo año, contenía varias prevenciones respecto a empleados; en esa misma fecha se determinan las cualidades que debían tener los meritorios para ser admitidos en las oficinas del Supremo Gobierno. En octubre 5 aparece un decreto de gobierno relativo a que los empleados no podían percibir dos o más sueldos.

Del año de 1853, destacan dos leyes y tres decretos de gobierno. El 28 de junio, surge una ley sobre delitos para los empleados de Hacienda. El 19 de agosto, un decreto señalaba los requisitos que debían tener los empleados. El 9 de septiembre aparece un decreto, sobre nombramiento de empleados. El 16 de diciembre, por una parte, surge una ley para el arreglo de la administración de justicia, que establecía la planta de sueldos; y por otra parte en esa misma fecha aparece un decreto con el que cesaban los fueros de los Diputados y Senadores.

El 4 de febrero de 1854 una circular del Ministerio de Hacienda hablaba a cerca de las academias que deben tener los empleados del ramo.

El 18 de octubre de 1855 aparece un decreto de gobierno, sobre provisión de empleos.

⁵³ Cfr. *Ibidem*. p. p. 15, 16.

El primer día del mes de febrero en el año de 1856, surge un decreto de gobierno, sobre atribuciones de jefes de hacienda⁵⁴.

Como puede observarse, aunque la reglamentación sobre los empleados públicos no estaba en un nivel constitucional, el tema no escapaba de la legislación, pues era necesario que se regularan diversos aspectos como los requisitos para la obtención de empleos públicos, otorgamiento de nombramientos, delitos de los funcionarios y salarios, entre otros. Aunque la estabilidad en el empleo de estos trabajadores no encontraba lugar en ninguno de los ordenamientos jurídicos mencionados.

2.1.2.4. Constitución de 1857.

La Constitución de 1857 es sumamente importante, ya que a partir de ésta, surgen derechos que se mantienen vigentes a la fecha; esta Constitución viene a señalar la unidad del estado de derecho mexicano. De esta manera, la Constitución de 1857 proclamó y reconoció:

Los derechos del hombre. La libertad en el ejercicio de la enseñanza de las profesiones e industrias. La manifestación de las ideas. La libertad de imprenta. El derecho de petición el de asociación y el de portación de armas. Suprimió los pasaportes y los fueros, y las prerrogativas de las corporaciones. Desconoció los tributos de nobleza. Prohibió la expedición de leyes privativas, los tribunales especiales; la prisión por deudas; la pena de muerte para delitos políticos; las de mutilación e infamia; el tormento, los azotes, los palos, como violación de derechos humanos; la confiscación de bienes; la prisión arbitraria; los monopolios y los estancos. Abolió las prohibiciones a título de protección a la industria y la capacidad legal de las corporaciones para adquirir bienes

⁵⁴ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. p. 259, 266, 267, 281.

raíces. Consagró la inviolabilidad del domicilio, la de correspondencia y el derecho de defensa de los acusados. Declaró que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Adoptó la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, popular y federal⁵⁵.

Como puede observarse, es a partir de esta Constitución que se reconocen diversas garantías individuales que a la fecha siguen vigentes; pero a demás de estos logros se presentan normas relativas a los funcionarios públicos; así en este orden de ideas, encontramos que:

De acuerdo con el artículo 72 de dicha Constitución, el Congreso tenía la facultad de crear y suprimir empleos públicos de la Federación; además de señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. El Congreso tenía la facultad de ratificar los nombramientos que hacía el Ejecutivo de los Ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional. Y contaba con la facultad de nombrar, y remover libremente a los empleados de su Secretaría y a los de la Contaduría Mayor.

Por otra parte el artículo 85 aumentó las facultades del Presidente de la República. Este artículo mencionaba en sus fracciones II, III, IV y V respectivamente, que el Presidente tenía la libertad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de despacho, así como a los empleado públicos de la Unión cuyo nombramiento o remoción no hubiese sido determinado de otro modo por la Constitución u otras leyes, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda. El Presidente estaba facultado para nombrar a los Ministros, a los Agentes diplomáticos y Cónsules generales, con aprobación del Congreso o en su caso, con el de la diputación permanente. También con aprobación del Congreso, el Presidente, tenía la facultad de

⁵⁵ Cfr. Ibidem. p. 268.

nombrar a los coroneles y demás empleados superiores de Hacienda. Por último, estaba facultado, para nombrar con arreglo a las leyes los demás oficiales del ejército y armada nacional⁵⁶.

El avance legislativo que se vivió con esta Constitución, en cuanto al reconocimiento de los derechos del hombre fue alentador; sin embargo, a la clase obrera se le tenía en una desafortunada situación ya que se hallaban sin una protección constitucional, y los trabajadores al servicio del Estado corrían con la misma suerte.

2.1.2.4.1. Legislación Posterior a la Constitución de 1857.

A partir de 1857, encontramos nuevamente, una serie de leyes, decretos y circulares que se relacionan con nuestro tema. Es así como en este año fue expedida una circular del Ministerio de Relaciones sobre pensiones a los empleados del cuerpo diplomático.

En 1859, el 12 de agosto un decreto de gobierno, declara amovibles los empleos que se nombrasen en lo sucesivo, en ese mismo día, encontramos un decreto más de gobierno, sobre jubilaciones de empleados. Un decreto de 16 de diciembre de ese año, sobre las gratificaciones para los magistrados de los tribunales superiores de los Estados cuando conozcan de asuntos federales.

En 1860, el 27 de julio, brota un decreto para juzgar como conspiradores a los empleados y agentes de la recaudación que auxiliaran a los sustraídos del gobierno constitucional.

Por otra parte, encontramos que en el año de 1861, el 28 de febrero aparece un decreto sobre los sueldos de los Secretarios del Tribunal Superior,

⁵⁶ Cfr. MORALES PAULIN, Carlos. Derecho Burocrático. Op. cit. p. p. 6, 7.

jueces de Distrito y Territorios, entre otros empleados. El 6 de abril, un decreto de gobierno estableció que se rebaja a 30,000 pesos el sueldo del Presidente de la República. El 30 de abril, surge un decreto por el cual se extinguieron los oficios vendibles y renunciables. El 5 mayo un decreto sobre la planta de las oficinas del Distrito y Poder Judicial. El 11 de junio, aparece un decreto sobre la suspensión de empleos y prevenciones sobre algunos empleos. El 13 de agosto surge una circular de la Secretaría de Hacienda sobre requisitos que debían tener los que quisieran ser empleados. El 2 de diciembre un decreto concedió amnistía general por delitos políticos. El 5 de diciembre, un decreto facultó al gobierno para rehabilitar a los empleados civiles y militares. El 17 diciembre una Circular de la Secretaría de Hacienda mencionaba cómo se había de acreditar la licencia por enfermedad que solicitaran los empleados y que no se concedía con goce de sueldo. El 20 de diciembre una circular de la Secretaría de Justicia, determinaba que del producto de la contribución federal se abonara a los empleados del ramo judicial en las dos terceras partes de su sueldo.

En el año de 1862, el 22 de enero una circular de la Secretaría de Hacienda, estableció que sólo el Gobierno General podía nombrar empleados para la jefatura de Hacienda y Aduanas. El 19 de mayo de ese año, un decreto de gobierno señalaba la parte de sueldo que debían percibir los empleados civiles y militares.

El 13 de octubre de 1863, un decreto declaró que toda persona que reciba alguna cantidad de las oficinas de la regencia por retiro o pensión dejaría de ser acreedor del erario nacional.⁵⁷

El primer día del mes de abril de 1867 el Ministerio de Relaciones declaró que no gozaban de los derechos de ciudadano ni podían obtener empleos públicos sin previa rehabilitación, las personas que incurran en delito

⁵⁷ Cfr. *Ibidem*. p. 17.

de infidencia. El 1 de agosto el Ministerio de Justicia decretó que se prohibía a los funcionarios del poder Judicial de la Federación ser apoderados judiciales, ejercer la abogacía y desempeñar los cargos de asesor o árbitro.

El 13 de enero de 1870 aparece una circular del Ministerio de Hacienda, dicha circular establecía en las oficinas, plazas de meritorios para los alumnos de la Escuela de Comercio. El 3 de noviembre de 1870 surge la ley de responsabilidades de los funcionarios públicos. El 12 de diciembre, el mismo Ministerio por medio de una circular, prohibió que hubiera en las oficinas del ramo personas que estuvieran unidas por parentesco⁵⁸.

Además de estas circulares y la mencionada ley, que se dieron en 1870, encontramos que el Código Civil de ese año especificaba que la prestación de servicios no era equiparable al contrato de arrendamiento, ya que el hombre no es igual que una cosa; este código suprimió la jornada de sol a sol y se estableció la que convinieran las partes; además, estableció que el trabajador podía renunciar al empleo, sin tener responsabilidad, mas no tenía derecho a recibir prestación alguna⁵⁹. Hemos considerado importante señalar estas disposiciones, ya que en aquél entonces, la división entre trabajadores y trabajadores al servicio de Estado, no estaba marcada como ahora; además de que también se nos presentan como una fuente histórica de nuestro tópico.

En 1896, encontramos dos leyes relativas a los funcionarios públicos, la primera es del 3 de junio, sobre el Cuerpo Diplomático Mexicano. La segunda ley es del 6 de ese mismo mes que hablaba sobre responsabilidades de los funcionarios públicos.

⁵⁸ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. p. 316 a 319.

⁵⁹ Cfr. DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados. Op. cit. p. 14, 15.

Por tercera vez, el 11 de noviembre, de 1910, emerge la ley sobre el Cuerpo Diplomático Mexicano.

Todas estas leyes, decretos y circulares aparecieron por la necesidad de regular temas como el de pensiones, jubilaciones, gratificaciones, responsabilidades, sueldos, suspensión de empleos, nombramientos, requisitos para la obtención de empleos, entre otros.

2.1.2.5. Constitución de 1917.

De acuerdo con la convocatoria respectiva, en 1917, se creó el Congreso Constituyente de Querétaro. En el Congreso Constituyente de 1917 el grupo renovador incorporó a la Constitución nuevos preceptos, que sirvieron de base a la política social de los gobiernos revolucionarios. La política agraria, obrera, económica, educativa y de otras ramas importantes, se iniciaba con todo vigor.

El 5 de febrero fue proclamada la Constitución de 1917. Una moderna legislación administrativa apareció y con ella diferentes instituciones, tales como la Dirección General de Pensiones Civiles, Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México y el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros.

Fueron las fuerzas reales de poder, obreras y campesinas, las que dieron orientación y fortalecimiento al Estado Mexicano. De este modo se reconocieron los derechos sociales que han servido de norma al derecho constitucional de nuestro país⁶⁰.

El texto original de la Constitución de 1917, no previó las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, al menos no lo hizo en el artículo 123

⁶⁰ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. cit. p. p. 383 a 384.

que regulaba los derechos de los trabajadores. De dicho artículo se destacan derechos tales como una jornada de trabajo justa; se señalaba un salario mínimo; la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores; el derecho a las huelgas y a los paros; el principio de la estabilidad en el empleo, entre otros.

La Constitución de 1917 aunque no brindaba protección a los trabajadores al servicio del Estado y ni siquiera los mencionaba en su artículo 123, en diversos artículos señalaba cuestiones importantes sobre los funcionarios públicos, de este modo citamos los siguientes artículos:

El artículo 5 señalaba que nadie podía ser obligado a presentar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento; señalaba también, que los servicios públicos podrían ser obligatorios, en los términos que establecieran las leyes respectivas de amas, jurados, cargos concejiles y cargos de elección popular.

El artículo 32, señalaba que los mexicanos serían preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no fuera indispensable la calidad de ciudadano.

El artículo 36 determinaba las obligaciones de los ciudadanos de la República, y en sus fracciones IV y V, señalaban la obligación de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados; así como desempeñar los cargos concejiles del municipio donde residieran, las funciones electorales y las de jurado.

El artículo 73 concedió al Congreso diversas facultades, de las cuales nos interesa mencionar las siguientes:

La fracción XI, señalaba que el Congreso tenía la facultad de crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. Por otra parte, la fracción XX, señalaba que el Congreso contaba con la facultad para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

Por su parte, el artículo 74 concedía, en la fracción III, a la Cámara de Diputados, la facultad de nombrar a los Jefes y demás empleados de esa oficina.

El artículo 75, señalaba que la Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podría dejar de señalar la retribución que correspondía a un empleo que estuviese establecido por la ley.

El artículo 77 señalaba las facultades que de forma independiente las Cámaras tenían; así, sin la intervención de la otra, dicho artículo en su fracción III les otorgaba la facultad de nombrar a los empleados de su Secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

Por otra parte, en el artículo 89 se mencionaban las facultades y obligaciones del Presidente, señalando en su fracción II que el Presidente tenía la facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estuviese prevista de otro modo por la misma Constitución.

El mismo artículo, en la fracción III facultaba al Presidente para nombrar a los Ministros, Agentes diplomáticos y Cónsules generales, con aprobación del Senado.

La fracción XVI facultaba al Presidente, en el caso de que la Cámara de Senadores no estuviese en sesión, a hacer provisionalmente los nombramientos a que se refiere la fracción III de este artículo⁶¹.

Por último, el Título IV constitucional, que se encontraba conformado por los artículos 108 al 114, pretendía delimitar las responsabilidades de los servidores públicos

2.1.2.5.1. Legislación Posterior a la Constitución de 1917.

Aunque la Constitución que actualmente nos rige es la de 1917, ésta ha tenido diversas reformas y también han aparecido y desaparecido legislaciones relativas a los trabajadores al servicio del Estado, por lo tanto, a continuación haremos un recuento de la evolución vivida en cuanto al tópico que tratamos.

Entre los años de 1917 a 1929, las legislaciones de los Estados expidieron leyes de trabajo, algunas de esas leyes se ocuparon de las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, mientras que otras no. De las leyes que si regularon a los funcionarios públicos, encontramos la de Aguascalientes del 6 de marzo de 1928, la de Chiapas del 5 de marzo de 1927 y la de Chihuahua de 1922. En 1920, se intentó crear una Ley del Servicio Civil del Poder Legislativo, lo cual no tuvo resultado.

⁶¹ Cfr. <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/cashist/pdf/1917.pdf>, 21 de enero de 2003.

En 1931 la Unión Mexicana de mecánicos denunció los despidos masivos, el 13 de marzo, la compañía "El Tigre de Sonora" despidió a 400 mineros y la primera Ley Federal del Trabajo vio la luz el 28 de agosto de ese año; reconociendo y protegiendo los derechos de los trabajadores; sin embargo esta ley ordenó expresamente en su artículo 2 que los funcionarios y empleados públicos debían regirse por leyes del servicio civil, dejándolos de este modo excluidos. "La misma Suprema Corte expresó en varias ejecutorias que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por contrato de trabajo y por lo tanto no gozaban de las prerrogativas del artículo 123 de la Constitución"⁶².

El 12 de abril de 1934 el presidente Abelardo L Rodríguez, expidió el Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento Civil, que contenía normas a las que se sujetarían los funcionarios al momento de otorgar los nombramientos a los trabajadores, establecía que la separación de un trabajador sólo podía llevarse a cabo cuando existiera una causa justificada, otorgaba prestaciones y recompensas, preveía los ascensos, detallaba obligaciones, sanciones y derechos.

Este acuerdo fue el primero en proteger la estabilidad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado, pero la legalidad se impuso sobre la justicia, ya que la vigencia de este acuerdo fue de tan sólo de ocho meses, debido a que se consideró que era inconstitucional pues conforme a la fracción I del artículo 89 constitucional, debía ser una ley y no un acuerdo lo que regulara las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

La lucha por una regulación adecuada para los trabajadores al servicio del Estado, continuó y el 27 de noviembre de 1937 fue presentado al Senado de

⁶² SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. "Doctrina, legislación y Jurisprudencia". Vigésima edición. Editorial Porrúa. México. 1999. p. 404.

la República, el proyecto de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo Federal. Se consideraba que el empleado público, como asalariado, constituye un factor de la riqueza social a la que aporta su esfuerzo intelectual o material, por lo que recibe una remuneración que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo. Debido a que estas razones no sólo eran aplicables a los trabajadores del Poder Ejecutivo, la reglamentación tenía que ser extendida a todos los trabajadores de los Poderes de la Unión.

Después de haber sido ampliamente discutido el Proyecto de ley, el día 5 de noviembre de 1938 se aprobó por el Poder Legislativo Federal y se publicó en el Diario Oficial del 5 de diciembre de 1938 el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión. Este Estatuto fue abrogado, pues el 17 de abril de 1941, el entonces Presidente Manuel Ávila Camacho, promulgó el nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los poderes de la Unión, el cual fue publicado en el Diario Oficial del 17 de diciembre de 1941⁶³.

2.1.2.5.2. Adición del Apartado "B", en el Artículo 123 Constitucional.

El avance legislativo a favor de los trabajadores al servicio del Estado no era suficiente ya que estaban propensos a diversas injusticias; por lo general los cambios de gobierno conllevaban cambios en la administración pública y con ello el despido de muchos funcionarios públicos, esto además de injusto resultaba ser ocioso ya que a la administración pública entraba gente nueva que por lo general desconocía el campo de trabajo en el cual se encontraba y muchas veces el personal que entraba no era tan capacitado como el que salía. Así pues, los trabajadores al servicio del Estado, no contaban a nivel constitucional con una protección.

⁶³ Cfr. DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados. Op. cit. p. p. 45 a 49.

Durante el mandato del presidente Adolfo López Mateos, del 1 de diciembre de 1858 al 30 de noviembre de 1964 se realizaron diversas reformas a la Constitución, así encontramos que en 1960 se reformaron los artículos 27, 42, 48, 52 y 123 constitucionales; en el año de 1961 se reformó el artículo 123, en 1962, los artículos 67 y 123, y en 1963 los artículos 54 y 63.

En el año de 1960, se reformó el artículo 123 constitucional y se adicionó el apartado "B", relativo a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales, este apartado determinaba, que las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores, se regiría por los principios que ahí se señalaban. Conformado por catorce fracciones, este apartado señaló la duración máxima de la jornada, el derecho de los trabajadores a gozar de vacaciones, el modo en que los salarios serían fijados, el derecho de escalafón, la protección de no ser suspendidos o cesados sino por causa justa, los derechos de asociación y huelga, las bases de la seguridad social, entre otros derechos.

Casi toda la doctrina está de acuerdo con que no fue sino hasta la inclusión del apartado "B", al artículo 123 constitucional, que se protegió a nivel constitucional a los trabajadores al servicio del Estado; sin embargo, el autor, Carlos Reynoso Castillo, considera que el original artículo 123 de la Constitución de 1917, abarcaba a todos los trabajadores sin hacer distinción entre los trabajadores públicos y privados, pero que como se dio la facultad a los Estados para legislar en materia laboral y muchas leyes suprimían a los trabajadores públicos, para el año 1931 la exclusión llevó a que el campo de aplicación del derecho del trabajo, emanado del texto constitucional original no fuese aplicable a los trabajadores al servicio del Estado.

Nosotros consideramos que los factores de poder que se presentaron en la evolución legislativa de 1917, estaban conformados, entre otros, por la fuerza laboral común y que la obtención de los derechos otorgados por el texto original del artículo 123 constitucional, aunque no excluía a los trabajadores al servicio del Estado, tampoco los mencionaba expresamente, pues no habían formado parte palpable de esa lucha, basta recordar los acontecimientos de 1906, en donde el 3 de junio se presentó la huelga y motín en las minas de Cananea, y el 4 de diciembre inició la huelga de obreros textiles de Puebla; el 7 de enero de 1907 se da el motín y matanza de los huelguistas de Río Blanco.

Por esas razones, nosotros consideramos, que no fue sino hasta 1960 que la fuerza laboral de los trabajadores al servicio del Estado, alcanzó ese avance social, pues para ese entonces ya eran protagonistas de la lucha.

2.1.2.5.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Aunque la protección constitucional de la que gozaban los trabajadores al servicio del Estado, era generosa, la simple adición del apartado "B" del artículo 123 constitucional, no fue suficiente para mantener una regulación adecuada de los trabajadores al servicio del Estado, por lo tanto, en el año 1963, el 27 de diciembre, fue promulgada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y publicada en el Diario Oficial, un día después; esta ley abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes la Unión, de 1941⁶⁴. La ley de 1963 reafirma los principios de los Estatutos que le precedieron respecto a la relación jurídica de trabajo entre el Estado y sus servidores, estableció la inamovilidad de los trabajadores de base y regula las garantías mínimas que a favor de los burócratas consigna el artículo 123.

⁶⁴ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 36.

Así pues, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado aparece el 28 de diciembre de 1963, y ha tenido diversas reformas, una el 20 de enero de 1967; otra el 28 de diciembre de 1972; una más el 24 de diciembre de 1974; también el 31 de diciembre de 1975, fe de erratas el 19 de enero de 1976; una reforma más el 23 de octubre de 1978 y el 29 de diciembre de ese año; una reforma más el 31 de diciembre de 1979; el 15 de enero de 1980 también se presentó una reforma más; el 21 de febrero de 1983; el 12 de enero de 1984; el 31 de diciembre de 1984; y la última reforma fue el 22 de diciembre de 1987⁶⁵. Sin embargo, consideramos que la ley debería de ser estudiada y reformada nuevamente, incluso abrogada; ya que contiene diversas disposiciones que son confusas y por esa razón, se presta a interpretaciones de diversos tipos, lo cual lleva inevitablemente a conflictos.

2.2. Evolución Histórica de la Secretaría de Educación Pública.

La historia de la educación en nuestro país tiene antecedentes antiquísimos, para acreditarlo basta con mencionar que los aztecas se preocuparon por la educación y por lo tanto contaban con dos colegios, uno de ellos el Calmecac, a donde asistían los nobles; y el otro el Tepochcalli en el cual se instruían a los guerreros.

Como puede observarse, la educación ha sido desde tiempos remotos, un esmero para nuestro país y cultura, por esa razón y por la importancia que la Secretaría de Educación Pública tiene para nuestro tema; en este apartado haremos mención de la evolución histórica de los órganos administrativos que a partir de la Independencia de nuestro país se han encargado de la educación.

⁶⁵ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Tomo II. Editorial Porrúa. México. 1999. p.414.

La institución de las Secretarías es una de las que mayor antigüedad tiene en nuestro país, pues desde 1810 Miguel Hidalgo organizó su gobierno con dos Secretarios, uno de Estado y Despacho y el otro de Gracia y Justicia.

Aunque desde 1810 las Secretarías han conformado parte importante de la organización administrativa, el primer órgano oficial encargado de la educación, aparece el 12 de junio de 1843, éste se denominó Ministerio de Instrucción Pública e Industria y fue establecida por las Bases Orgánicas Centralistas de esa fecha, este Ministerio coexistía con los de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Relaciones Exteriores que se extendió a los ramos de Gobernación y Policía, el de Hacienda y el de Guerra y Marina.

Las Bases para la Administración de la República del 22 de abril de 1853, crearon cinco Secretarías de Estado, conservando con sus nombres las de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Guerra y Marina, pero agregando al ramo de Relaciones Interiores a la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública y creando una nueva Secretaría destinada a ser el principio de un gran desarrollo posterior, la de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.

Las leyes del 23 de febrero de 1861 y la del 13 de mayo de 1891 coinciden en el establecimiento de seis Secretarías, que eran las de Relaciones Exteriores, Gobernación, Fomento, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, y la de Justicia e Instrucción Pública. La ley de 1891 fue reformada el 16 de mayo de 1905 y se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, desapareciendo la anterior Secretaría de Justicia e Instrucción Pública.

La Constitución de 1917 disponía en su artículo 90, que para el despacho de los asuntos de orden administrativo de la Federación habría el número de Secretarios que estableciera el Congreso por una Ley, agregando

que dicha ley haría la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría. El artículo 14 transitorio de esta Constitución suprimió las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes⁶⁶; esta supresión obedeció al espíritu socio-político que el país vivía, pues la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, sólo abarcaba al Distrito Federal y los Territorios Federales, esta situación era incompatible con las ideas de Carranza sobre la democratización de la administración educativa.

Debemos recordar que el artículo 3 de la Constitución de 1917 señalaba que la educación sería libre y laica; sin importar que fuese impartida en los establecimientos oficiales de educación o en los establecimientos privados. Además, este artículo señalaba que en los establecimientos oficiales, la educación, sería gratuita. Sin embargo, este intento por conseguir la educación de modo global en México no fue suficiente, debido a que hacía falta una adecuada organización educativa y para eso era necesario tomar medidas para realizar el objetivo.

También debemos recordar que el artículo 73 en su fracción XXVIII, facultaba al Congreso, para establecer escuelas profesionales y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República.

El avance legislativo y la organización administrativa continuaron, dando nacimiento a la Secretaría de Educación Pública, que fue creada el 12 de octubre de 1921. José Vasconcelos, como rector de la Universidad y titular del Departamento Universitario, en 1921, emprendió diversas medidas con el objeto de reunir a los distintos niveles educativos; depuró las direcciones de los planteles, inició el reparto de desayunos escolares y llevó a cabo su idea

⁶⁶ Cfr. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Decimonovena edición. Editorial Porrúa. México. 1979. p. p. 185 a 187.

fundamental de que la Secretaría de Educación Pública tuviese una estructura departamental.

Se crearon tres departamentos, el Escolar, el de Bibliotecas y el de Bellas Artes. En el primero se integraron todos los niveles educativos; el segundo tenía el objeto de garantizar materiales de lectura para apoyar la educación; y el tercero, se fundó para coordinar las actividades artísticas complementarias de la educación. Con esto, la Secretaría de Educación Pública, empezó a concretar sus alcances nacionales.

Vasconcelos creó el 1 de marzo de 1921 la Dirección General de Educación Técnica; desde esta Dirección General se crearon las siguientes instituciones: la Escuela de Ferrocarriles, Escuela de Industrias Textiles, Escuela Nacional de Maestros Constructores, Escuela Tecnológica para Maestros, Escuela Técnica de Artes y Oficios, Escuela Nacional de Artes Gráficas, Escuela Técnica de Taquimecanógrafos, Escuela Hogar para Señoritas "Gabriela Mistral"; entre otras escuelas de tipo técnico⁶⁷. La educación socialista no fue introducida en la Constitución, sino hasta el 19 de octubre de 1934, cuando se aprobó la modificación del artículo 3.

Durante los casi 82 años de vida de la Secretaría de Educación Pública, ésta ha venido transformándose, su estructura administrativa ha tratado de adecuarse a las necesidades educativas del país. En cuanto a sus atribuciones, le corresponden en general el despacho de los asuntos relacionados con la educación en todos sus grados; el manejo de las escuelas de todas clases establecidas por la Federación en toda la República; también el organizar y administrar museos artísticos, arqueológicos e históricos y bibliotecas; formular

⁶⁷ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésimo quinta edición. Editorial Porrúa. México. 1991. p. 393.

el escalafón del magisterio y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado.

CAPÍTULO TERCERO. MARCO JURÍDICO.

Los profesores de la Secretaría de Educación Pública, como trabajadores al servicio del Estado se encuentran regulados por los siguientes ordenamientos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional; y, particularmente, por el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública; y por los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal. Los mencionados ordenamientos son nuestro objeto de estudio en el presente capítulo.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 123 constitucional es para nuestro tema el más importante de éste ordenamiento, ya que consagra los derechos y prerrogativas de todos los trabajadores, ya sean éstos regulados por el apartado "A", o el "B", de dicho artículo.

Dicho artículo señala que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, por lo cual se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo.

Aquí se consagra el principio del trabajo como derecho; con lo cual se pretende garantizar a todos los hombres que mediante una ocupación razonable puedan adquirir los medios necesarios para vivir con salud y decorosamente. El derecho al trabajo ha sido la aspiración constante de todos los movimientos sociales. El derecho al trabajo presenta varias formas de

manifestarse; en primer término el derecho a adquirir un empleo y en segundo lugar el derecho a conservar un empleo⁶⁸.

El artículo 123 constitucional señala en su apartado "A" fracción XXII y apartado "B" fracción IX, el derecho de permanencia que debe tener el trabajador en su empleo, en tanto no sobrevenga alguna causa expresamente prevista por la ley, que autorice o funde la terminación de la relación de trabajo.

Tanto en el apartado "A" como en el "B", del artículo 123 constitucional, se le permite optar al trabajador, en caso del cese o despido injustificado, por la reinstalación a su trabajo o por la indemnización correspondiente. Estas acciones son excluyentes, pues el trabajador en caso de optar por la reinstalación no podrá exigir la indemnización y viceversa. La dualidad de las acciones se explica en la medida de que el despido puede originar que el trabajador no se sienta ya contento con su empleo, caso en el cual lo óptimo será la indemnización.

Ahora bien, aunque la Constitución, consagra el principio de estabilidad en el empleo tanto para los trabajadores regulados por el apartado "A", como para los regulados por el apartado "B", existen diferencias importantes.

Por una parte, no se establecen casos en el cual el Estado pueda optar por indemnizar al trabajador en lugar de reinstalarlo, lo que viene representando la estabilidad absoluta. Por otra parte, en el caso de supresión de plazas, el afectado tiene derecho a que se le otorgue otra equivalente, o bien, tiene derecho a la indemnización de ley; estas situaciones no se establecen en el apartado "A", ni en la Ley Federal del Trabajo.

⁶⁸ Cfr. DE BUEN, Néstor. Derecho del Trabajo. Octava edición. Editorial Porrúa. México. 1991. p. p. 75 y 79.

Así pues, la estabilidad en el empleo se encuentra elevada a nivel constitucional, asentada como una garantía y derecho sociales, lo que garantiza a los trabajadores su permanencia en el puesto, evitando que se le separe injustificadamente. Con la estabilidad en el empleo, los trabajadores tienen la seguridad de percibir un salario en beneficio propio y de su familia, así como los derechos que se deriven de una permanencia prolongada en el puesto. Además siendo el trabajo una actividad que dignifica al hombre, la estabilidad en el empleo significa una constante de honorabilidad.

3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional; conformada por diez Títulos, la ley regula las relaciones entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Es de mencionarse que la ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, hace referencia en su título, a los trabajadores al servicio del Estado y no a los trabajadores de los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, como lo hace el apartado "B" del artículo 123 constitucional; sin embargo, esta ley no se refiere a todos los trabajadores al servicio del Estado.

Por otra parte, creemos conveniente advertir que "el contenido de la Legislación Laboral Burocrática aún carece de la profundidad que orientan los principios del Derecho del Trabajo Mexicano. Sus fines y objetivos son limitados por orientarse sus disposiciones en beneficio del empleador. El Estado Patrón, ciertamente cumple una función pública, pero ello no justifica, bajo ningún argumento, que el trabajador carezca de ciertos derechos fundamentales"⁶⁹.

⁶⁹ CHARIS GÓMEZ, Roberto. Estudios de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México. 1997. p. p. 119 y 120.

3.2.1. Estabilidad en el Empleo en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La estabilidad en el empleo tiene un concepto amplio, ya que él comprende la duración de las relaciones de trabajo, en este orden de ideas, la estabilidad en el empleo no sólo se refiere al cese, caso en el cual estaríamos frente a una estabilidad estrecha, así pues la estabilidad en el empleo también se refiere al periodo de duración de las relaciones de trabajo.

De esta manera, los contratos o los nombramientos otorgados a favor de una persona deberán tener una duración prolongada, o bien, como lo establece la Ley Federal del Trabajo, "a falta de estipulación expresa, la relación será por tiempo indeterminado"; y teniendo como limitante que las relaciones por obra o tiempo determinado se materialicen únicamente por la naturaleza de las mismas. Aunque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no contiene ningún argumento al respecto, la Ley Federal del Trabajo es supletoria de la primera.

Por otra parte; cabe señalar lo establecido en el artículo 6 de la Ley Burocrática; el cual indica que todo trabajador de base es inamovible y los trabajadores de nuevo ingreso gozarán de dicha inamovilidad una vez cumplidos seis meses de servicio sin nota desfavorable.

La inamovilidad a que se refiere este artículo, se traduce en el derecho a no ser cesado sin justa causa, esto es, sólo pueden ser removidos del empleo por las causas que la propia ley señala; este artículo establece de forma absoluta y determinante el derecho de inamovilidad a los trabajadores de base; disposición que supera a lo establecido, por el artículo 123 constitucional, apartado "A", fracción XXII y a la Ley Federal del Trabajo, en lo relativo.

Del mismo artículo 6 se desprende que los trabajadores de nuevo ingreso no podrán ser separados de su empleo, a menos de que exista una nota mala en su expediente, es decir, aunque no gozan del derecho de inamovilidad, no pueden ser cesados de forma arbitraria.

Además es de mencionarse que los trabajadores de confianza al servicio del Estado, no gozan de este derecho, ya que quedan excluidos de la aplicación de esta ley de acuerdo a lo establecido por el artículo 8 de la misma.

Por otra parte, el artículo 43, fracción III, señala, al igual que la Constitución, que en los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo.

La suspensión temporal de los efectos del nombramiento y las causales limitativas del cese, son una protección más a la estabilidad en el empleo, temas a los que nos hacemos referencia a continuación.

3.2.1.1. Suspensión Temporal de los Efectos del Nombramiento en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La suspensión y el cese son figuras distintas, aunque en el caso de los servidores públicos, ambas protegen al interés social, la suspensión no persigue como fin el que cesen los efectos del nombramiento del trabajador. La suspensión se materializa en casi todos los casos, como una medida disciplinaria que tiene como fin el que el trabajador desempeñe sus labores de manera adecuada.

Debido a que la suspensión temporal de los efectos del nombramiento es una figura que tiene como objeto conservar la vida de las relaciones de trabajo,

ante determinadas situaciones, hacemos referencia a la regulación de ésta, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En este orden de ideas, el artículo 45 de la Ley Burocrática señala que la suspensión temporal de los efectos del nombramiento no significa el cese del mismo. Dicho artículo indica cuatro causas de suspensión, que son las siguientes:

En primer lugar, que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él. Segundo, la prisión preventiva del trabajador. Tercero, el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa. Y, cuarto, la irregularidad en el manejo de fondos, valores o bienes.

En el caso de que un trabajador contraiga alguna enfermedad contagiosa, no es indispensable que a causa del padecimiento el trabajador no pueda prestar su servicio, basta con que la enfermedad sea peligrosa, pues la suspensión, en este caso, tiene como fin evitar daños a los demás trabajadores y al trabajador enfermo.

La suspensión es por naturaleza de carácter temporal, de lo contrario estaríamos frente a un cese y no a una suspensión, pero la ley no indica cuál será la duración de la suspensión más que en el caso de la irregularidad en el manejo de fondos, valores o bienes, en cuyo caso, la suspensión podrá ser de hasta por sesenta días. En los casos de enfermedad grave, arresto impuesto por autoridad competente, y, prisión preventiva, es de pensarse que la duración de la suspensión tendrá vigencia hasta el momento en que estas circunstancias desaparezcan; sin embargo, la ley no hace referencia alguna al respecto.

También es de mencionarse que en estos casos, el Titular de la dependencia burocrática puede decretar la suspensión de manera unilateral sin tener que consultarlo con el sindicato o someterlo a consideración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo que si sucede en los casos de suspensión a que hace referencia el artículo 46 de la ley en comenta.

Aunque el artículo 46 concentra su contenido en las causales del cese, también establece la suspensión temporal de los efectos del nombramiento indicando que podrán ser suspendidos los efectos del nombramiento, cuando el trabajador incurra en alguno de los casos que señala el artículo 46, en su fracción V, si con esto está de acuerdo el Sindicato; pero tratándose de faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amagos o malos tratamientos; destrucción intencional de objetos relacionados con el trabajo; revelación de asuntos secretos o reservados que tuviera conocimiento con motivo del trabajo, y, por concurrir habitualmente en estado de embriaguez o bajo el efecto de algún narcótico; el Titular de la dependencia podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento y solicitar la suspensión del mismo, ante el Tribunal, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento.

En los casos anteriormente mencionados, la suspensión durará hasta que sea resuelto el cese por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ahora bien, en estos casos, existe el requisito de que el Titular de la dependencia burocrática debe levantar un acta con intervención del trabajador y un representante del Sindicato, en donde se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan; dicha acta será firmada por las personas que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia; además se entregará una copia del acta al trabajador y otra al representante sindical.

Otro tipo de suspensión temporal a los efectos del nombramiento, se establece en el artículo 95 de la Ley Burocrática, el cual indica que la huelga sólo suspende los efectos de los nombramientos de los trabajadores por el tiempo que dure dicha huelga, pero sin terminar o extinguir los efectos del propio nombramiento.

Por último, queremos mencionar que de la interpretación del artículo 19 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se desprende que en los casos de suspensión de los efectos del nombramiento a que se refiere el artículo 45, fracción II y el penúltimo párrafo del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se computará como tiempo de servicio en los siguientes casos:

Primero, que cuando el servidor sufra de prisión preventiva seguida de fallo absolutorio, mientras dure la prisión de la libertad.

Segundo, cuando el trabajador fuere suspendido en los términos del artículo 46, por todo el tiempo que dure la suspensión y siempre que por laudo ejecutoriado se le autorice reanudar a sus labores.

3.2.1.2. El Cese en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El cese basado en una de las causales enumeradas por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es la única forma que el Estado tiene para concluir, sin responsabilidad, una relación de trabajo. Esto representa para el trabajador la protección de no ser separado de su cargo injustamente; así pues, la permanencia del trabajador en su puesto dependerá únicamente del buen desarrollo de sus funciones y del cumplimiento a sus obligaciones.

A continuación, hacemos un estudio de los artículos 46 y 46 bis de la Ley Burocrática, para establecer con precisión los únicos casos en que el trabajador podrá ser cesado.

En principio, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no distingue entre terminación y rescisión de la relación de trabajo, ya que maneja al cese de ambas formas.

De acuerdo con el artículo 46 de la Ley Burocrática, ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa y por lo tanto, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las dependencias o entidades, cuando se materialice alguna de las causas que el artículo señala.

En el citado artículo, encontramos que existen ocasiones en que el Titular de la dependencia puede extinguir la relación laboral, sin necesidad de someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y otras en que es menester que el Titular de la dependencia lo haga.

Las cuatro primeras fracciones del artículo 46 de la ley en comento, tienen como efecto el que desaparezca inevitablemente la relación laboral y en forma unilateral por el Titular de la dependencia; cuestión que resulta evidente, pues se trata de la figura de terminación.

El artículo 46 habla de la terminación de la relación de trabajo en sus primeras cuatro fracciones; creemos pertinente el señalar que: "entendemos por terminación de la relación de trabajo, la cesación de sus efectos a partir de determinado momento. Ello significa que al producirse el acontecimiento que condicionaba la terminación, se extinguen la obligación de prestar el servicio

subordinado y la de pagar el salario, así como todas las obligaciones secundarias⁷⁰.

En la primera fracción se establece la voluntad del trabajador de concluir con la relación laboral, es decir, la renuncia. Pero tal renuncia sólo implica la voluntad del trabajador para no continuar prestando sus servicios, mas no significa que se renuncie a los derechos que la ley le otorga; pues en caso de renuncia el trabajador tendrá derecho al pago de las prestaciones que haya devengado a su favor.

En esta primera fracción, también se mencionan dos casos que traen como consecuencia la terminación unilateral de la relación de trabajo, pero por parte del Titular de la dependencia, estos casos son los de abandono de empleo y el abandono o repetida falta injustificada a sus labores técnicas.

Es oportuno en este momento hacer una distinción entre el abandono de trabajo que conlleva la manifestación unilateral y voluntaria del trabajador de dejar de prestar el servicio en forma definitiva; y el abandono de la labor o del servicio, que se expresa ya sea con la desatención, el descuido, la disminución en la intensidad del trabajo, etcétera; sin que estas actitudes impliquen el propósito de acabar con la relación laboral⁷¹.

Esta primera fracción del artículo 46 "carece de técnica jurídica, ya que en el convergen, sin orden alguno, causales de cese y de terminación de la relación jurídica de trabajo.

⁷⁰ Ibidem. p. 573.

⁷¹ Cfr. DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 2000. p. 92.

La Ley Burocrática considera que hay abandono de las labores cuando el trabajador se ausente de sus actividades, siendo éstas de tipo técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas... Por su naturaleza, esta causal de cese debería estar ubicada dentro de la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y no en la fracción I, que se refiere a causales de terminación⁷².

En cuanto al abandono de empleo, tratándose de los trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, establece que se debe de entender por él, situación a la que hacemos referencia más adelante.

Es oportuno señalar en este momento que cuando un trabajador demanda su reinstalación, por el cese sostenido en el abandono de empleo, el Titular de la dependencia burocrática de que se trate, será quién deba probar dicho abandono.

La fracción II del artículo en comento establece que cesarán los efectos del nombramiento por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación. Para que la fracción II, del citado artículo opere, se requiere que la naturaleza del trabajo permita que se de el supuesto de la conclusión del término o de la obra.

La fracción III establece que cesarán los efectos del nombramiento por la muerte del trabajador. Es evidente que si el sujeto activo de la relación de trabajo muere, tiene que ocasionar como consecuencia lógica y necesaria la terminación de la relación de trabajo.

⁷² Ibidem. p. 93.

La fracción IV indica que los efectos del nombramiento cesarán por la incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impidan el desempeño de sus funciones. En este caso, cuando el trabajador se encuentra imposibilitado de manera permanente para prestar el servicio, es lógico que termine la relación de trabajo.

Así, las fracciones III y IV vienen a ser meramente administrativas, o no requieren más que la acreditación de la muerte del trabajador o por vía del dictamen médico de la incapacidad permanente que le impida el desarrollo de las labores⁷³.

La fracción V del artículo 46, obliga al Titular de la dependencia a someter el caso ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se presente alguna de las causales que ahí se señalan. En esta fracción se materializa la figura de la rescisión. Así pues, la fracción V determina que un trabajador, será cesado por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los siguientes casos:

El primer caso al que hace referencia esta fracción, en su inciso a), es por incurrir el trabajador en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros, o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

"Por probidad debe entenderse... rectitud e integridad en el actuar... La Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el amparo directo 4453/55,

⁷³ Cfr. HERRÁN SALVATTI, Mariano. Et al. Legislación Burocrática Federal. "Legislación- Doctrina- Jurisprudencia". Segunda edición. Editorial Porrúa. México 1998. p. 83.

estima que probidad significa rectitud de ánimo, hombría de bien, integridad y honradez en el obrar"⁷⁴.

"Antes de seguir adelante es conveniente que dejemos claramente expuesta la idea de la diferencia que existe entre la jurisdicción penal y la jurisdicción laboral. Un hecho ilícito puede ser juzgado a la luz del Derecho Penal y llegar a la conclusión, seguidos los procedimientos que marca la ley, de que no es culpable una persona; pero ese mismo hecho, estudiado de acuerdo con las leyes laborales y seguidos los procedimientos respectivos, puede constituir una falta grave en materia laboral que amerite una sanción"⁷⁵.

En este primer caso, debemos considerar que los errores intrascendentes del trabajador no establecen una falta de probidad que permita que esta causal se materialice. Respecto a los actos de violencia a que se refiere este inciso, es de valorarse que éstos pueden ser tanto físicos como morales y como ha quedado citado, no es necesario que constituyan un delito.

El segundo caso, establecido en el inciso b), del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se presenta cuando el trabajador faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

Este segundo caso atiende a la inasistencia del trabajador a sus labores de forma injustificada, de lo anterior se entiende que el trabajador en caso de tener una justificación, está obligado a dar aviso a su superior de la causa que le impide la concurrencia a su trabajo. En este caso, el cese obedece a que con

⁷⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Causales de despido. Cuarta edición. Editorial Trillas. México. 1996. p. 34.

⁷⁵ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Vigésima edición. Editorial. Porrúa. México 1998. p. 275.

las faltas o inasistencia, el trabajador causa un perjuicio a sus deberes; además como se trata de un servicio público, las faltas determinan un fraccionamiento en el adecuado desarrollo de la administración pública.

El tercer caso que se establece en el artículo 46, fracción V, inciso c), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se presenta porque el trabajador destruya intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

Para que esta causal opere es necesario que la destrucción sea intencional por parte del trabajador, a los objetos que se señalan, no importando si el trabajador se encuentra en su jornada de trabajo o no, ya que la destrucción produce un daño.

El cuarto caso, se encuentra en el inciso d) de la fracción en estudio, el cual establece que el trabajador podrá ser cesado por cometer actos inmorales durante el trabajo.

En este caso se nos presenta en primer lugar, la pregunta de qué debe entenderse por "actos inmorales", pues la moralidad es un concepto abstracto que puede tener en cada persona una acepción distinta, por lo tanto será necesario el estudio de la situación que se considera inmoral por parte del Tribunal, para establecer si las circunstancias se presentan como inmorales.

Además de lo anterior, nosotros consideramos que para que esta causal opere no debería ser indispensable que el trabajador realice los actos inmorales durante su trabajo, ya que podría darse el caso de que los cometa en el lugar donde preste sus servicios aun en un horario que no le corresponda, pero que de igual modo los actos produzcan un daño.

El quinto caso que se señala en el inciso e) de la última fracción del artículo en comento, establece que el trabajador podrá ser cesado por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

De acuerdo con el artículo 44 fracción IV, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el trabajador está obligado a guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.

El inciso f), de la fracción V del artículo en estudio, determina el sexto caso de cese; en donde se establece que el trabajador podrá ser cesado por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios, o de las personas que allí se encuentren.

En este caso no es necesario que se causen daños al taller, oficina o dependencia; así como tampoco es forzoso que se ocasionen lesiones a las personas que se encuentran en el lugar, o que dicha conducta sea reiterada; basta con que se produzca la imprudencia, descuido o negligencia por parte del trabajador, para que se materialice esta causal.

El séptimo caso que se menciona en la citada fracción, se encuentra establecido en el inciso g), el cual establece que un trabajador podrá ser cesado por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

Al respecto, Andrés Serra Rojas nos indica que la obediencia jerárquica es la piedra angular de toda sociedad fuertemente constituida y que sin la obediencia se rompe la unidad de acción del poder público; que uno de los deberes esenciales de la función pública es la obediencia a los superiores. Este

poder de dar órdenes es lo que se llama poder jerárquico, que comprende también el poder de anular o reformar los actos del inferior, aun por simple oportunidad; es a la vez el poder de reformar o mandar.

La jerarquía se explica esencialmente por tres razones: la primera es que el superior jerárquico tiene un papel de coordinación de tareas; la segunda es que éste superior vigila la unificación de las prácticas administrativas; y por último, él tiene una competencia técnica más grande o una más larga experiencia, por lo menos cuando se trata de un funcionario de carrera⁷⁶.

Evidentemente esta causal sólo podrá operar cuando las órdenes que reciba el trabajador, se relacionen con el servicio que presta y durante la jornada de trabajo, pues de lo contrario, el trabajador tendría una justificación a su desobediencia, sin que sea ésta la única justificación que pudiera encontrarse al respecto.

Por otra parte, el hecho de que la desobediencia del trabajador deba ser reiterada, implica por un lado el que se fomente el desorden o la indisciplina en el desarrollo normal del trabajo, y por otro lado, representa una protección a la estabilidad en el empleo.

El octavo caso de cese, lo encontramos en el inciso h) de la fracción en estudio, el cual determina que el trabajador podrá ser cesado por concurrir habitualmente en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico.

Al entrar al análisis de esta causal se nos presenta el problema de establecer con precisión lo que se debe entender con "estado de embriaguez", ya que este término podría ser tomado de distintos modos dependiendo de la

⁷⁶ Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. "Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". Op. cit. p. 425.

objetividad o subjetividad con que se aborde; independientemente de lo anterior, en este caso de embriaguez al igual que el de encontrarse el trabajador bajo la influencia de algún narcótico o droga, nos situamos ante una falta de responsabilidad por parte del trabajador, quién evidentemente no desarrolla su trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados a lo que está obligado; así pues, el trabajador debe presentarse a laborar en condiciones normales para poder desempeñar su trabajo y al acudir en estado de ebriedad o bajo el efecto de alguna droga enervante, disminuye su capacidad física y mental, poniendo en riesgo la seguridad y funcionalidad de su trabajo.

Por otra parte, nosotros consideramos que no es necesario tomar literalmente lo establecido en este inciso, pues si el trabajador concurre en pleno goce de sus facultades a su trabajo y éste se embriaga o queda bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, esta causal operará con la misma eficacia, debido a que la irresponsabilidad del trabajador es del mismo modo dañina.

Por otra parte, el hecho de que sea necesario que esta situación se presente de modo habitual, establece una dualidad, ya que por un lado se fomenta el desorden, y por otro lado, materializa el principio de estabilidad en el empleo.

Encontramos en el inciso i) de la fracción en estudio, el octavo caso de cese, el cual se presenta por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

En este caso es necesario que se compruebe la falta de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo; la causal del cese obedecerá en todo caso a la protección de la seguridad y a la eficacia en el trabajo.

El último caso, que establece la fracción V, inciso j), del artículo 46 de la Ley Burocrática, señala que el trabajador podrá ser cesado por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

Para que esta causal opere será necesario que la sentencia sea ejecutoria o firme, es decir, que no proceda ningún recurso.

Como último apuntamiento a la fracción V del artículo en comento, mencionaremos que no es dable el cese unilateral por parte del Titular aunque el trabajador haya incurrido en alguna de las causales enumeradas, pues si no se somete el caso ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cese será injustificado. Pues "en las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado prevalece el principio de seguridad jurídica, de que la persona es inocente mientras no se demuestre lo contrario. La idea es que ante una falta de carácter laboral, el trabajador pueda seguir prestando sus servicios y pueda seguir recibiendo el pago de sus salarios, mientras el Tribunal decide si procede el cese que demanda el empleador"⁷⁷.

En los casos antes mencionados la ley le permite al Titular de la dependencia ordenar la remoción del trabajador a una oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa de ser posible, o bien, suspender, como ya lo habíamos mencionado, los efectos del nombramiento, si con ello está conforme el Sindicato; hasta que sea resuelto el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La Ley, en el artículo en comento, también establece que en el primer, tercer, quinto y octavo caso, el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y

⁷⁷ DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Op. cit. p. 78.

solicitar de éste la suspensión temporal de los efectos del nombramiento, teniendo el Tribunal que proveer de plano en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan.

La suspensión en estos casos se da por cuestiones de prudencia, pues resultaría perjudicial para la dependencia, que un trabajador que haya cometido alguna causal grave de cese, continúe prestando sus servicios y poniendo en peligro a las personas que trabajan con él o a la misma dependencia burocrática.

Las causales de cese, no sólo alcanzan a los trabajadores con nombramiento definitivo, sino que también podrán operar en aquellos trabajadores con nombramientos interinos y provisionales.

Por otra parte, es de mencionarse, que las causales de cese que se establecen en éste artículo son absolutamente limitativas, a diferencia de las señaladas en la Ley Federal del Trabajo, en donde las causales son meramente enunciativas pues la última fracción del artículo 51 de dicho ordenamiento permite que por analogía a las causales que se enumeran, un trabajador pueda ser despedido justificadamente.

El artículo 46 bis de la ley en comento, establece que cuando un trabajador incurra en alguna causal de cese, señalada por la fracción V del artículo 46, el jefe superior de la oficina, deberá levantar un acta administrativa con intervención del trabajador y de un representante sindical; en dicha acta deberán constar con precisión los hechos y las declaraciones del trabajador afectado, las declaraciones del representante sindical, y de los testigos de cargo y descargo que se propongan; el acta deberá ser firmada por las

personas que en ella intervinieron y por dos testigos de asistencia; en ese mismo acto se entregará una copia al trabajador y una al representante sindical.

El mismo artículo señala que, si el Titular de la dependencia considera que procede demandar el cese del trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Titular deberá acompañar a su demanda, como documento base de su acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se hayan agregado a la misma. Es importante señalar que si el acta administrativa carece de legalidad, el cese deberá decretarse improcedente, en el juicio respectivo.

Cabe señalar como último apuntamiento, que el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala en su fracción III, como obligación de los Titulares de las dependencias burocráticas, la de reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado.

Por otra parte, el mismo artículo en su fracción IV señala, como obligación de los Titulares la de cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo, de acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto.

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

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública se encuentra conformado por quince

capítulos los cuales tienen como objeto establecer las condiciones generales de trabajo.

3.3.1 Estabilidad en el Empleo en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

Una vez estudiada la estabilidad en el empleo, que se consagra tanto en la Constitución, como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, iniciamos el estudio de este mismo tema de manera particular sobre el personal de la Secretaría de Educación Pública, atendiendo a lo establecido por el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

Dentro del tema de la estabilidad en el empleo, encontramos que el artículo 9 de este ordenamiento, indica que ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio de la Secretaría.

Esta disposición impide que los trabajadores con nombramiento interino y provisional adquieran el derecho de inamovilidad; no obstante que el Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no hace distinción entre empleados con nombramiento definitivo, interino o provisional.

Por otra parte, el artículo 18, establece que la Secretaría podrá remover, a su arbitrio, a todo trabajador de nuevo ingreso, antes de que cumpla seis meses de servicio a partir de la fecha de su nombramiento.

Esta disposición nos parece inadecuada, pues durante los primeros meses del servicio, el trabajador no tiene seguridad y certeza en su empleo, en este caso, la calidad en el desempeño de sus labores parece no tener importancia ya que el cese puede presentarse como una decisión arbitraria que impida al trabajador alcanzar el derecho a la inamovilidad; por lo tanto, consideramos que independientemente de la antigüedad laboral, para que un trabajador burócrata sea cesado, debe mediar una causa justa.

Además, el artículo 6 de la Ley Burocrática indica que el trabajador de nuevo ingreso obtendrá el derecho de inamovilidad una vez cumplidos seis meses de servicio sin nota desfavorable; con base en este argumento la Secretaría no puede remover arbitrariamente a un empleado de nuevo ingreso, sin que éste tenga en su contra una nota mala en su expediente.

Por otra parte, de acuerdo al artículo 60 de este ordenamiento, el abandono de empleo a que se refiere la fracción I del artículo 46 del estatuto, se considerara consumado, al cuarto día después de que el trabajador haya faltado tres días consecutivos sin aviso, ni causa justificada, o si en las mismas condiciones faltare un día después de haber dejado de concurrir a sus labores sin aviso ni justificación en ocho ocasiones, en los treinta días anteriores a la falta que motive el abandono. También se considerara como abandono de empleo la falta de asistencia sin aviso y sin justificación de un trabajador por más de un día, si éste maneja fondos o tiene a su cuidado valores y bienes, en cuyo caso, la inasistencia hará presumir la comisión de hecho delictuoso.

Como puede observarse, el abandono de empleo, no se entiende como lo indica la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino por las faltas injustificadas que conforman una causal diferente a la señalada en la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado, identificándose más con la señalada en la fracción V, inciso b), del mismo artículo.

3.3.1.1. Suspensión Temporal de los Efectos del Nombramiento en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo para el Personal de la Secretaría de Educación Pública, indica en su artículo 58, las reglas con las cuales se decretará la suspensión.

Dicho artículo señala que en los casos previstos por el artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la suspensión operará inmediatamente, además de que la vigencia de la misma en el caso del prisión preventiva será hasta la fecha en que se compruebe ante la Secretaría de Educación Pública que se ha ordenado la libertad por resolución ejecutoriada.

En el caso de enfermedad contagiosa, el reglamento indica que se tendrán presentes las disposiciones relativas a las licencias. Esta determinación permite que el trabajador, en algunos casos, goce del sueldo al que tiene derecho, caso en el cual estaremos ante una interrupción de la relación de trabajo y no ante una suspensión.

Por otra parte, la suspensión, también se encuentra regulada como sanción a las infracciones que los trabajadores realicen a las disposiciones de este Reglamento. Así encontramos que la suspensión tendrá lugar en los siguientes casos:

Un trabajador se hará merecedor de un día de suspensión, al tener cinco notas malas por retardo; y también, por tres faltas seguidas.

Por cuatro faltas seguidas, el trabajador se hace merecedor a dos días de suspensión.

Por seis faltas no seguidas en dos meses, el trabajador se hace merecedor de tres días de suspensión.

Por último, si un trabajador acumula en un periodo de seis meses, de trece a dieciocho faltas, se hace merecedor de siete días de suspensión.

En los casos señalados, el trabajador no tiene derecho al sueldo de los días en los que haya faltado y a los relativos a la suspensión.

3.3.1.2. El Cese en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, establece al cese como una de las sanciones a las infracciones de los trabajadores a los preceptos de este reglamento.

En primer lugar, encontramos que un trabajador podrá ser cesado por la falta de cumplimiento grave o reincidente de las obligaciones indicadas en el artículo 25, fracciones VI, IX, XII y XIV; que a continuación señalamos:

La fracción VI, del artículo 25, indica que es obligación del trabajador obedecer las ordenes e instrucciones que reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio. Una vez cumplidas expresaran las objeciones que ameriten.

En este caso, se materializa la causal de cese, establecido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 46, fracción V, inciso g).

La fracción IX, del artículo 25, señala como obligación del trabajador el observar una conducta decorosa en todos los actos de su vida pública y no dar motivo con actos escandalosos a que de alguna manera se menoscabe su buena reputación en perjuicio del servicio que se les tenga encomendado.

Tratándose del personal docente de la Secretaría de Educación Pública, tenemos que tomar en cuenta que debida a la naturaleza de sus funciones, éste deberá actuar de manera ejemplar; el orden, la decencia y los buenos modales son esenciales en ellos, pues actúan como guía y factor decisivo en la niñez.

La fracción XII, del artículo 25, indica como obligación del trabajador el residir en el lugar de su adscripción, salvo los casos de excepción a juicio de la Secretaría.

La fracción XIV, del artículo 25, indica que el trabajador tiene la obligación de dar facilidades a los médicos de la Secretaría para la práctica de visitas y exámenes en los casos de incapacidad física; enfermedades; influencia alcohólica o uso de drogas enervantes; y, a solicitud de la Secretaría o del sindicato en cualquier otro caso.

Por otra parte, el Reglamento previene el cese como sanción en el caso de no cumplir con las siguientes dos obligaciones, que a diferencia del caso anterior, no es necesario que el incumplimiento sea grave o reincidente, sino únicamente que se presente el incumplimiento de las obligaciones.

La primera obligación, la encontramos en el artículo 25, fracción XI, en donde se establece que en caso de renuncia, el trabajador tiene la obligación de no dejar el servicio sino hasta que le haya sido aceptada, y entregar los expedientes, documentos, fondos, valores o bienes cuya atención, administración o guarda estén a su cuidado, de acuerdo con las disposiciones aplicables.

En este primer caso, encontramos que podría resultar incongruente el cese a un trabajador que ha renunciado; sin embargo, si el Tribunal resuelve que el cese fue justificado, el trabajador no tendrá derecho al pago de salarios caídos, siempre que hubiere sido suspendido ya sea conforme al artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o el artículo 46 del mismo ordenamiento; además, el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, le permitirá a la Secretaría que constriña el cumplimiento de la obligación del empleado.

La segunda obligación a la que hacemos referencia, es la que se encuentra en el artículo 25 fracción XIII, que establece que el trabajador tiene la obligación de trasladarse al lugar de nueva adscripción señalado por la Secretaría, en un plazo no mayor de cinco días contados a partir de la fecha en que hubiere hecho entrega de los asuntos de anterior cargo. Dicha entrega deberá ser hecha, salvo plazo especial señalado expresamente por la Secretaría, en un plazo máximo de diez días.

La razón del cese, en este segundo caso, se sostiene en el sentido de que el trabajador incurre en desobediencia y con su actitud se interrumpe la adecuada prestación del servicio que está a su cargo. Sin embargo, la orden de cambio de adscripción deberá estar fundada en la necesidad del servicio público, de lo contrario, el cese sería injustificado.

El incumplimiento a las obligaciones a que hemos hecho referencia traen aparejada una irresponsabilidad por parte del trabajador, irresponsabilidad que se traduce ya sea en daños administrativos o económicos para la Secretaría.

También, se establece como sanción, el cese en el caso de que el trabajador contravenga las prohibiciones que el artículo 26 del Reglamento señala; es decir, que el trabajador realice alguna de las siguientes actividades:

En primer lugar, que aproveche los servicios del personal en asuntos particulares o ajenos a los oficiales de la Secretaría.

En segundo lugar, que el trabajador proporcione a los particulares, sin la bebida autorización, documentos, datos o informes de los asuntos de la dependencia de su adscripción.

En tercer lugar, que el trabajador lleve a cabo colectas para obsequiar a los jefes o compañeros; así como organizar rifas dentro de las horas laborales.

En cuarto lugar, que el trabajador haga préstamos con interés a sus compañeros de labores, salvo los casos en que se constituya en Caja de Ahorros autorizadas legalmente.

En quinto lugar, que el trabajador preste dinero a réditos a personas cuyos sueldos tenga que pagar, cuando se trate de cajeros, pagadores o habilitadores; así como retener sueldos por sí o por encargo o comisión de otra persona sin que medie orden de autoridad competente.

En sexto lugar, que el trabajador habite en alguna dependencia de la Secretaría, salvo los casos de necesidad del servicio, a juicio de la misma con

autorización de los funcionarios superiores de ésta y mediante la remuneración o renta a que haya lugar.

Por último, ejecutar actos contrarios al desempeño de las funciones encomendadas por la Secretaría.

Todas estas prohibiciones tienen como objeto el que el servicio sea prestado adecuadamente y en caso de no ser obedecida esta disposición, el cese tendrá lugar, ya que no sólo se atenta contra el buen servicio, sino que en algunos casos también se quebrantan derechos de los compañeros de trabajo.

Por otra parte, en este Reglamento se establece que el empleado que haya acumulado siete suspensiones en el término de un año motivadas por impuntualidad en la asistencia, dará lugar a que se solicite del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento, de acuerdo con el artículo 46, fracción V inciso i) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por último, el reglamento en varios de sus artículos, hace referencia a la facultad de la Secretaría de demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cese de un trabajador por la falta comprobada de las condiciones generales de trabajo.

Cabe mencionar que a excepción del cese, todas las sanciones que se describen en este Reglamento, resultan ser de carácter disciplinario ya que tienden a encausar el normal desarrollo de las actividades del personal de la Secretaría de Educación Pública, pues su finalidad es obligar al trabajador a conducirse con un buen comportamiento. Sin embargo, el cese provoca que se den por terminados los efectos del nombramiento expedido a favor del empleado, sin otro tipo de finalidades.

3.4. Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal.

Los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal, tienen por objeto establecer el marco normativo que unifique, optimice y simplifique la operación del sistema de administración de la Secretaría de Educación Pública. Este ordenamiento está estructurado por tres grandes apartados que son: Pre-empleo, Empleo y Post-empleo; el propósito de estos apartados es contribuir con las distintas áreas administrativas, en el desarrollo de sus actividades.

3.4.1. El Cese en los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal.

Los Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal, nos indica, al hablar sobre las bajas, que cesan los efectos del nombramiento de un trabajador en la Secretaría de Educación Pública por las siguientes causas:

El primer caso es por defunción; ya hemos hecho referencia a la muerte del trabajador como causa de terminación de cualquier relación de trabajo; causal que se observa la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; la reiteración de esta causa, en los Lineamientos que Regulan el Sistema de Administración de Personal resulta incuestionable.

También cesan los efectos del nombramiento, por renuncia; los efectos del nombramiento cesan, debido a que el trabajador manifiesta unilateralmente su voluntad de separarse del servicio.

De la misma manera procede el cese por renuncia por pensión; en este caso, el trabajador que se separa voluntariamente del servicio, después de los sesenta años de edad y que haya cotizado por un mínimo de diez años al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene derecho a una pensión.

Otro caso de cese de los efectos del nombramiento es por abandono de empleo; cabe mencionar en este punto, que los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal, indica que el acta por abandono de empleo se deberá levantar en los siguientes casos:

Primero, al día siguiente que el trabajador haya faltado tres días consecutivos a sus labores sin aviso ni causa justificada.

Segundo, cuando el trabajador faltare a sus labores sin aviso ni justificación, en nueve ocasiones discontinuas en un periodo de treinta días naturales.

Tercero, cuando el personal que maneja fondos o tiene a su cuidado valores y bienes, faltare a sus labores sin aviso ni justificación por más de un día; haciéndose presumir la comisión de un hecho delictuoso.

Y se manifiesta que una vez levantada el acta por abandono de empleo, se deberá suspender en forma preventiva el salario que perciba el trabajador, hasta en tanto se resuelva la procedencia del acta.

Como puede observarse, los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal, identifican al abandono de empleo, de la misma manera que lo hace el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

Otro caso por el cual se da el cese de los efectos del nombramiento es por término de interinato; en este caso es obvio que una vez concluida la vigencia de la vacante, el nombramiento con carácter de interino concluirá; sin embargo, nosotros consideramos que si subsiste la vacante libre, por cualquier causa, no deberían cesar los efectos del nombramiento, haciéndose extensivos hasta que la vacante concluya.

Los efectos de un nombramiento, también cesan por dictamen escalafonario; es decir, por el movimiento por el cual se efectúan los ascensos de los trabajadores de base, de acuerdo a evolución de los factores escalafonarios establecidos en el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública.

Otra caso de cese de los efectos del nombramiento es por pasar a otro empleo; en este caso es un movimiento que implica la baja de un trabajador en una plaza y la alta en otra plaza que por lo general es de mayor nivel.

El cese también se realiza por insubsistencia del nombramiento; esto es, de acuerdo con el artículo 14 del Reglamento de las Condiciones Generales del Personal de la Secretaría de Educación Pública y los Lineamientos que Regulan el Sistema de Administración de Personal, el nombramiento quedará insubsistente cuando el trabajador no se presente a tomar posesión del empleo que se le ha conferido, dentro de los cinco días naturales, si se trata de nuevo ingreso o ascenso, a partir de la fecha en que fue nombrado.

Otra forma por la cual cesan los efectos del nombramiento es por sentencia judicial; es decir, el cese tendrá lugar cuando éste se decreta por sentencia judicial.

También cesan los efectos del nombramiento por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; este es el caso en el cual, el trabajador ha cometido alguna de las causalés del artículo 46, fracción V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, decreta el cese.

El cese de los efectos del nombramiento, también se presenta por la incapacidad permanente total física o mental del trabajador que determine el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; en este caso el cese de los efectos del nombramiento se debe a que el trabajador se encuentra imposibilitado, de manera permanente, para prestar el servicio.

Otra forma por la cual aparece el cese de los efectos del nombramiento es por cambio de adscripción; esto es, un movimiento que implica la baja de un trabajador en una plaza en una determinada adscripción y la alta en una plaza en otra adscripción.

También cesan los efectos del nombramiento cuando se produce una destitución por resolución de la Secretaría General de la Federación o de la Unidad de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública.

Como último apuntamiento en este capítulo, queremos señalar que los trabajadores que hayan sido cesados ya sea justificada o injustificadamente, tendrán derecho, a la parte proporcional de su aguinaldo, a la parte proporcional de vacaciones y prima vacacional, y a las prestaciones que hubieren devengado.

CAPÍTULO CUARTO. LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS PROFESORES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

En el presente capítulo, haremos el estudio específico de la estabilidad en el empleo de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, tratando de establecer con precisión cuales son los problemas actuales que estos trabajadores tienen en cuanto a su estabilidad en el trabajo que desempeñan, y como consideramos pueden ser solucionados dichos problemas.

4.1. Estabilidad.

Debido a que el trabajo es una forma de dignificar al ser humano, y en la mayoría de los casos la manera más adecuada y recurrida en la sobre vivencia; la estabilidad en el empleo viene siendo determinante en las relaciones laborales. La estabilidad protege la duración de la relación de trabajo, ofreciendo al trabajador una seguridad para su porvenir. Por un lado se encuentra protegiendo al trabajador de una ruptura ilegal de la relación del trabajo, y por otro, aseverando una permanencia en el empleo.

La estabilidad en el empleo, como ya lo habíamos mencionado, "es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible su continuación"⁷⁸.

La estabilidad en el empleo se encuentra protegida a nivel constitucional, en el artículo 123, en el apartado "A", por la fracción XXII, y en el apartado "B",

⁷⁸ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano. Op. cit. p. 219.

en la fracción IX; también se encuentra reconocida en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El buen desempeño de las actividades laborales de un trabajador, permite que se presenten dos situaciones y cada una de ellas beneficia a los sujetos de la relación de trabajo; así podemos ver que en el caso de las empresas, el correcto desempeño de las labores del personal, garantiza una mejor producción que conlleva a un crecimiento económico para la empresa; pero al mismo tiempo, es favorable a los trabajadores, ya que la llamada estabilidad empleo tiene como pieza imperante el buen desempeño de las actividades laborales, sin mencionar las satisfacciones personales de los trabajadores, como pueden ser la dignidad humana, el crecimiento espiritual, etcétera.

Del mismo modo, el buen desempeño de las labores realizadas por los trabajadores al servicio del Estado, y en el particular caso de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, debería representar un doble beneficio, pues por una parte, se debería de afianza un mejor funcionamiento y avance del país, y por otra parte, el trabajador debería poder consolidar su estabilidad laboral. Sin embargo, las circunstancias actuales, impiden que lo anterior se aplique de manera cotidiana, pues como lo veremos más adelante, la estabilidad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado, y en particular de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, no sólo depende del buen desempeño de las actividades de estos trabajadores.

4.1.1. Estabilidad absoluta.

Dentro de los diversos tipos de estabilidad en el empleo encontramos lo que es la estabilidad absoluta, la cual se caracteriza por ser la única que permite la permanencia del trabajador en su empleo durante todo el tiempo que

subsistan las condiciones que motivaron la prestación del servicio, a menos de que sobrevenga alguna causal justificada de despido; lo anterior sustantivamente. Este tipo de estabilidad, procesalmente, trae como consecuencia la obligación del patrón de reinstalar a un trabajador que haya sido separado de su empleo injustificadamente, o bien, a petición del trabajador, la indemnización de ley.

4.1.2. Estabilidad relativa.

La estabilidad relativa, al igual que la absoluta, sustantivamente, permite que el trabajador continúe desempeñando su trabajo mientras subsistan las condiciones de trabajo, a menos de que sobrevenga alguna causal justificada de despido; sin embargo, también permite al patrón disolver la relación laboral por determinadas situaciones, en cuyo caso, hablando procesalmente, el trabajador tendrá derecho a la indemnización correspondiente.

4.1.3. Estabilidad Impropia.

En la estabilidad impropia, el patrón no tiene la obligación de reinstalar al trabajador en su empleo, sustituyendo dicha obligación por el pago de una indemnización compensatoria.

4.2. Nombramiento.

A quien se ostenta como trabajador al servicio del Estado, además de comprobar que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, le corresponde también acreditar, como condición específica, que tal situación se genere en virtud de nombramiento que al efecto se le haya expedido por persona facultada para ello, o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales, ya que no se puede presumir la existencia de la

relación jurídica de trabajo entre el Titular de una dependencia y un particular por el simple hecho de la prestación de un servicio, ya que en este caso no es aplicable supletoriamente el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece la presunción de la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe.

Los artículos 3, 12 y 15 de la Ley Burocrática, son el sustento jurídico de lo anterior, ya que el primero de ellos determina que, trabajador es toda persona que presta 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; se relaciona con el artículo 12 de la citada ley, ya que éste determina que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o tiempo fijo; y por último, el artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala el contenido del nombramiento.

Una de las críticas que pueden llegarse a hacer respecto al artículo 12, es la relativa a que en muchas ocasiones el trabajador no conoce quién o quiénes son los funcionarios facultados para expedir el nombramiento respectivo, lo que genera una inestabilidad en el empleo, pues el medio idóneo para probar la existencia de la relación de trabajo es el nombramiento expedido por funcionario facultado para ello, y si la persona que expide el nombramiento no cuenta con dichas facultades, entonces el trabajador no podrá probar que efectivamente labora o laboró para determinada dependencia.

Aunque es cierto que el trabajador puede allegarse de otros medios probatorios, como lo serían los talones de pago, las credenciales de identificación, o cualquier otro que pudiera ayudar a crear la convicción de la existencia de tal relación laboral; también es cierto que la ley en su artículo 12,

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

Como trabajadores al servicio del Estado, los profesores de la Secretaría de Educación Pública, también se encuentran regulados bajo el supuesto específico de prestar sus servicios en virtud de un nombramiento, y el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública indica la misma circunstancia en su artículo 11 al señalar que los trabajadores prestaran a la Secretaría servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros mediante nombramiento definitivo, interino, por tiempo fijo o por obra determinada, expedido por el Titular de la misma o por la persona que estuviere facultada para ello.

Por su parte, los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal determinan en su punto 4.1.1 que el nombramiento formaliza la relación de trabajo entre el Titular de la Secretaría y el trabajador.

Como ya lo habíamos anotado el nombramiento "es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar su cargo o empleo público y consecuentemente, formaliza la relación jurídica de trabajo con el titular de la entidad respectiva o dependencia"⁷⁹.

4.3. Tipos de trabajadores.

Es complejo el estudio de los tipos de trabajadores debido a que pueden ser contradictorios los artículos de la ley, debido a una mala interpretación de éstos, ya que por un lado los artículos 3, 12, 15, entre otros, indican que existen

⁷⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Op. cit. p. 265

tres tipos de trabajadores, los de confianza, los de base y los temporales. Pero por otro lado, los artículos 4, 5, 6, 7 y 8, señalan que sólo existen dos tipos de trabajadores, los de confianza y los de base.

Para sustentar nuestro criterio al respecto y poder indagar sobre la estabilidad en el empleo de los diversos tipos de trabajadores, a continuación, hacemos un estudio e interpretación genérica de los artículos ya indicados.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 3, indica que trabajador es toda persona que presta 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, el artículo 12 de dicho ordenamiento señala que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, y por último, el artículo 15 al indicar el contenido del nombramiento nos dice que éste deberá contener el carácter del mismo, es decir, definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Ahora bien, La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en su artículo 4 que los trabajadores se dividen en dos grandes grupos, los de base y los de confianza, en relación con dicho artículo, el 5 y el 6 determinan quienes perteneces a cada categoría. Ahora bien, el artículo 7 de la citada ley, indica que al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5, la clasificación de base o de confianza se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación; por último, la Ley Burocrática indica en su artículo 8, que los trabajadores de confianza se encuentran excluidos del régimen de dicha ley.

Después del análisis de los artículos citados, nosotros consideramos que conforme a las actividades realizadas, sólo existen dos tipos de trabajadores, siendo éstos los de confianza y los de base.

Ahora, independientemente del tipo de actividades que el trabajador realice, para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, éste puede ser definitivo, provisional, interino o por tiempo fijo u obra determinada.

Sin embargo, el punto medular de nuestro estudio se torna vacilante al tener en cuenta que en el caso de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, lo anterior no puede ser sustentado fácilmente, toda vez que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, establece en su artículo 9 que ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio de la secretaria. Nosotros consideramos que dicho precepto es carente de validez jurídica, no sólo porque se contrapone con lo establecido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino porque también es contraria a los principios del Derecho del Trabajo.

4.3.1. Trabajadores de Confianza.

En virtud, de que los trabajadores de confianza no gozan, por disposición expresa del artículo 8 de la Ley Burocrática, de los privilegios de dicha ley, actualmente nos encontramos con la pericia de algunos Titulares, que expiden nombramiento con la leyenda "tipo de nombramiento: confianza", sin que la naturaleza del servicio sea esa. Ahora bien, debemos recordar que la condición de empleado de confianza no se determina con la denominación que aun

puesto se le de en el nombramiento respectivo, sino por la naturaleza de la función desempeñada o de las labores que se le encomienden, las que deberán estar dentro de las que se enumeran como de confianza en el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

También es de mencionarse, que el artículo 7 de la ley en comenta, menciona que al crearse categorías o cargos no comprendidos en el Artículo 5, la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación; por lo tanto, cuando el nombramiento ostentado por un trabajador al servicio del Estado no se encuentre dentro de la clasificación en el artículo 5 de la Ley Burocrática y el Titular demandado se excepcione argumentando que se trata de un trabajador de confianza, para estar en condiciones de determinar la naturaleza del empleo, deberá precisarse la disposición legal que creo dicho cargo; de lo contrario, no existirá base jurídica para considerar que el nombramiento en cuestión tiene el carácter alegado por el Titular.

4.3.2. Trabajador de base.

Una vez entendido que la calidad de trabajador de base o de confianza depende de las actividades realizadas y no de la denominación que se le de al nombramiento, se comprende que el trabajador de base es aquél que no realiza actividades de confianza, es decir, que será trabajador de base el que no realice actividades de dirección, inspección o vigilancia. Lo anterior encuentra su fundamento jurídico en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los trabajadores de base, al servicio del Estado, están regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no así los trabajadores de confianza, a los que ya hemos hecho mención en el apartado anterior.

De acuerdo con lo que establece el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, será considerado como de base al trabajador que con nombramiento definitivo haya venido prestando sus servicios en la Secretaría de Educación Pública por un periodo no menor de seis meses, en una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años de la Secretaría; esto con fundamento en el artículo 9 de dicho Reglamento.

La anterior disposición nos parece inadecuada, ya que la calidad de trabajador de base, se obtiene por el tipo de actividades que se desempeñan y no por el carácter o temporalidad del nombramiento. Esta confusión de trabajador de base, con el trabajador de planta o definitivo, genera el grave problema de los trabajadores de base interinos, provisionales y temporales de la Secretaría de Educación Pública, cuestión que analizaremos con detenimiento más adelante.

También debemos de hacer notar que, el artículo 9 del Reglamento en mención contraviene la disposición establecida en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues éste último, sólo condiciona la calidad de trabajador de base, para los trabajadores de nuevo ingreso, más no lo hace para los trabajadores que hayan sido separados de empleo.

4.3.3. Trabajador Interino.

Como ya lo habíamos mencionado el trabajador interino es aquél que con nombramiento de tal carácter, presta sus servicios de forma temporal, para ocupar una vacante que no exceda de seis meses y donde el Titular de la dependencia podrá nombrarlo y removerlo libremente.

La existencia de los trabajadores interinos tiene su fundamento jurídico en los artículos 15 y 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 15 al mencionar el contenido del nombramiento, indica que el nombramiento deberá señalar el carácter del mismo, y dentro de las posibilidades que menciona, está la de carácter interino. El artículo 63 por su parte determina que en las vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón y el Titular de la dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrir tal vacante.

En lo referente a los profesores de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública respalda la existencia de estos trabajadores, en sus artículos 11, 15, 17 y 40.

El artículo 11, establece que los trabajadores prestarán su servicio mediante nombramiento y que este podrá ser, entre otros tipos, de carácter interino. El artículo 15 indica los diferentes tipos de vacantes, en la que incluye a las temporales. El artículo 17 indica que la Secretaría nombrará libremente a los trabajadores que deban cubrir las vacantes temporales que no excedan de seis meses. Por último, el artículo 40 indica que existen trabajadores permanentes y temporales, encuadrando en el último de los mencionados, a los trabajadores con nombramiento interino.

Por su parte los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de Personal indica en su punto 4.2 referente a los tipos de nombramiento, que el nombramiento interino es aquel que se expide a favor de

un trabajador para ocupar una plaza vacante temporal que no exceda de seis meses.

4.3.4. Trabajador Provisional.

La existencia de los trabajadores provisionales tiene su sustento jurídico en los artículos 15 y 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El artículo 15 menciona que los nombramientos deberán contener el carácter de los mismos y dentro de las posibilidades que se establecen, se menciona el carácter de provisional. Por su parte el artículo 64 indica que las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón; pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, de tal modo que si quien disfrute de la licencia reingresare al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el Titular.

En lo referente a los profesores de la Secretaría de Educación Pública, el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, en su artículo 23 señala que los jefes de las dependencias de la Secretaría, de acuerdo con los representantes sindicales respectivos, podrán proponer, con objeto de cubrir vacantes sujetas a escalafón, que mientras la comisión nacional de escalafón rinda el dictamen procedente, se hagan movimientos de carácter provisional.

Los Lineamientos Generales que Regulan el Sistema de Administración de personal señala en su punto 4.2 referente a los tipos de nombramiento, que el nombramiento provisional es aquel que se otorga al personal que cubre las vacantes temporales mayores de seis meses.

Como lo habíamos mencionado el trabajador provisional será aquél que con nombramiento de tal carácter, cubra una vacante temporal, por un periodo mayor de seis meses, con base en el escalafón correspondiente.

4.4. Las Condiciones Generales de Trabajo.

Las Condiciones Generales de Trabajo son las estipulaciones que en relación con el trabajo establecen derechos y obligaciones entre el Titular de una dependencia burocrática y sus trabajadores.

Tales Condiciones Generales de Trabajo, de acuerdo a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, deben establecer la intensidad y calidad de trabajo; las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales; las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas; las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos; las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas, y las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Las Condiciones Generales de Trabajo, se encuentran en un grado jerárquico menor al de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que sus preceptos no pueden contravenir las disposiciones establecidas en la Ley, pero si pueden contener disposiciones que sean más beneficiosas para los trabajadores.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece en su artículo 87 que las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente y que a solicitud de éste, se revisarán cada tres meses.

Desafortunadamente, en realidad, el Titular de la dependencia es quien fija tales Condiciones Generales de Trabajo, y el Sindicato respectivo aunque tiene las facultades de dar su opinión y de solicitar la revisión cada tres meses, no lo hace o casi nunca lo hace.

Nosotros consideramos que debido a lo anterior existen disposiciones dentro del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, que son contrarias a las establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tal y como se demostrará en el apartado siguiente.

Antes de entrar de lleno al tema de la Estabilidad en el Empleo de los Profesores de la Secretaría de Educación Pública, debemos recordar que en la interpretación de las normas de trabajo se deberá tomar en consideración sus finalidades y que en caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

4.5. Estabilidad en el Empleo de los Profesores de la Secretaría de Educación Pública.

Al hablar de la estabilidad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado y consecuentemente de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, nos topamos inevitablemente con el tema de la inamovilidad.

La inamovilidad de la que gozan los trabajadores al servicio del Estado de base, que han cumplido seis meses sin nota desfavorable en su expediente, no es sino una estabilidad absoluta en su empleo. Es por eso que autores como Alberto Trueba, consideran que la Ley Burocrática supera en mucho a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, para que la inamovilidad pueda darse, es necesario que se cumplan algunos requisitos, que sin ellos, esta inamovilidad o estabilidad absoluta no puede existir.

El primer requisito para que un trabajador sea inamovible es que éste cuente con nombramiento expedido por autoridad competente, y que dicho nombramiento sea con carácter de base; lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 3, 6, 8 y 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El segundo requisito es que dicho trabajador haya venido prestando sus servicios durante un periodo no menor de seis meses; tal requisito encuentra su fundamento legal en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El tercer requisito es que el trabajador guarde una conducta respetable o decorosa en la prestación del servicio, al menos durante los primeros seis meses, pues deberá carecer de nota desfavorable en su expediente durante ese periodo; lo anterior con fundamento en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, al hablar de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, encontramos que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, establece en su artículo 9, como requisito para que un trabajador de esta dependencia goce de inamovilidad, que dicho trabajador cuente con nombramiento definitivo; pues tal artículo dicta que no será considerado de base a un trabajador, a menos de que cuente con nombramiento definitivo. De este precepto se desprende un último requisito que viene siendo la permanencia o definitividad en el empleo.

Cabe señalar que la inamovilidad no impide la terminación de los efectos del nombramiento cuando el trabajador incurre en una conducta que así lo amerite; y el fundamento de esto se localiza en los artículos 6 y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Si uno de los requisitos mencionados no se presenta, el trabajador y en nuestro caso los profesores de la Secretaría de Educación Pública, no pueden ser considerados como inamovibles.

Sin embargo, consideramos que la concurrencia de estos requisitos no es indispensable para que un trabajador cuente con estabilidad en el empleo, que si bien no será absoluta, si podrá ser relativa o impropia.

Un ejemplo de lo anterior sería el caso de un trabajador de nuevo ingreso, el cual aún no cumple con el requisito de haber venido prestando sus servicios por un periodo mínimo de seis meses. Este trabajador aunque no disfruta de inamovilidad, no puede ser separado de su cargo por simple arbitrariedad, pues es necesario que exista una nota mala en su expediente, para que pueda ser separado de su cargo. Y el fundamento jurídico de esto lo podemos localizar en el mismo artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4.5.1. Estabilidad en el Empleo de los Profesores de Base.

Debido a que de acuerdo con el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, los profesores de dicha Secretaría son exclusivamente trabajadores de base, estudiaremos únicamente la estabilidad en el empleo de este tipo de trabajadores.

La estabilidad en el empleo de la que gozan los trabajadores de base, es indiscutible, ya que conforme al artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, este tipo de trabajadores goza con inamovilidad, una vez cumplidos seis meses en el servicio sin nota desfavorable en su expediente.

Como ya lo hemos mencionado, para que un trabajador de base sea suspendido, es necesario que se materialice alguna de las causales señaladas en el artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o bien, que en el caso de las causales de cese establecidas en el artículo 46 de la Ley Burocrática, el Sindicato esté de acuerdo con la suspensión, en caso contrario en los algunos casos señalados por dicho artículo el Titular al demandar el cese de un trabajador, podrá solicitar en incidente por separado la suspensión de los efectos del nombramiento.

Asimismo para que un trabajador de base sea cesado de su cargo, es indispensable que se lleve un juicio previo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual estará fundamentado por alguna de las causales indicadas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En cuanto a los trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, y hablando particularmente de los profesores, como lo hemos mencionado, el artículo 9 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, establece que ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio de la secretaria.

Nosotros consideramos que dicho precepto debe ser reformado, pues confunde la clasificación de base con la de definitivo y deja sin clasificación a los trabajadores de base interinos, provisionales y por tiempo fijo y obra determinada, contraponiéndose a lo establecido por el artículo 4, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por otra parte, dicho artículo 9, también es contradictorio con el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que en la Ley no se condiciona la calidad de trabajador de base a aquellos que han sido separados de su empleo, y la condición de cumplir seis meses únicamente se da a los trabajadores de nuevo ingreso.

El artículo 9 del Reglamento en cita, expresamente señala:

Artículo 9. Ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o de su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio de la Secretaría.

La redacción con la cual dicho artículo debería ser reformado es la siguiente:

Artículo 9. Ningún trabajador adquirirá el carácter de inamovible sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza.

Además de lo anterior, es menester recordar que el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, indica que "ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el

nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas...”.

Dicho artículo, como se puede observar, no hace distinción alguna entre trabajadores definitivos, provisionales, interinos o por obra determinada o tiempo fijo.

Con la modificación que se propone al artículo 9 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, se permitirá que los trabajadores con nombramiento interino, provisional y por tiempo fijo u obra determinada, sean considerados de base de acuerdo a las actividades que realicen y no carácter del nombramiento; y por lo tanto, siendo de base, cuenten con una estabilidad en el empleo, aún sin contar con inamovilidad.

Cabe señalar, en este momento, que el artículo 18 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, también contraviene a lo establecido en la Ley Burocrática; pues señala que la Secretaría podrá remover, a su arbitrio, a todo trabajador de nuevo ingreso, antes de que cumpla seis meses de servicios a partir de la fecha de su nombramiento. La contravención se presenta debido a que el artículo 6 de la Ley Burocrática indica que el trabajador de nuevo ingreso obtendrá el derecho de inamovilidad una vez cumplidos seis meses de servicio sin nota desfavorable; con base en este argumento la Secretaría no puede remover arbitrariamente a un empleado de nuevo ingreso, sin que éste tenga en su contra una nota mala en su expediente.

Por lo anterior, nosotros consideramos que dicho artículo 18 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, debe ser abrogado.

4.5.2. Estabilidad en el Empleo de los Profesores Interinos.

Los trabajadores interinos, son quizá los que menor estabilidad en el empleo tienen, ya que de acuerdo con el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pueden ser removidos libremente por el Titular.

Nosotros consideramos que dicha disposición flagela el principio de estabilidad en el empleo que se consagra en la constitución. Debido a que un nombramiento interino se otorga cuando al titular de la plaza se le ha otorgado una licencia por un periodo menor de seis meses; pero si dicha licencia se prorroga, debería también prorrogarse el nombramiento interino, debiendo la dependencia de que se trate, únicamente mandar un aviso al trabajador interino, en el que se establezca que éste puede continuar prestando sus servicios por un periodo mayor y que en caso de que ya no quiera prestar sus servicios, el trabajador lo declare de esa forma.

Lo anterior se funda en la idea de que el contrato por tiempo determinado sólo puede concluir al vencimiento del término pactado, cuando se ha agotado la causa que dio origen a la contratación, que debe ser señalada expresamente, a fin de que se justifique la terminación de dicho contrato al llegar a la fecha en él señalada y en su caso, al prevalecer las causas que le dieron origen, el contrato debe ser prorrogado por subsistir la materia del trabajo por todo el tiempo en que perdure dicha circunstancia.

En el caso de los Profesores con nombramiento interino, de la Secretaría de Educación Pública, se deberá observar la misma situación de prórroga en el nombramiento, cuando las causas que dieron origen a la prestación del servicio permanezcan; debiendo el Titular de la Secretaría de Educación Pública, mandar un aviso de dicha prórroga.

La razón de que sea el Titular de la dependencia, y en nuestro particular caso, el Titular de la Secretaría de Educación Pública, quien deba mandar el aviso es porque es él quien tiene la información de que las causas que generaron la prestación del servicio continúan.

Ahora bien, la disposición establecida por el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, menciona:

Artículo 63. Cuando se trate de vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón; el titular de la dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla.

Dicho artículo, debería ser reformado de la siguiente manera:

Cuando se trate de vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón; el titular de la dependencia de que se trate nombrará libremente al empleado interino que deba cubrirla.

Con lo anterior se permitirá por una parte la pronta atención en el servicio, ya que será el Titular quien de manera emergente nombre al trabajador interino; y por otra parte, se logrará que el trabajador interino continúe desempeñando su trabajo hasta que el nombramiento concluya, o bien, hasta que se genere alguna causal establecida por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual nuevamente mencionamos, al

utilizar la frase "ningún trabajador", no hace distinción entre trabajadores definitivos, provisionales, interinos, por obra fija o tiempo determinado.

Por otra parte, si las causas que dieron origen a la prestación del servicio no subsisten, el Titular de la dependencia, deberá también de dar un aviso al trabajador, mediante el cual se establezcan las razones y fundamentos por los cuales concluye la relación de trabajo.

Si el Titular de la dependencia, y en nuestro particular caso, el Titular de la Secretaría de Educación Pública, no diese el aviso de prórroga, la dependencia, debería ser sancionada con la reinstalación del trabajador o al pago de la indemnización de ley, más el pago de los salarios caídos o vencidos.

Y en el caso de que no diera el aviso de terminación de la relación laboral, y esto produjere que el trabajador demandara su reinstalación, siendo la sentencia favorable para la Secretaría de Educación Pública, ésta última debería ser sancionada por retrasar la procuración de justicia.

Para una correcta correlación entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, no será necesaria una reforma, ya que no existe discrepancia entre nuestra propuesta y lo señalado por artículo 17 de este último ordenamiento.

El citado artículo indica textualmente lo siguiente:

Artículo 17. La Secretaría nombrará también libremente a quienes deban cubrir las vacantes temporales que no excedan de 6 meses y en los casos que expresamente señale el estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión.

4.5.3. Estabilidad en el Empleo de los Profesores Provisionales.

Los trabajadores provisionales, aún cuando no cuentan con inamovilidad, si gozan de cierta estabilidad en el empleo, pues no pueden ser cesados sin causa justificada establecida por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que como lo hemos mencionado, dicho artículo utiliza la siguiente expresión: "ningún trabajador", con lo cual no hace distinciones entre trabajadores definitivos, provisionales, interinos o por tiempo fijo u obra determinada.

Al igual que los trabajadores interinos, los provisionales, deberán contar con la garantía de prórroga en el nombramiento, cuando las condiciones que dieron origen, a la prestación del servicio subsistan. Ya que "la no renovación del contrato por tiempo determinado puede considerarse como despido cuando se desarrolla en una unidad de trabajos de duración indeterminada"⁸⁰.

Tratándose de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, actualmente se ha presentado que dicha dependencia obliga a que los trabajadores con nombramiento interino recontracten anualmente, o inclusive, están obligados a recontractaciones trimestrales. Situación irregular que no se encuentra establecida ni en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ni el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, ni en los Lineamientos de Administración de Personal de Secretaría de Educación Pública.

Prácticamente, la recontractación anual a la que están obligados los profesores con nombramiento provisional, no es sino un aviso que el trabajador da a la Secretaría de Educación Pública, para manifestar que está conforme

⁸⁰ KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. Las Nuevas Relaciones de Trabajo. Editorial Porrúa. México 1999. p.224

con el nombramiento y que en vista de que las condiciones que generaron la prestación de empleo subsisten, el trabajador desea continuar prestando sus servicios.

La recontractación anual de los trabajadores provisionales, genera una inestabilidad en el empleo debido a que si por descuido u olvido del trabajador, o irregularidades en la recontractación, el trabajador no cumpliera con la recontractación, éste quedaría sin empleo.

Nosotros consideramos que en lugar de que sea el trabajador el obligado a dar el aviso de continuación en el empleo, debe ser el Titular de la dependencia quien mande un aviso al trabajador, de que las condiciones que generaron la prestación del servicio continúan, y que el trabajador en cualquier momento puede renunciar a su cargo.

La razón por la cual debe ser el Titular el obligado y no el trabajador, es porque es el Titular, quien cuenta con la información relativa a las causas que generaron la expedición del nombramiento provisional y que a diferencia de los nombramientos interinos, los provisionales se dan por un tiempo indeterminado mayor de seis meses; además de que al ser el Titular el obligado a dar el aviso, no habrá posibilidades de que por un descuido u olvido del trabajador, o por irregularidades en la recontractación, el trabajador se quede sin empleo.

Ahora bien, en cuanto a la recontractación cada tres meses, a la que están obligados algunos profesores con nombramiento de carácter provisional, nosotros consideramos que es totalmente ilegal e injusta, pues por un lado, en el entendido de que las autoridades sólo están facultadas para hacer aquello de que las leyes les dicten, y no existido ley o reglamento alguno, que permita a la Secretaría de Educación Pública, obligar a la recontractación trimestral de los

profesores con nombramiento de carácter provisional; el que la Secretaría imponga dicha recontractación, es totalmente ilegal.

La injusticia de la que hablamos en el párrafo precedente, radica en que con la recontractación trimestral, la Secretaría de Educación Pública, cambia la naturaleza de un trabajador provisional, por la de un trabajador interino. Con lo cual, debido a la disposición encuadrada en el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Titular de la Secretaría está facultado para remover libremente a este trabajador.

Nosotros consideramos que al hablar de trabajadores al servicio del Estado; y por lo tanto, de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, la estabilidad en el empleo no debe de estimarse necesariamente como inamovilidad, pues esta última es tan sólo una parte del amplio concepto del de estabilidad en el empleo.

Las disposiciones establecidas en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, confunde las actividades de base, con el carácter del nombramiento, cuestión que ocasiona irregularidades en el sentido de que no se considera a un trabajador como de base, sino por contar, entre otros requisitos, con nombramiento definitivo. Nosotros creemos que dicha disposición debe ser reformada, indicando que: los trabajadores de base no serán inamovibles sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, en una plaza que no sea de confianza. Con lo que se permitirá, no confundir a un trabajador definitivo con uno de base.

También consideramos que sería pertinente, el que el artículo 18 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, sea abrogado, ya que éste artículo indica que

la Secretaría puede remover libremente a los trabajadores de nuevo ingreso que no han cumplido seis meses, en su trabajo. Artículo que contraviene lo establecido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 6.

Al hablar de los profesores de la Secretaría de Educación Pública, con nombramiento de carácter interino se presentan dos situaciones, la primera, es la establecida por el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual indica que los trabajadores con nombramiento de carácter interino, pueden ser nombrados y removidos libremente por el Titular de la dependencia de la que se trate; nosotros creemos que dicho artículo no debería de dar la libertad al Titular de remover al trabajador, para así permitir que el trabajador con nombramiento interino desempeñe su trabajo hasta que el nombramiento concluya, o bien se presente alguna causal de cese establecida por el artículo 46 de la misma ley; lo que en sí sería la estabilidad en el empleo que se consagra en la Constitución.

La segunda situación que emerge, al hablar de los profesores interinos, es que dichos trabajadores, deberían de gozar de la garantía de continuar prestando sus servicios mientras que las condiciones que generaron la prestación del servicio subsistan, esto es, que el nombramiento una vez concluido sea renovado, en caso de que las condiciones que dieron origen a la prestación del servicio continúen. Por lo que nosotros proponemos, que la Secretaría de Educación Pública, debe de dar un aviso al trabajador, en donde se le haga saber al éste, que puede continuar prestando sus servicios por el tiempo necesario.

Ahora, en cuanto a los profesores con nombramiento provisional, también debemos tener en cuenta las dos situaciones siguientes. La primera de ellas, es que al igual que los profesores con nombramiento interino, los

profesores con nombramiento provisional, deberán de gozar con la garantía de prórroga del nombramiento en caso de que las condiciones que dieron origen a la prestación del servicio subsistan.

La segunda, es que como se ha dicho con anterioridad, la Secretaría de Educación Pública, ha venido obligando a que los profesores con nombramiento provisional, recontracten cada seis o tres meses, aun cuando no existe tal obligación en ninguna ley o reglamento; tal recontractación no es sino un aviso que da el trabajador a la Secretaría informándole que desea continuar prestando sus servicios, por lo que nosotros consideramos, que debería ser la Secretaría de Educación Pública, quien avise al trabajador la continuidad de la prestación de servicios.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La estabilidad en el empleo es el derecho de permanecer en el trabajo, hasta en tanto no se presente alguna causal que amerite la terminación de la relación laboral.

SEGUNDA. Todo trabajador de base tiene derecho a la estabilidad en el empleo.

TERCERA. Los trabajadores al servicio del Estado, que no sean de confianza y hayan cumplido seis meses prestando sus servicios sin nota desfavorable, son inamovibles.

CUARTA. Los trabajadores con nombramiento de carácter interino o provisional, tienen derecho a la estabilidad en el empleo, aunque no a la inamovilidad.

QUINTA. La estabilidad en el empleo de los trabajadores al servicio del Estado con nombramiento interino, y por lo tanto de los profesores interinos de la Secretaría de Educación Pública, sería más adecuada si el Titular de la dependencia burocrática de que se trate, no tuviera la facultad de remover libremente a dichos trabajadores.

SEXTA. El Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, contraviene en varios de sus artículos, las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, impidiendo que los trabajadores con nombramientos de carácter provisional e interino gocen de la estabilidad en el empleo consagrada por la Constitución y la Ley Burocrática.

SÉPTIMA. Los profesores de la Secretaría de Educación Pública con nombramiento interino o provisional tienen derecho a que su nombramiento sea renovado si las condiciones que generaron la prestación del servicio subsisten al momento en que concluya el periodo indicado en el nombramiento.

OCTAVA. En el caso de que las condiciones que generaron la prestación del servicio continúen, al momento de terminar el periodo indicado en los nombramientos de carácter interino y provisional, la Secretaría de Educación Pública, debería de dar un aviso al trabajador para que éste manifieste lo que a su interés convenga.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. "Parte General". Segunda edición. Editorial Porrúa. México. 1998.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1995.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Tomo II. Editorial Porrúa. México. 1999.
4. BORRELL NAVARO, Miguel. Análisis Práctico y jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México 1998.
5. CAVAZOS FLORES, Baltasar. Causales de despido. Cuarta edición. Editorial Trillas. México. 1996.
6. CHARIS GÓMEZ, Roberto. Estudios de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México. 1997.
7. DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Séptima edición. Editorial Porrúa. México. 1997.
8. DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 2000.
9. DÁVALOS, José. Un Nuevo Artículo 123 sin Apartados. Tercera edición. Editorial Porrúa. México. 1998.

10. DE BUEN, Néstor. Derecho del Trabajo. Octava edición. Editorial Porrúa. México. 1991.
11. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano. Tomo I. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. México. 1998.
12. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Decimonovena edición. Editorial Porrúa. México. 1979.
13. GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Vigésima edición. Editorial. Porrúa. México 1998.
14. HERRÁN SALVATTI, Mariano. Et al. Legislación Burocrática Federal. "Legislación- Doctrina- Jurisprudencia". Segunda edición. Editorial Porrúa. México 1998.
15. ÍTALO MORALES, Hugo. La Estabilidad en el Empleo. Editorial Trillas. México. 1987.
16. KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. Las Nuevas Relaciones de Trabajo. Editorial Porrúa. México 1999.
17. MORALES PAULÍN, Carlos. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México. 1995.
18. REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México. 1999.
19. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. "Doctrina, legislación y Jurisprudencia". Vigésima edición. Editorial Porrúa. México. 1999.

20. SERRA ROJAS, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Décima edición. Editorial Porrúa. México. 1991.

21. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésimo quinta edición. Editorial Porrúa. México. 1991.

Diccionarios.

1. DE PINA, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésimo séptima edición. Editorial Porrúa. México. 1999.

2. Gran Diccionario Enciclopédico Visual. Editorial Programa Educativo Visual. Colombia. 1995.

3. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico. Tomo A-CH. Segunda edición. Editorial Porrúa. México 1987.

4. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario jurídico. Tomo P-Z. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. México 2001.

5. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo I. Editorial Porrúa. México. 2000.

6. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Tomo II. Editorial Porrúa. México. 2000.

7. Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo I. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985.

8. Real Academia Española. Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española. Tomo II. Tercera edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985.
9. Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo III. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985.
10. Real Academia Española. Diccionario Manual e Ilustrado de la Lengua Española. Tomo IV. Tercera edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1984.
11. Real Academia Española. Diccionario Manual e ilustrado de la Lengua Española. Tomo V. Tercera Edición. Editorial Espasa-Calpe. España. 1985.

Legislación.

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Mc Graw Gill. Novena edición. México 2002.
2. Ley Federal del Trabajo. Editorial SISTA. México. 2002.
3. TRUEBA URBINA, Alberto. Et al. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Cuadragésimo primera edición. Editorial Porrúa. México. 2002.
4. Agenda Civil Federal. Código Civil Federal. Editorial ISEF. México. 2001.
5. Lineamientos Generales que Regulan al Sistema de Administración de Personal. s.i.p.

Otras fuentes.

1. http://chs.zac.gob.mx/reg_con_gen.html. 28 de noviembre de 2002, 14:20 hrs.

2. <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/cashist/pdf/1917.pdf>, 21 de enero de 2003.

Val
b
M. S.