

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

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

**LA SITUACIÓN JURÍDICA LABORAL
DE LOS TRABAJADORES INTERINOS EN LA
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

**T E S I S P R O F E S I O N A L
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARÍA LUISA CONTRERAS GAMA**

ASESOR: LIC. MANUEL GUTIÉRREZ NATIVIDAD

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. SEPTIEMBRE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios, quien me dio la vida y una hermosa familia.

A mis padres, que me dieron lo mejor de la vida: ser su hija.

A ti papá, que con tus principios y valores me llevaste por el buen camino. +

A ti mamá, por tu inmenso amor y ser gran ejemplo en mi vida.

*A mis hermanos, Paula y Luis Martín, gracias porque siempre han estado
conmigo.*

Al recuerdo de mi abuela María del Carmen.

A ti Eduardo por tu comprensión y apoyo incondicional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

*A todos mis maestros, en especial al Lic. Manuel Gutiérrez
Natividad, que desinteresadamente aceptó dirigir la presente
investigación, gracias por su dedicación y enseñanza
profesional.*

*Al Dr. José Manuel Vargas Menchaca y al Lic. Porfirio Marquet
Guerrero, Director del Seminario de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social, por contribuir en la revisión del presente
trabajo.*

LA SITUACIÓN JURÍDICA LABORAL DE LOS TRABAJADORES INTERINOS EN LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	I

CAPÍTULO I DEFINICIONES BÁSICAS DEL DERECHO BUROCRÁTICO

1.1 Derecho Burocrático.....	1
1.2 La relación jurídica del trabajo.....	3
1.2.1 El titular.....	6
1.2.2 El trabajador.....	8
1.2.3 El nombramiento.....	10
1.2.4 Listas de raya.....	13
1.3 Servidor público.....	16
1.4 Tipos de trabajadores.....	19
1.4.1 Trabajador definitivo o numerario.....	20
1.4.2 Trabajador provisional.....	22
1.4.3 Trabajador por tiempo fijo.....	24
1.4.4 Trabajador por obra determinada.....	26
1.4.5 Trabajador interino.....	28

CAPÍTULO II ANTECEDENTES DEL DERECHO BUROCRÁTICO Y DE LA REGULACIÓN DE LOS TRABAJADORES INTERINOS

2.1 Antecedentes legislativos sobre las relaciones entre el Estado y los trabajadores a su servicio.....	32
2.2 Ley Federal del Trabajo de 1931.....	36
2.3 Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 1934.....	36
2.4 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.....	42
2.5 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941.....	47
2.6 El Apartado "B" del artículo 123 Constitucional de 1960.....	50
2.7 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.....	52
2.8 La regulación normativa y las modalidades del contrato de interinidad en España.....	54

CAPÍTULO III
ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

	Pág.
3.1 Reseña de la SCT.....	64
3.2 Estructura orgánica de la SCT.....	66
3.3 Funciones y atribuciones generales de la SCT.....	68
3.4 El Titular de la SCT y sus funciones.....	72

CAPÍTULO IV
MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES INTERINOS

4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	76
4.2 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	85
4.3 Ley Federal del Trabajo.....	105
4.4 Tesis Jurisprudenciales aplicables a los trabajadores interinos.....	118
4.5 Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT.....	124

CAPÍTULO V
LA SITUACIÓN JURÍDICA LABORAL DE LOS TRABAJADORES INTERINOS EN
LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

5.1 La problemática de los trabajadores interinos en la SCT.....	131
5.2 Violación a sus derechos laborales.....	133
5.3 La generación de derechos por el tiempo laborado.....	134
5.4 Propuesta de reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	136
CONCLUSIONES.....	146
BIBLIOGRAFÍA.....	149

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo está enfocando al estudio y problemática que viven los trabajadores interinos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como trabajadores al servicio del Estado, ya que no cuentan con la estabilidad laboral en su empleo; en virtud de que al término de cada nombramiento se expide otro, sin que logren obtener el derecho de la estabilidad en su trabajo. Lo anterior, consideramos que se origina en virtud de que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contempla regulación alguna con respecto a éste tipo de trabajadores.

Ahora bien, ya que la legislación burocrática omite dar seguridad jurídica al trabajador interino al servicio del Estado en su empleo, es necesario reformar la citada Ley, a efecto de que exista la posibilidad de que en un determinado tiempo y al satisfacer ciertos requisitos disfrute la basificación en su puesto y, por ende, la prerrogativa a la inamovilidad contemplada en el artículo 6º, sin que el Titular de la Dependencia pueda nombrar y remover a su arbitrio, al empleado interino en la plaza que está ocupando. Además, ésta clase trabajadora merece un trato digno e igual a los demás trabajadores, toda vez que éstos principios son contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 123 apartado “B”, precepto constitucional creado por la necesidad de proteger al trabajador al servicio del Estado y asegurar el bienestar de su familia.

Para tal efecto, se siguió una secuencia lógica en la presentación de cada uno de los capítulos que se presentan a continuación. En el capítulo primero, que lleva por título “Definiciones Básicas del Derecho Burocrático”, analizamos y comparamos los conceptos más relevantes, aportados por grandes estudiosos y conocedores del Derecho, a efecto de contribuir con una definición propia de las principales instituciones del derecho Burocrático; asimismo, estudiamos los principios que distinguen al derecho laboral, que le son propios, pero también son aplicados supletoriamente, con perfiles *sui generis* al derecho Burocrático, coadyuvando a su integración y situación jurídica del trabajador interino que presta un servicio al Estado.

En el capítulo dos abordamos los antecedentes legislativos que a través de largos años e intensas luchas han influido en la regulación del derecho del trabajo burocrático en México, alcanzando derechos laborales que no tenían expresamente en un ordenamiento jurídico aplicable. Asimismo, se hace un estudio general del contrato de interinidad en la legislación española, para comprender en que términos desarrolla su trabajo el empleado interino y la regulación jurídica que existe en ese país.

Posteriormente, en el capítulo tres señalamos brevemente las funciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y los asuntos que le competen al Secretario de Estado, con la única finalidad de conocer someramente las funciones de esta Dependencia del Ejecutivo Federal y tener relación estrecha con nuestro tema de investigación.

A continuación, desglosamos en el capítulo cuatro los diversos ordenamientos jurídicos que forman parte de nuestro sistema jurídico mexicano y analizamos los preceptos legales aplicables al trabajador interino; a fin de analizar y examinar en que términos y condiciones se origina la relación jurídica laboral entre éste y el Estado que funge como patrón, en virtud de un nombramiento. Lo anterior, a efecto de vislumbrar un razonamiento lógico jurídico para proteger la estabilidad laboral del trabajador interino.

Por último, la parte esencial y fundamental de nuestra tesis radica en el capítulo quinto, en el cual enfatizamos los problemas que impiden que los trabajadores interinos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes gocen de una estabilidad laboral en su trabajo, para finalizar con la presentación de nuestras propuestas, buscando soluciones que colmen los vacíos legales del ordenamiento jurídico burocrático y que permita la inamovilidad en su puesto y el reconocimiento a sus derechos laborales. Posteriormente, se presentan las conclusiones, mismas que fueron elaboradas con motivo del estudio de ésta investigación y que demuestran el objetivo y las metas alcanzadas, a saber, que el trabajador interino goce de un trabajo digno y decoroso, así como del anhelado derecho de inamovilidad.

Es conveniente precisar, que los métodos que se emplearon para realizar el presente estudio, fueron el analógico y comparativo, a través de los cuales logramos establecer las semejanzas y diferencias de las particularidades de cada uno de los conceptos para aportar finalmente nuestra definición; también nos apoyamos en el método histórico, con la finalidad de estudiar los acontecimientos ocurridos en el tiempo referente a la situación legal de los trabajadores al servicio del Estado, y en busca de los derechos laborales del trabajador interino en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Asimismo, utilizamos los métodos inductivo y deductivo, ya que mediante conocimientos particulares y específicos obtuvimos conocimientos generales con ayuda del intelecto y raciocinio; para que finalmente con esos conocimientos y principios básicos, se dedujeran y formularan nuestras propuestas.

CAPÍTULO I

DEFINICIONES BÁSICAS DEL DERECHO BUROCRÁTICO

En el presente capítulo estudiaremos los principales conceptos del derecho laboral burocrático para entender como se origina la relación entre el Patrón-Estado y sus servidores públicos, así como la disciplina jurídica autónoma del derecho, la cual con sus instituciones, principios y disposiciones permita una existencia digna y mejores condiciones de vida a los trabajadores al servicio del Estado. Por lo anterior, analizaremos la variedad de definiciones aportadas a los vocablos de estudio, por grandes estudiosos y legisladores del Derecho, con la finalidad de contribuir con un razonamiento propio entorno al régimen jurídico que les es aplicable a la clase trabajadora.

1.1 Derecho Burocrático

Para lograr entender y conceptualizar que es el Derecho Burocrático, primeramente se dirá que el vocablo derecho deviene del latín *directus*, *directo*; el Diccionario de la Real Academia Española dice que “es el conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza.”¹ Jurídicamente el derecho en sentido objetivo es el conjunto de normas o preceptos por las que se rige la sociedad humana y en sentido subjetivo es el poder o la facultad de una persona de poder exigir algo.

Por otra parte, el significado de la palabra burocrático, explica el Diccionario de la Lengua Española que es lo perteneciente o relativo a la burocracia, y se dice que la burocracia deriva de una combinación un tanto vaga de raíces grecolatinas y francesas, el término latino *burrus*, usado para indicar un color oscuro y triste, habría dado origen a la palabra francesa *bure*, utilizada para designar un tipo de tela puesta sobre las mesas de oficinas de cierta importancia, especialmente públicas. De ahí derivaría la palabra *bureau*, primero para definir los escritorios cubiertos con dicho paño, y posteriormente para designar a toda la oficina.

A un ministro del gobierno francés del siglo XVII, se le atribuye la acuñación de la voz *bureaucratie* para referir, en un sentido más bien sarcástico, a la totalidad de las oficinas públicas. Evidentemente, la palabra burocracia, derivada de “*bureaucratie*”, lleva implícitos dos componentes lingüísticos: *bureau*: oficina y *cratos*: poder. Por lo tanto, la voz de marras apela a la idea del ejercicio del poder a través del escritorio de las oficinas

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Espasa Calpe. España, 1992, p. 722.

públicas. Sin embargo, el término burocracia, al decir de otros autores, fue acuñado por el propio Weber, quien lo hizo derivar del alemán *büro*, que también significa oficina. En este sentido, para Weber, una burocracia es una organización que opera y funciona con fundamentos racionales.

El Diccionario Jurídico Laboral² comenta que la burocracia “es el conjunto de empleados de la administración pública con referencia a la excesiva influencia que ejercen en la vida política y económica del Estado.”

Una vez definido lo que implica de forma separada el derecho y la burocracia, a continuación se conceptualiza que es el Derecho Burocrático como tal, y al respecto, el maestro Rafael Martínez Morales, dice que “*El Derecho Burocrático es la rama del derecho que regula la relación laboral entre el Estado y los servidores públicos, derivada ésta de la capacidad de acción denominada función pública.*”³

En análisis de la definición citada, entendemos que el Derecho Burocrático es la rama del derecho que regula:

- la relación laboral entre el Estado y los servidores públicos,
- derivada de la capacidad de acción denominada función pública.

Ahora bien Mariano Herrán Salvatti y Carlos Quintana Roldán señalan que el derecho burocrático “*es el conjunto de normas de Derecho Público que tienen por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores, con el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.*”⁴

Así que para los mencionados juristas, el Derecho Burocrático es el conjunto de normas de Derecho Público que tienen por objeto regular:

- los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores,
- que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores,

² ALVAREZ SACRISTAN, Isidoro. Diccionario Jurídico Laboral. Segunda edición. Civitas. España, 1992, p. 77.

³ MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Burocrático. Porrúa. México, 1999, p. 17.

⁴ HERRÁN SALVATTI, Mariano et al. Legislación Burocrática Federal. Legislación-Doctrina-Jurisprudencia. Porrúa. México, 1986, p. 26.

- así, como el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.

En comparación de las definiciones apuntadas, nos percatamos que mientras para el maestro Martínez Morales, el derecho burocrático es una rama del derecho, para los juristas Herrán Salvatti y Quintana Roldán, no sólo es una rama del derecho, sino que es el conjunto de normas de Derecho Público, coincidiendo tanto aquel como éstos autores que su objeto es regular la relación laboral, que implica una serie de derechos y obligaciones entre el Estado y los servidores públicos, derivada ésta de la capacidad de acción denominada función pública o en el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado, agregando como último elemento a la definición de los juristas Herrán Salvatti y Quintana Roldán, que con base en la justicia se equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores.

Por nuestra parte, el Derecho Burocrático es un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público que regula los derechos y obligaciones, en el marco de una relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos, encaminado a la función pública.

1.2 La relación jurídica del trabajo

El vocablo relación deriva de las voces latinas *relatio*, *-onis*, y significa conexión, correspondencia, trato, comunicación de una persona con otra; en tanto que la voz jurídica deviene de *iuridicus*, que atañe al derecho o se ajusta a él; y el término trabajo tiene como raíz etimológica, *tripaliaré*, de *tripalium*, ocuparse de cualquier ejercicio, obra o ministerio.

El Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social⁵ dice que la relación jurídica de trabajo *“es la vinculación fáctica entre la parte patronal y la obrera, con prestación de trabajo, y que tiene vigencia aún cuando no se haya concretado la contraprestación, o sea, el pago inmediato del salario, siendo independiente de la existencia o inexistencia del contrato de trabajo.”*

Miguel Acosta Romero comenta que *“La relación de trabajo surgió como una idea para incluirla, al lado del contrato, como aquella situación jurídica objetiva que sin revestir las formalidades de un contrato permitirían atribuirle efectos jurídicos y sobre todo derechos, a la prestación de un trabajo*

⁵ J. RUBISTEIN, Santiago J. Diccionario del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1983, p. 171.

*personal y subordinado. De esta manera contrato y relación de trabajo serían consideradas como las formas reconocidas por la ley, por las que podría relacionarse un trabajador y un patrón; figuras que se modificarían al aplicarse a la relación del Estado con sus trabajadores.”*⁶

De lo que se desprende que la relación de trabajo surgió como una idea para incluirla, al lado de contrato, como:

- una situación jurídica objetiva,
- consistente en la prestación de un trabajo personal subordinado,
- que sin revestir las formalidades de un contrato,
- se le atribuyen efectos jurídicos y sobre todo derechos.

Agregando el citado autor que contrato y relación de trabajo serán consideradas como las formas reconocidas por la ley, por las que podría relacionarse un trabajador y un patrón; figuras que se modificarían al aplicarse a la relación del Estado con sus trabajadores.

Desde el ámbito de la Ley Federal del Trabajo, para el maestro Mario De la Cueva, *“La Relación de Trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de Derechos Sociales, de la Ley del Trabajo, de los Convenios Internacionales, de los Contratos Colectivos y Contratos Ley y de sus normas supletorias.”*⁷

Así que para el maestro De la Cueva, la relación de trabajo es una situación objetiva que se crea:

- entre el trabajador y el patrón por la prestación de un trabajo subordinado,
- cuya naturaleza es cualquier acto o causa que le dé origen,
- en la cual se aplica un estatuto objetivo integrado por principios, instituciones y normas de la Declaración de Derechos Sociales, de la Ley del Trabajo, de los Convenios Internacionales, de los Contratos Colectivos y Contratos Ley y de sus normas supletorias.

⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático. Segunda edición. Porrúa. México, 1999, p. 75.

⁷ CUEVA, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Octava edición. Tomo I. Porrúa. México, 1995, p. 102.

La doctrina ha tratado de definir la relación jurídica de trabajo, que se rige por el apartado B del artículo 123 Constitucional, apoyándose en la relación de trabajo, la cual es contemplada por el apartado A del citado precepto constitucional; criterio que no comparte el maestro Acosta Romero, sin embargo da una aproximación y permite por otro lado resaltar las diferencias que existen; de este modo, comparando los diferentes conceptos que nos aportan ambos autores, esto es, las relaciones laborales que se rigen por el apartado “A” del artículo 123 Constitucional y las del apartado “B”, únicamente coinciden que éstas son una situación jurídica que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, ya que la relación entre el Estado y sus servidores públicos no puede tener como fundamento un contrato de trabajo por no regular la actividad del capital y del trabajo como factores de la producción, elementos de las normas del derecho laboral establecidas en la Ley Federal del Trabajo. De ahí que no se requiera para la relación del Estado con sus trabajadores un contrato sino la expedición de un nombramiento, el cual inviste al trabajador previa aceptación y protesta, surgiendo así la relación jurídica del trabajo.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 2, determina que “la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.”

Por lo tanto, la afirmación a la que debemos llegar es que la relación jurídica de trabajo es un vínculo jurídico laboral entre el servidor público y el Estado, por medio de la cual los Titulares de sus dependencias y entidades, y que a pesar de los elementos de la relación laboral, ésta resulta distinta a la burocrática, en virtud de que el acto que le da origen bien puede o no existir el contrato de trabajo, no importando la denominación que se le dé al mismo y que inclusive la relación de trabajo se presume; esto no puede pasar en la relación jurídica de trabajo la cual no nace y mucho menos se presume sin existir antes el acto formal de creación del nombramiento expedido por persona facultada o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales. En consecuencia, el nombramiento, es indispensable para que nazca la relación jurídica de trabajo, además de que se requiere probar la prestación de un servicio personal subordinado. Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis jurisprudencial⁸:

⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Jus 2006. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice 2000. Tomo V, Trabajo, Jurisprudencia Tribunal Colegiado del Primer Circuito, p. 1057.

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NOMBRAMIENTO Y RELACIÓN DE TRABAJO DE LOS. CARGA DE LA PRUEBA DE SU EXISTENCIA.- A quien se ostenta como trabajador al servicio del Estado, además de comprobar que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, corresponde también acreditar, como condición específica, que tal situación se generó en virtud del 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; 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, por no ser aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo.”

En virtud de lo anterior, la relación jurídica de trabajo, en el ámbito burocrático, es el vínculo laboral que nace entre el servidor público y el Estado, en virtud de un nombramiento expedido por persona facultada o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales y que se encuentra sujeta a los efectos jurídicos que deriven del mismo.

1.2.1 El titular

En el Diccionario de la Real Academia Española leemos que se le llama titular al que ejerce cargo, oficio o profesión con cometido especial y propio.

El Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social dice que el titular de la relación jurídica o el sujeto activo, *“es la persona que puede ejercer la prerrogativa a que ella se refiere. Es el titular de la facultad jurídica.”*⁹

En este contexto, para el Doctor en Derecho Carlos Axel Morales Paulín *“la titularidad constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral. Se asume así la representación de la persona moral.”*¹⁰

⁹ J. RUBISTEIN, Santiago J. Diccionario del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Op. cit. p. 171.

¹⁰ MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Derecho Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México, 1995, p. 80.

Examinando la definición apuntada con antelación, se desprende que la titularidad constituye:

- la facultad que en forma individual o colegiada,
- se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano,
- con efectos directos en la relación laboral.
- asumiéndose así la representación de la persona moral.

Ahora bien, el catedrático Miguel Acosta Romero dice que *“El titular es una persona física y su voluntad es poner en movimiento el orden jurídico y realiza las actividades de los fines propuestos por la Constitución, las leyes y las órdenes de sus superiores.”*¹¹

Así que para el maestro Miguel Acosta, el Titular es:

- una persona física,
- cuyas voluntad es poner en movimiento el orden jurídico,
- realizando las actividades de los fines propuestos por la Constitución, las leyes y las órdenes de sus superiores.

En confrontación de las definiciones apuntadas, nos percatamos que mientras para el maestro Morales Paulín, la titularidad se puede constituir en forma individual o colegiada, es decir, tanto por personas físicas como entidades colegiadas, en virtud de que se ejerce como consecuencia lógica de la representación de la ficción jurídica de la persona moral, ya sea dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral burocrática; para el maestro Acosta Romero, el titular es una persona física, que como tal, tiene voluntad de poner en movimiento el orden jurídico, realizando las actividades de los fines propuestos por la normatividad y las órdenes superiores. En virtud de lo anterior, se desprende que el titular es una persona física como bien dice el maestro Miguel Acosta, pero como también bien apunta el citado maestro Morales Paulín, para efectos de la relación laboral burocrática, el titular funge como representante de la dependencia u órgano, siendo éstos a los que la doctrina ha denominado personas morales.

Ahora bien, cabe mencionar que ningún ordenamiento jurídico laboral señala o consigna el término titular como tal, concluyendo con nuestra propia definición: El titular es una persona física al servicio del Estado por tiempo determinado, en virtud de que como ser humano, su vida misma es temporal, y

¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 345.

es sólo en razón de que desempeña actividades físicas, intelectuales o ambas, que actualizan las funciones del Estado, así como los fines propuestos por la normatividad aplicable y las órdenes de sus superiores.

1.2.2 El trabajador

Atendiendo el sentido gramatical del término trabajador, el Diccionario de la Real Academia Española dice que es el que trabaja, muy aplicado al trabajo.

El Diccionario Jurídico Laboral del maestro Isidro Álvarez Sacristán, lo define como *“la persona (natural o física) que se obliga a trabajar por cuenta y bajo la dependencia ajena a cambio de una remuneración, en virtud de un contrato de trabajo.”*¹²

En este contexto, el Dr. José Dávalos Morales conceptúa a los trabajadores al servicio del Estado como *“las personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del Titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente (o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales).”*¹³

En análisis del concepto descrito, comprendemos que los trabajadores al servicio del Estado son las personas físicas que prestan sus servicios:

- en la realización de la función pública,
- de manera personal bajo la subordinación del Titular de una Dependencia o de su representante,
- y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente,
- por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Ahora bien, para el maestro Carlos Axel Morales Paulín el trabajador al servicio del Estado, *“es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento, por figurar en las listas de raya de los trabajadores*

¹² ALVAREZ SACRISTAN, Isidoro. Diccionario Jurídico Laboral. Op. cit. p. 279.

¹³ DAVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. Novena edición. Porrúa. México, 1999, p. 79.

temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo, o su equivalente.”¹⁴

Por tanto, de la definición preinserta, podemos apreciar que trabajador al servicio del Estado es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado, independientemente del Estatuto que le es aplicable y:

- y que asume una relación jurídica laboral en virtud de un nombramiento, expedido por autoridad competente,
- por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales,
- por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo, o su equivalente.

En comparación de las definiciones antes citadas, observamos que para ambos autores, los trabajadores al servicio del Estado son personas físicas que prestan sus servicios a un órgano del Estado, especificando el maestro Paulín Morales, que dichos servicios son físicos, intelectuales o de ambos géneros, independientemente del Estatuto que le es aplicable, comentando el maestro Dávalos que los citados servicios van enfocados a la realización de la función pública de manera personal y bajo la subordinación del Titular de una Dependencia o de su representante, coincidiendo los dos estudiosos del derecho burocrático y administrativo, que dicha relación jurídica laboral es en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya, tratándose de los trabajadores temporales, figuras jurídicas que se analizarán en los siguientes apartados.

La definición legal de trabajador al servicio del Estado se desprende del artículo 3º de la Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, el cual señala que trabajador es “toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”

En esta tesitura, y para nuestro objeto de investigación, el trabajador al servicio del Estado es la persona física que presta o realiza de forma personal una actividad física, intelectual o de ambas formas, la cual va enfocada a la función pública, toda vez que la persona quien recibe dicha prestación es un órgano del Estado, quien actúa como patrón, y el cual se constituye por un nombramiento expedido por autoridad competente o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

¹⁴ MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Derecho Burocrático. Op. cit. p. 80.

1.2.3 El nombramiento

En el Diccionario de la Lengua Española, el término nombramiento tiene dos acepciones, la primera de ellas es el formulismo en la designación de una persona para que desempeñe o ejerza un cargo, determinadas funciones o un empleo y la segunda se refiere al documento mismo que contiene esa designación.

El Diccionario Jurídico Temático de Derecho Burocrático del maestro Rafael I. Martínez Morales, dice que el nombramiento *“es el acto jurídico formal por el que la administración pública designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública. Es la forma normal para iniciar la relación entre el Estado y los servidores públicos.”*¹⁵

Al respecto, Herrán Salvatti dice que el nombramiento *“es el acto mediante el cual el Servidor Público, que tiene facultades y atribuciones para ello, designa a quien debe ocupar un cargo o puesto, previo el cumplimiento, en su caso, de los requisitos que establecen las disposiciones aplicables.”*¹⁶

Por tanto, Herrán Salvatti estima que el nombramiento es el acto mediante el cual el servidor público, que tiene facultades y atribuciones para ello, designa:

- a quien debe ocupar un cargo o puesto,
- previo el cumplimiento de los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables.

Gabino Fraga considera al nombramiento *“como un acto diverso cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el de fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado, sino el de condicionar la aplicación que un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder público.”*¹⁷

¹⁵ MARTINEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Temático de Derecho Burocrático. Volumen 5. Segunda edición. Oxford. México, 2000, p. 65.

¹⁶ HERRÁN SALVATTI, Mariano et al. Legislación Burocrática Federal. Legislación-Doctrina-Jurisprudencia Op. cit. p. 132.

¹⁷ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Cuadragésima Segunda edición. Porrúa. México, 2002, p. 133.

En este orden de ideas, de la definición citada se desprende que el nombramiento es un acto diverso, cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, y por el efecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, condiciona:

- la aplicación del particular que ingresa al servicio,
- de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones, que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder público.

En comparación de las definiciones precitadas, nos percatamos que mientras para el doctrinario Herrán Salvatti el nombramiento es meramente un acto (jurídico), para Gabino Fraga es un acto diverso, en virtud de que dicho acto condiciona la aplicación del estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de este en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la doctrina denomina acto-uniión. Sin embargo, como bien dice Mariano Herrán, el nombramiento lo va a expedir un servidor público, figura jurídica que va a ser estudiada más adelante, el cual tiene facultades y atribuciones para designar a quien debe ocupar el cargo o puesto, ante el cumplimiento de los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables, así como los requisitos legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del poder público, añade el Profesor Gabino Fraga.

Si bien es cierto, el nombramiento no es definido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino únicamente por la doctrina, éste tiene su base constitucional en la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como complemento el artículo 12 y 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra señalan:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...

II.- **Nombrar y remover** libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o

remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 15.- Los **nombramientos** deberán contener;

- I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- II.- Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III.- El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;
- IV.- La duración de la jornada de trabajo;
- V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- VI.- El lugar en que prestará sus servicios.”

Si ponemos atención a la última parte del citado artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con la fracción III del artículo 15 del mismo ordenamiento, nos daremos cuenta de que existe una aparente redundancia o confusión, pues el artículo 12 hace la distinción entre un trabajador con nombramiento y los que no son incluidos en listas de raya de trabajadores temporales; para obra determinada o por tiempo fijo, conceptos que estudiaremos más adelante, el artículo 15 señala que los nombramientos deberán contener el carácter de nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada, la diferencia entre estos dos preceptos (listas de raya y nombramiento) estriba en un aspecto puramente presupuestal; en la forma de pago del sueldo con que sea remunerado, ya que como veremos, los dos tipos de trabajadores gozan de los mismos derechos; resultando entonces que el trabajador de nombramiento será generalmente pagado mediante cheque expedido por la Tesorería de la Federación, en cambio el trabajador de lista de raya será retribuido en efectivo (en una sola orden de pago). Así aunque la Ley contempla prácticamente dos veces tanto al trabajador por obra determinada como al trabajador por tiempo fijo; la primera dentro de los trabajadores de nombramiento, para nosotros bastaría con que se contemplaran en el marco de los trabajadores temporales incluidos en lista de raya.

En consecuencia, comprendemos que el nombramiento es un acto administrativo unilateral, ya que las condiciones en que debe prestarse el servicio son fijadas por el titular o por funcionario facultado para ello, el cual crea derechos y obligaciones para ambas partes en la relación jurídica de trabajo, siendo requisito *sine qua non* el de ser por escrito y expedido por persona facultada legalmente para tal fin. En resumen, la forma de iniciar la relación jurídica entre el Estado y su empleado, es el nombramiento, por lo que la calidad de trabajador se adquirirá en virtud de éste.

1.2.4 Listas de raya

Haciendo un poco de historia, el concepto de lista de raya nace cuando al antiguo administrador de recursos humanos se le entregaba cierta cantidad de dinero en efectivo para que como vulgarmente se dice aun en ciertos ámbitos “rayara” al personal temporal; es decir, en lugar de elaborar una nómina formal (la que se reservaba para el personal de base que cobraba un cheque), se elaboraba una lista de raya mas o menos informal. Actualmente, cabe aclarar que al personal (ahora mal llamado) a lista de raya se le elabora nómina formal con todos los requisitos de ley y se le remunera con cheque de la Tesorería de la Federación.

En este orden de ideas, el término lista de raya es un documento que incluye los nombres de personas que prestan un servicio físico, intelectual o de ambos géneros para el Estado de manera temporal.

Por lo anterior, José Manuel Mora dice: *“Los trabajadores a lista de raya, son aquellos cuya paga se realiza la mayoría de las veces en efectivo y serán trabajadores de base toda vez que la ley los contempla así.*

Por lo tanto, serán trabajadores temporales o eventuales, cuyas remuneraciones estarán consignadas en lista de Raya y que asimismo su designación no será de modo alguno definitiva; serán asignados para trabajos especiales de carácter técnico, profesional o simplemente administrativo y podrán ser de dos tipos;

a) *Trabajadores por Obra Determinada: aquellos, que además de estar consignadas sus remuneraciones en Listas de Raya, su situación laboral con el Estado estará condicionada a la realización de determinada obra. Podríamos citar como ejemplo al personal que se contrata exclusivamente para la construcción de una presa y son remunerados en efectivo.*

b) *Tiempo Fijo a Lista de Raya o Supernumerarios.- Sentimos que el trabajador por tiempo fijo, es el que más se apega a la concepción legal que tiene el Tribunal acerca del trabajador supernumerario.*

Supernumerario en general significa fuera del número establecido de base, que no figura en la nómina fija o permanente. Es un término esencialmente presupuestal aunque las actuales directrices en presupuesto ya no lo contemplan, sin embargo, dejaron un precedente en el Tribunal.”¹⁸

En resumen de la definición apuntada, entendemos que los trabajadores a lista de raya son aquellos cuya paga se realiza la mayoría de las veces en efectivo, y serán trabajadores de base toda vez que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los contempla así, por lo tanto:

- son trabajadores temporales o eventuales,
- cuyas remuneraciones estarán consignadas en lista de Raya,
- su designación no será de modo alguno definitiva; ya que son asignados para trabajos especiales de carácter técnico, profesional o simplemente administrativo,
- y podrán ser de dos tipos: a) trabajadores por obra determinada: su situación laboral con el Estado estará condicionada a la realización de determinada obra; y b) por tiempo fijo a lista de raya o supernumerarios: aquel que esta fuera del número establecido de base, que no figura en la nómina fija o permanente.

Por otra parte, el maestro Miguel Acosta Romero hace una clasificación según el documento que origina el vínculo Estado-Servidores Públicos señalando a los trabajadores sujetos a nombramiento, y mismo que define de la forma siguiente: *“Son aquellos que figuren en las listas de raya, y son todos trabajadores temporales y se debe a la ejecución de una obra o la terminación de un plazo. Y son generalmente de base, aunque podrían ser trabajadores de confianza en atención a las funciones que desarrollan.”¹⁹*

Así que para el catedrático en Derecho Administrativo y Burocrático, los trabajadores a lista de raya son aquellos que figuran en listas de raya, y son:

- trabajadores temporales,

¹⁸ MORA ROCHA, José Manuel. Elementos prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda edición. PAC. México, 1992, p. 38.

¹⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. p. 344.

- cuya ejecución se debe a una obra o a la terminación de un plazo.
- son generalmente de base,
- aunque podrían ser de confianza, en atención a las funciones que desarrollan.

Comparando ambas definiciones, nos percatamos que los dos autores coinciden en la definición que dan de los trabajadores a lista de raya, toda vez que son trabajadores temporales o eventuales, en virtud de que se deben a la ejecución de una obra determinada o la terminación de un plazo, cuyas remuneraciones son consignadas en listas de raya, y que en general serán trabajadores de base toda vez que la Ley los contempla así; sin embargo, el maestro Miguel Acosta Romero dice que podrán ser de confianza, pero solamente en atención a las funciones que pueden desarrollar, ya que el trabajador a lista de raya se caracteriza por la temporalidad.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no determina la calidad de los trabajadores que figuran en las listas de raya, pero sí establece en su artículo 12 que son de dos tipos: por obra determinada o tiempo fijo. Cabe señalar al caso concreto, la siguiente tesis jurisprudencial que a la letra señala:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE FIGURAN EN LISTA DE RAYA, DERECHO DE LOS. Con relación a los trabajadores del Estado, que figuran en lista de raya, si bien el estatuto jurídico no precisa sus derechos, por la naturaleza de los servicios que prestan, su contratación presenta diferentes aspectos y consecuencias legales distintas; los que van a desempeñar un trabajo en un tiempo fijo; los que van a laborar hasta la conclusión de una obra determinada y aquellos que solo trabajan figurando en lista de raya. Para los primeros y los segundos, si cabe comprenderlos como trabajadores temporales o eventuales, porque vencido el término o concluida la obra, su contratación acaba; pero para los terceros, cuya contratación no se encuentra condicionada a la llegada de una fecha, a la conclusión de una obra, el servicio que así prestan al Estado, debe entenderse permanente y con iguales derechos a los de los trabajadores de base.”²⁰

²⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ius 2006. Sexta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Seminario Judicial de la Federación. Quinta Parte, XCIV, p.16.

Por todo lo anterior, cabe concluir que los trabajadores a lista de raya son trabajadores temporales al servicio del Estado, ya sea por obra determinada o por tiempo fijo, los cuales ingresan sin necesidad de un nombramiento con determinados requisitos, sino que basta con la sola inclusión del nombre en cualquier lista de raya, y que son considerados como trabajadores de base, en virtud de que no se encuentran incluidos dentro de lo previsto por el artículo 5° de la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que por exclusión encuadran dentro de la categoría de base.

1.3 Servidor público

El vocablo servidor público deriva de las voces latinas *servitor-oris*, nombre que por cortesía y obsequio se da así mismo una persona respecto de otra, y *publicus*, aplicase a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesto o privado.

El Diccionario Jurídico Temático de Derecho Burocrático, dice que servidor público *“es la persona física que realiza función pública de cualquier naturaleza.”*²¹

Para el maestro Acosta Romero, servidor público *“Es aquel ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto al cuadro personal del poder público. Tal vinculación puede ser directa (servidor de la administración pública centralizada) o indirecta (servidor de la administración pública paraestatal).”*²²

Resulta de la definición transcrita, que servidor público es:

- aquel ciudadano investido de un cargo, empleo, o función pública,
- ligado por un vínculo de régimen jurídico directa (servidor de la administración pública centralizada) o indirectamente (servidor de la administración pública paraestatal).

Ahora bien, para el jurista Morales Paulín el servidor público *“es toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.”*²³

²¹ MARTINEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Temático de Derecho Burocrático. Op. cit. p. 164.

²² *Ibidem*, p. 147.

²³ MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. p. 137.

Por lo tanto, para el citado Doctor en Derecho, el servidor público es:

- toda persona física,
- que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.

Estudiando ambas definiciones, la primera diferencia que resalta a todas luces es el género que le dan al servidor público tanto el maestro Miguel Acosta Romero como el maestro Morales Paulín, toda vez que para el primero es un ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública; y para el segundo es una persona física con independencia de su nivel jerárquico. Sin embargo, es importante precisar que dicha diferencia no resulta relevante, en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máximo ordenamiento jurídico que nos rige, abarca el carácter genérico de las definiciones de estudio de ambos autores. Pasando a un segundo término, la definición del maestro Acosta Romero es utilizada en un sentido amplio para designar tanto aquellos trabajadores regidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como por la Ley Federal del Trabajo y también de aquellos trabajadores regidos por sus propias leyes. Lo anterior se reduce al vínculo de régimen jurídico, profesional, por tanto al cuadro de personal del poder público, del que habla el citado autor. Por el contrario, la expresión de servidor público utilizada por el maestro Morales Paulín, es particular y específica, en virtud de que se enfoca al trabajador al servicio del Estado, con la diferencia que apuntamos con antelación.

En el ámbito constitucional se proporciona para efectos de responsabilidad un concepto de servidor público, señalando a continuación lo que a la letra establece el artículo 108 Constitucional:

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

Continúa señalando en el segundo párrafo,

El Presidente de la República, ...

El tercer párrafo sigue enlistando a,

Los Gobernadores de los Estado, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, ...

Finalmente agrega este precepto constitucional,

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.”

Por su parte, y a manera de ejemplo citamos el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual ratifica lo antes señalado y que a la letra dice lo siguiente:

“Son sujetos de esta Ley, los **servidores públicos federales** mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

De acuerdo al artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se consideran servidores públicos los trabajadores que laboran en las dependencias de los Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho, Hospital Infantil, así como los empleados otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos, tales como: trabajadores de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, Ferrocarriles Nacionales de México.

Finalmente, consideramos que la denominación de servidor público es el término genérico utilizado para designar a todas aquellas personas

vinculadas por una relación de trabajo con el Estado, con independencia del órgano, institución o dependencia en la que realicen sus funciones y si les resulta aplicable o no la Ley Federal del Trabajo o la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

1.4 Tipos de trabajadores

Consideramos conveniente para nuestro tema central de estudio, recordar o recapitular brevemente los conceptos que da la Constitución, acerca del Presidente Interino, Provisional y Sustituto. Este recordatorio nos puede llevar quizá a una mejor comprensión de los términos que estamos por analizar:

Presidente Interino. Es aquel que cuando, a falta absoluta del Presidente de la República electo, dentro de sus dos primeros años de gestión y encontrándose en sesiones el Congreso, se constituye en Colegio Electoral, para que mediante escrutinio secreto sea elegido éste, en tanto se realiza la convocatoria a elecciones para elegir al Presidente que deba concluir el periodo respectivo.

Presidente Provisional. Es aquel que cuando a falta absoluta del Presidente de la República electo, dentro de sus dos primeros años de gestión y no encontrándose en sesiones el Congreso; la Comisión Permanente le nombra, para que éste (el Presidente Provisional), convoque al Congreso y elija al Interino en términos del párrafo anterior.

Presidente Substituto. Será aquel que el Congreso nombre, cuando se llegara a la falta del Presidente Electo en los últimos 4 años de gobierno de su sexenio. (Artículo 84 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

Prosiguiendo con la conceptualización del trabajador al servicio del estado y con el recordatorio referido en el párrafo anterior, procederemos a enunciar a las distintas clases de trabajadores de nombramiento, en contraposición a los de lista de raya.

En la actualidad un trabajador de nombramiento y uno que sea incluido en lista de raya gozan de los mismos beneficios, pero hace algunos años el trabajador de lista de raya no gozaba de los beneficios de la seguridad social, proporcionada en este caso por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Habiendo definido anteriormente lo que entendemos por nombramiento, pro seguiremos con el estudio de los distintos trabajadores de nombramiento, y para una mejor comprensión al inicio de este estudio se señala la siguiente tesis jurisprudencial que a la letra dice:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SUS DERECHOS EN VIRTUD DEL NOMBRAMIENTO EXPEDIDO, ATENDIENDO A LA TEMPORALIDAD, DEBE CONSIDERARSE LA SITUACIÓN REAL EN QUE SE UBIQUEN Y NO LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL.

Conforme a los artículos 15, fracción III, 46, fracción II, 63 y 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el nombramiento que se otorga a los servidores públicos, en atención a su temporalidad, puede ser: a) definitivo, si se da por un plazo indefinido y cubre una plaza respecto de la cual no existe titular; b) interino, cuando cubre una vacante definitiva o temporal por un plazo de hasta seis meses; c) provisional, si cubre una vacante temporal mayor a seis meses respecto de una plaza en la que existe titular; d) por tiempo fijo, si se otorga en una plaza temporal por un plazo previamente definido; y, e) por obra determinada, si se confiere en una plaza temporal para realizar una labor específica por un plazo indeterminado. En tal virtud, para determinar cuáles son los derechos que asisten a un trabajador al servicio del Estado, tomando en cuenta el nombramiento conferido, debe considerarse la situación real en que se ubique respecto del periodo que haya permanecido en un puesto y la existencia o no de un titular de la plaza en la que se le haya nombrado, independientemente de la denominación del nombramiento respectivo, ya que al tenor de lo previsto en los citados preceptos legales, de ello dependerá que el patrón equiparado pueda removerlo libremente sin responsabilidad alguna.”²⁴

1.4.1 Trabajador definitivo o numerario

Dice el Diccionario de la Lengua Española que el término numerario se refiere al individuo que, con carácter de fijo, forma parte de una corporación, sociedad, etc.

Por su parte, el profesor José Manuel Mora Rocha comenta que el trabajador definitivo o numerario *“será aquel empleado que habiendo aceptado y protestado un nombramiento, designándosele para ocupar una plaza*

²⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, lus 2006. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 35/2006, p. 11.

definitiva, con el carácter de vacante, después de seis meses sin nota desfavorable en su expediente; pasa a formar parte del personal regular y permanente para el desempeño de las labores ordinarias de una dependencia o institución que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que por tal motivo será inamovible indefinidamente en su empleo, salvo causa justificada previsto en ese ordenamiento legal.”²⁵

En virtud de lo anterior, para el maestro en cita, el trabajador definitivo o numerario es aquel empleado que habiendo aceptado y protestado un nombramiento, designándosele para ocupar una plaza definitiva, con el carácter de vacante, después de seis meses sin nota desfavorable en su expediente; pasa a formar parte:

- del personal regular y permanente para el desempeño de las labores ordinarias de una dependencia o institución,
- cuyo ordenamiento jurídico aplicable es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,
- por lo que, será inamovible indefinidamente en su empleo, salvo causa justificada prevista en la citada Ley.

El maestro Acosta Romero agrega que *“Cuando son ocupados los trabajadores de manera regular y permanente para el desempeño de las labores ordinarias”*,²⁶ son trabajadores con nombramiento definitivo.

Por lo tanto, de lo anterior se desprende que los trabajadores con nombramiento definitivos son:

- ocupados de manera regular y permanente, para el desempeño de las labores ordinarias.

Por lo comentado en los tópicos anteriores, concretamente al estudio detallado que dimos del “trabajador” como del “nombramiento”, y por lo manifestado en las definiciones de ambos autores, podemos afirmar que el trabajador definitivo es el auténtico trabajador de base, el cual analizamos con anterioridad cuando hablamos de la relación jurídica de trabajo y sus elementos, por lo que para evitar confusiones y caer en repeticiones innecesarias, se procederá a estudiar a los demás tipos de trabajadores con

²⁵ MORA ROCHA, José Manuel. Elementos prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Op. cit. p. 43.

²⁶ *Ibidem*, p. 341.

nombramiento que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 15, fracción III: interino, provisional, por tiempo fijo y obra determinada, trabajadores que constituyen especies del género temporal.

1.4.2 Trabajador provisional

Según el Diccionario de la Real Academia Española el vocablo provisional es aquel que no es definitivo, sino sólo por un tiempo.

El maestro José Manuel Mora Rocha apunta que el trabajador provisional *“será aquel empleado de la misma dependencia o entidad que pase a ocupar una plaza (de las de planta), de mayor jerarquía dentro del escalafón, por más de seis meses y regresando a su plaza de origen o corriéndose en forma inversa el escalafón cuando el titular de la plaza se reincorpore al servicio. Agrega el artículo 64 de la Ley (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) que el trabajador provisional de la última categoría, en el movimiento escalafonario que genere la plaza temporalmente vacante, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular.*

Las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen cuando se otorguen a los trabajadores (titulares de las plazas de planta) licencias:

- 1.- Para el desempeño de comisiones sindicales.*
- 2.- Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.*
- 3.- Para desempeñar cargos de elección popular.*
- 4.- A los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales en los términos del artículo 111 de la Ley (LFTSE) serán licencias sin goce de sueldo hasta por 52 semanas.”²⁷*

En virtud de lo anterior, entendemos que el trabajador provisional es aquel empleado de la misma dependencia o entidad que:

- ocupa una plaza (de las de planta), de mayor jerarquía dentro del escalafón, por más de seis meses,

²⁷ MORA ROCHA, José Manuel. Op. cit. pp. 43 y 44.

- y que regresa a su plaza de origen o corriéndose en forma inversa el escalafón cuando el titular de la plaza se reincorpora al servicio, sin responsabilidad para el Titular del Ramo.
- Agregando que las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen cuando se otorguen a los trabajadores (titulares de las plazas de planta) licencias para el desempeño de comisiones sindicales, cuando son promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, para desempeñar cargos de elección popular, así como los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales.

Por su parte, el maestro Acosta Romero define al trabajador provisional como *“aquel trabajador que cubre una vacante temporal por más de seis meses en una plaza de planta.”*²⁸

En análisis de la definición apuntada, el trabajador provisional es aquel trabajador que cubre:

- una vacante temporal, por más de seis meses en una plaza de planta.

En comparación de las definiciones apuntadas, solamente cabe afirmar que los dos autores coinciden que la esencia de los trabajadores provisionales son aquellos que cubren o que pasan a ocupar una vacante temporal mayor de seis meses en una plaza de base o de planta, sin dejar en el vacío lo que bien dice el Profesor Mora Rocha que los citados empleados ocuparán una plaza de mayor jerarquía a la que tenían, regresando a su plaza de origen y corriéndose en forma inversa el escalafón cuando el titular de la plaza se reincorpore al servicio.

En este orden de ideas el artículo 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se refiere a los trabajadores provisionales en los siguientes términos:

“ARTICULO 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

²⁸ Ibidem, p. 342.

provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el titular.”

Al respecto, tiene aplicación la tesis jurisprudencial que a la letra dice:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO PROVISIONALES. De conformidad con la terminología propia del Estatuto Jurídico, la denominación de empleados provisionales corresponde a aquellos que ocupan las vacantes temporales de base o puestos también de base cuyo titular haya pasado a un puesto de confianza, incluyéndose en este último caso a los trabajadores que participan del movimiento escalafonario que se haya motivado, según se expresa en los incisos f) y g) de su artículo 41, comprendiéndose además dentro de la misma denominación, en la práctica, a los que por necesidades del servicio son designados para ocupar un plaza, en tanto la comisión de escalafón respectiva dictamine la asignación definitiva; y si no se acredita que la designación como empleado provisional de un trabajador, lo fue bajo alguno de los supuestos señalados, debe estimarse que al no hacerse alusión a ninguno de ellos en el nombramiento respectivo, la plaza que se le otorgue con mención de que es con carácter provisional en realidad lo es con carácter con carácter definitivo, en otros términos, de base.”²⁹

Por nuestra parte, definimos al trabajador provisional como aquel empleado con nombramiento definitivo, que ocupará por riguroso escalafón una vacante temporal de mayor jerarquía mayor a seis meses, en virtud de que el trabajador de la plaza disfruta de una licencia de conformidad a lo establecido por el artículo 43, fracción VIII, incisos a), b), c), d) y e) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o bien porque el citado trabajador pasó a un puesto de confianza, pero en el supuesto caso que el titular de la plaza regrese a prestar sus servicios en la Dependencia, se correrá en forma inversa el escalafón.

1.4.3 Trabajador por tiempo fijo

Define así el Diccionario de la Lengua Española, que por tiempo se entiende el período tal como se especifica; si no, se entiende que es largo; y por fijo se aplica al contrato de trabajo indefinido y a la persona contratada así, respectivamente.

²⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ius 2006. Quinta Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXXXI, p. 244.

Para el citado José Manuel Mora, el trabajador por tiempo fijo *“Será un empleado de índole transitoria, cuyo nombramiento deberá indicar el tiempo específico durante el cual prestará sus servicios al Estado, **no ocuparán plazas de base**. Este personal podrá ser contratado en una campaña o programa cuya vigencia estará limitada a un periodo de tiempo determinado.”*³⁰

Por lo que resulta de la definición inserta, que el trabajador por tiempo fijo será un empleado de índole transitoria, cuyo nombramiento deberá indicar:

- el tiempo específico durante el cual prestará sus servicios al Estado,
- **no ocuparán plazas de base.**
- Este personal podrá ser contratado en una campaña o programa cuya vigencia estará limitada a un periodo de tiempo determinado.

Para el catedrático Miguel Acosta Romero, los trabajadores temporales con nombramiento en este caso por tiempo fijo es según el motivo de la relación de trabajo. Agrega que el carácter de los nombramientos por tiempo fijo *“Son los que se expiden con fecha precisa de determinación de trabajos eventuales o de temporada.”*³¹

Por ende, de la definición pre-inserta los trabajadores temporales con nombramiento por tiempo fijo son:

- los que se expiden con fecha precisa de determinación de trabajos eventuales o de temporada.

En comparación de las definiciones citadas, nos percatamos que para ambos autores el trabajador por tiempo fijo se distingue por su temporalidad, es decir, en su nombramiento se deberá indicar el tiempo específico durante el cual prestará sus servicios como comenta el maestro José Manuel o como dice el profesor Miguel Acosta Romero la fecha precisa de determinación de trabajos eventuales o de temporada. Sin embargo, es importante resaltar lo que acertadamente apunta José Manuel Mora Rocha en la parte final de su definición, que los trabajadores por tiempo fijo no ocuparán plazas de base, en virtud de que la vigencia de su nombramiento estará limitada a un periodo de tiempo determinado en labores eventuales o de temporada, como apunta Acosta Romero Miguel.

³⁰ Ibidem, p.44.

³¹ Idem.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no encontramos una definición del trabajador por tiempo fijo, pero establece en los artículos 15, fracciones II y III, y 46, fracción II lo siguiente:

“ARTICULO 15.- Los nombramientos deberán contener:

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

III.- El carácter de nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.”

“ARTICULO 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de la dependencia por las siguientes causas:

II.- Por conclusión del término o de la obra determinada de la designación.”

En virtud del contenido de los artículos anteriores, nos damos cuenta que lo que caracteriza a estos trabajadores es la temporalidad en sus labores, ya que el nombramiento que se les expida dejará de surtir sus efectos sin responsabilidad para el titular de la Dependencia por conclusión del término de sus labores, que deberá determinarse con la mayor precisión posible.

En esta tesitura, definimos que el empleado o trabajador por tiempo fijo es aquel que sin ocupar una plaza de base, en virtud de que su esencia es la temporalidad, presta un servicio para el Estado por un periodo específico ó determinado, el cual puede ser mayor o menor a seis meses y el cual deberá señalarse en su nombramiento.

1.4.4 Trabajador por obra determinada

Por separado, el término obra refiere, según el Diccionario de la Lengua Española, cosa hecha por alguien o por algo, y las palabras determinada y determinar, significan exacto, preciso, y fijar los términos de una cosa, respectivamente.

Ahora bien, el catedrático Manuel Mora dice que el trabajador por obra determinada “*Será aquel empleado cuya relación de trabajo con el Estado se circunscribirá a la realización de una obra, la cual será debidamente*

especificada en el nombramiento por virtud del cual preste sus servicios éste. A diferencia del trabajador consignado en Listas de Raya y retribuido en efectivo, señalan quienes manejan el presupuesto que el trabajador de nombramiento por obra determinada deberá ser considerado para efectos presupuestales en la partida que corresponde a honorarios y comisiones, no ocuparán plazas de base (clasificación por objeto del gasto).”³²

En consecuencia, el trabajador por obra determinada será aquel empleado cuya relación de trabajo con el Estado se circunscribirá:

- a la realización de una obra, la cual será debidamente especificada en el nombramiento por virtud del cual preste sus servicios,
- considerado para efectos presupuestales en la partida que corresponde a honorarios y comisiones,
- no ocupando plazas de base.

Asimismo, para el catedrático Miguel Acosta Romero, los trabajadores temporales con nombramiento en este caso por obra determinada es según el motivo de la relación de trabajo, asimismo, dice que el carácter de los nombramientos por obra determinada, *“Son los otorgados para realizar tareas directamente ligadas a una obra determinada y por su naturaleza no es permanente. Su duración será mientras se realice la obra materia de dicho nombramiento.”³³*

Así es que de la definición transcrita, los trabajadores temporales con nombramiento por obra determinada son los otorgados para realizar:

- tareas directamente ligadas a una obra determinada,
- y por su naturaleza no es permanente,
- Su duración será mientras se realice la obra materia de dicho nombramiento.

Analizando las anteriores definiciones, se desprende por parte del maestro Acosta Romero, que la naturaleza del trabajador por obra determinada no es permanente, su duración será mientras se realicen las tareas directamente ligadas a una obra determinada, pero esa obra determinada como acertadamente el maestro Mora Rocha comenta, será debidamente especificada en el nombramiento, además de que no ocuparán plazas de base, al igual que los trabajadores por tiempo fijo, por la temporalidad que los distingue.

³² *Ibidem*, p. 45.

³³ *Idem*.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tampoco establece definición alguna del trabajador por obra determinada, sino que del contenido de los ya citados artículos 15, fracciones II, y III y 46, fracción II, lo que caracteriza a estos trabajadores es la temporalidad en sus labores, ya que el nombramiento que se les expida dejará de surtir sus efectos sin responsabilidad para el titular de la Dependencia por conclusión de la obra determinada, que deberá determinarse con la mayor precisión posible.

Para nosotros, el trabajador por obra determinada como su nombre lo indica es aquel empleado que sin ocupar una plaza de base, toda vez que su esencia es la temporalidad, presta un servicio al Estado, en virtud de un nombramiento expedido a su favor para la realización de una obra determinada, cuya duración puede ser mayor o menor de seis meses y que deberá ser especificada en el nombramiento.

1.4.5 Trabajador interino

Una vez definido en el presente capítulo al trabajador, y en obvio de repeticiones innecesarias, el estudio que a continuación realizaremos será enfocado a la interinidad de un trabajador, por ser la particularidad de un trabajador que presta sus servicios con nombramiento de interino.

Atendiendo a esa peculiaridad, según el Diccionario de Lengua Española, interinato es la aplicación común que se hace a la circunstancia de que alguien ejerza un cargo o empleo por ausencia de otro.

Según la Enciclopedia Jurídica Omeba³⁴, la voz interinato es derivada de “interinidad”, inflexión del verbo “interinar” que significa cumplir una función determinada de una manera provisional por ausencia del titular.

En este contexto, para el maestro Miguel Acosta Romero el trabajador interino *“Es aquél que se encarga de cubrir una vacante temporal no excedente de seis meses, y puede el titular removerlo libremente.”*³⁵

Por tanto, el trabajador interino es aquel que se encarga de cubrir:

- Una vacante temporal no excedente de seis meses,
- y puede el titular removerlo libremente.

³⁴ Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XV. Bibliográfica Argentina. Argentina, 1990, p.445.

³⁵ *Ibidem*, p. 345.

El profesor Carlos Reynoso Castillo lo define *“como trabajador del Estado, que ha sido nombrado con tal carácter en razón de estar cubriendo, con base en el escalafón correspondiente, una vacante temporal que no excede de seis meses y donde el titular de la dependencia pública podrá nombrarlo y removerlo libremente.”*³⁶

En consecuencia, para el citado profesor Reynoso Castillo el trabajador interino es aquel trabajador del Estado que ha sido nombrado con tal carácter en razón de estar cubriendo con base en el escalafón correspondiente:

- una vacante temporal **que no excede de seis meses**,
- y donde el titular de la dependencia pública podrá nombrarlo y removerlo libremente.

Comparando las definiciones anteriores, nos damos cuenta que ambos autores coinciden que el trabajador interino cubrirá una vacante temporal, la cual no excederá de seis meses y en la que el titular podrá nombrar y remover libremente al denominado trabajador interino. Además, es importante resaltar que si bien es cierto como dice el Profesor Reynoso Castillo, el trabajador interino es un trabajador del Estado, el cual ha sido nombrado con tal carácter, no hay que llegar a confundir que es aquel trabajador que cubre con base en el escalafón correspondiente, porque en primer lugar se estaría hablando de un trabajador definitivo y no de un trabajador interino, y en segundo, se cambiaría la interpretación clara y precisa que da el legislador en el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que a la letra dice:

“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.”

Por lo antes expuesto, el empleado interino es aquel trabajador del Estado que ha sido nombrado con tal carácter y que al ocupar una plaza interina no se correrá o moverá el escalafón, es decir, esta vacante temporal no estará sujeta al concurso de escalafón. Es importante agregar que por lo general esta vacante se presenta cuando en casos de licencia sin goce de sueldo **hasta por seis meses** (3, 5, 6 meses, etc.), tiempo durante el cual un

³⁶ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México, 1998, p. 209.

trabajador interino devengará los sueldos considerados a una plaza de base o definitiva.

Para motivar y fundamentar lo anterior, hay que tomar en consideración el contenido de los artículos 6 y 15, fracción III de la Ley Burocrática, que a continuación se transcriben;

“ARTICULO 6o.- 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.”

“ARTICULO 15.- Los nombramientos deberán contener;

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

En esta tesitura, las características de los interinatos que se desprendieron a lo largo de este apartado son las siguientes:

- a) Son empleados designados por nombramiento y que ocupan una vacante temporal con duración no mayor a seis meses.
- b) Son nombrados libremente y removidos al arbitrio del Titular de la Dependencia.
- c) Las plazas que ocupan los trabajadores interinos son plazas de planta que dejan los trabajadores de base, generalmente porque se suscitan licencias sin goce de sueldo, hasta por seis meses,
- d) Al ocupar la plaza interina no se corre el escalafón, es decir, ésta vacante temporal no está sujeta al concurso de escalafón,
- e) El trabajador interino devenga los sueldos del titular de la plaza, hasta en tanto no termine el motivo que dio origen a la plaza vacante (que no podrá ser mayor a seis meses) ó regrese el titular de dicha plaza.

Por lo anterior, el trabajador interino será aquel empleado que ocupa, en virtud de un nombramiento, una plaza de planta o de base determinada que se encuentra vacante temporalmente, por un término no mayor de seis meses, y que son nombrados y removidos libremente por el Titular de la Dependencia

de que se trate, en virtud de que es una vacante temporal que no está sujeta al concurso de escalafón. El carácter de interino se desprende de la naturaleza del nombramiento; así como de la duración del tiempo en que dicha plaza se va a encontrar vacante por alguna razón prevista en la misma Ley, que generalmente son licencias sin goce de sueldo hasta por seis meses, tiempo durante el cual la vacante que deje el titular de la plaza, será ocupada por el trabajador interino quien devengará los sueldos considerados para ésta, o bien, porque el trabajador de base ocupará una plaza de confianza.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DEL DERECHO BUROCRÁTICO Y DE LA REGULACIÓN DE LOS TRABAJADORES INTERINOS

En éste capítulo se exponen todos aquellos sucesos que fueron medulares a fin de proteger los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, explicando los aspectos relevantes y trascendentes de las disposiciones que normaron la relación jurídica de trabajo, entre el Estado Mexicano y sus servidores públicos. Lo anterior, a efecto de esclarecer en que momento de la historia se encuentran protegidos los tan anhelados derechos de los trabajadores al servicio del Estado, dentro de los cuales esta la estabilidad laboral de los trabajadores interinos. Asimismo, se realizará una investigación concisa de Derecho Comparado del contrato de interinidad en España, resaltando las diferencias y semejanzas que existen entre la legislación mexicana y española.

2.1 Antecedentes legislativos sobre las relaciones entre el Estado y los trabajadores a su servicio

El primer antecedente de la regulación del servicio público que se tuvo fue el de la Suprema Junta Nacional Americana, que en 1811 declaró que todo empleo con cargo a los fondos públicos debía ser de rigurosa justicia y no por gracia. Más adelante, en la Constitución de Apatzingán de 1814, se consideró temporalmente la existencia de los empleos a cuyos ocupantes debían elegirse.

El Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824, así como los sucesivos documentos constitucionales (Constitución de 1824, Leyes Constitucionales de 1836, Constitución de 1857), establecieron que corresponde al Presidente de la República nombrar y remover a los empleados públicos con arreglo a la propia norma constitucional y hasta suspender o privar del cincuenta por ciento del sueldo del empleado del gobierno que incurriera en infracciones a las disposiciones en vigor.

En este orden de ideas, “Otro de los datos importantes es la ley del 21 de mayo de 1852, expedida por el presidente Arista, en la que dispuso, que todos los empleados en las oficinas de la Federación fuesen amovibles a voluntad del gobierno, el cual únicamente podía removerlos previa instrucción de un expediente, con audiencia del interesado, en junta de ministros, y por mayoría de votos de éstos. La Ley Lares del 25 de mayo de 1853 contempló un procedimiento contencioso para dirimir las controversias suscitadas por la destitución de los empleados públicos; para tal efecto, se creó un tribunal de justicia retenida, integrado por el Consejo de Ministros, ante el cual

contenderían el empleado removido y, salvaguardando los intereses de la administración, el procurador de justicia.”³⁷

“En 1911 se presentaron a la Cámara de Diputados dos iniciativas de ley concernientes a la regulación de los vínculos entre el Estado y sus empleados. Una de ellas relativa a los empleados del servicio docente y de investigación científica, presentada por la diputación de Chihuahua. La otra, suscrita por los diputados Justo Sierra jr. y Tomás Berlanga, era de mayores alcances, ya que pretendía una reglamentación para todos los empleados públicos federales.

De tales iniciativas, las comisiones legislativas hicieron una sola que incluía, entre otros aspectos, la inamovilidad de los empleados, mismos que no podían ser privados de su trabajo sino por causa justificada; entre tales causas existía la referente al personal docente femenino que contrajera matrimonio. La calificación de las causales estaba reservada a la superioridad. La situación política de inestabilidad prevaleciente en aquella época impidió la aprobación de tal proyecto.”³⁸

Debido a las injusticias y la explotación desatada durante el gobierno de Porfirio Díaz, con justificada exigencia se solicitaba la aprobación de normas jurídicas que combatieran las injusticias cometidas por los empleadores del campo y de las fábricas, dichos reclamos se basaron principalmente en demandas de jornada de trabajo de ocho horas, salarios suficientes para el sostenimiento de una familia, seguridad contra los accidentes, estabilidad en el empleo, derecho de asociación, huelga, entre otras.

A la culminación de la Revolución Mexicana se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, surgiendo con ello los derechos que regularían las relaciones entre los trabajadores y los patrones, con la implantación en el citado cuerpo normativo del artículo 123; éste artículo solo hizo referencia a aquellos trabajadores del sector privado; es decir, a los que prestan un servicio personal subordinado a un patrón, más no así, para regular los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

³⁷ MELENDEZ GARCIA, León Magno. Derecho Burocrático. Incertidumbre Jurídica. Porrúa. México. 2005, p. 134.

³⁸ REF. DÁVILA GARCÍA, Abel. “REFLEXIONES EN TORNO AL DERECHO BUROCRÁTICO COMO DISCIPLINA AUTÓNOMA”. Revista Vínculo Jurídico. México, D.F., Revista 1, enero-marzo, 1990, p. 2.

Así tenemos que las ideas expresadas durante la Revolución Mexicana y en específico de las laborales, fueron la base para la creación de las diversas leyes del trabajo, lo que finalmente sería el artículo 123 constitucional: *“Muchas normas de nuestro derecho laboral encuentran su origen en los planes y programas de los intelectuales predecesores de la revolución de 1910, en los decretos de los gobiernos revolucionarios, debates de los constituyentes de 1916-1917, etc., acontecimientos todos ellos que modificaron substancialmente el estilo de vida de nuestro pueblo.”*³⁹

El Constituyente de Querétaro no incluyó en el artículo 123 Constitucional, de manera específica, los derechos de los empleados públicos. Estableció más bien las bases generales a las cuales debían sujetarse las relaciones de trabajo, independientemente de la naturaleza privada o pública de los patrones y sin precisar distingos o exclusiones de trabajadores a la norma general. Interpretaciones posteriores, y conforme a la dinámica del Estado mexicano de corporativizar a las clases y grupos sociales, así como debido al parecer insalvable criterio de que el artículo en cuestión regía exclusivamente los vínculos entre factores de la producción, capital y trabajo, consecuentemente se pensó que los servidores públicos debían ser sujetos de una legislación reglamentaria y una base constitucional diferente.

Por otra parte, la fracción II del artículo 89 Constitucional daba facultades al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, a los Gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios, a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, así como nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión.

Ante estos hechos, la situación de los trabajadores del Estado era bastante crítica, en virtud de que en cada cambio del Presidente su estabilidad en el empleo se veía amenazada, por no contar con una ley o cuerpo normativo que les proporcionara la estabilidad en el trabajo.

Dadas las condiciones de los empleados públicos, en 1920, el gobierno se vio obligado a reglamentar los derechos laborales de sus trabajadores, y presentó el “PROYECTO DE LEY DE SERVICIO CIVIL DE LA REPÚBLICA MEXICANA”⁴⁰, cuyo fin era ubicar a los empleados públicos con

³⁹ Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato. Boletín núm. 36. Departamento de Investigaciones Jurídicas. Guanajuato. México. 1990, p. 322.

⁴⁰ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre de 1920. Biblioteca del H. Congreso de la Unión, México.

la denominación de servidores civiles de la República Mexicana, disponiendo que: “El servicio civil a que esta ley se refiere, comprenderá las siguientes categorías: I. Obreros; peones o empleados comunes; II. Escribientes y taquígrafos; III. Dibujantes; IV. Encargados de archivos; V. Oficiales de servicios administrativos; VI. Directores, Sub directores, secretarios de oficinas y otros jefes de ellas; VII. Empleados técnicos y asesores; VIII. Empleados diplomáticos, consulares y agentes comerciales; IX. Personal docente de los establecimientos federales de educación pública; X. Empleados con manejo de caudales; XI. Interventores e inspectores; XII. Sub secretarios del despacho y oficiales mayores”.

El artículo 1º del referido proyecto definió que se entendía por servicio civil, y en este aspecto estableció lo siguiente: “Se entiende por servicio civil, para los efectos de esta ley, el trabajo desempeñado en las oficinas dependientes del poder Ejecutivo Federal, por los funcionarios y empleados civiles que se nombren, de acuerdo con las prevenciones de esta misma ley.”

El proyecto no prosperó y los trabajadores continuaron siendo considerados como empleados del servicio civil, bajo reglamentos y disposiciones particulares que existían en cada una de las dependencias, sin que ello implicara el respeto a los derechos laborales de este tipo de trabajadores.

En el intervalo de 1917-1929 se promulgaron una multiplicidad de normas laborales heterogéneas, expedidas por las legislaturas locales (Puebla, Hidalgo, Aguascalientes, etc.), algunas equiparando el servicio público y las relaciones laborales privadas. Estas leyes fueron creadas conforme al primer párrafo del artículo 123 Constitucional, que originalmente estatuyó: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de manera general a todo contrato de trabajo.”⁴¹

Finalmente, con el propósito de unificar la legislación laboral para estar en mejores condiciones de cumplir con las garantías sociales de la clase trabajadora, el 29 de agosto de 1929 se aprobó la iniciativa de reformas enviada por el presidente Portes Gil al Congreso de la Unión y en las cuales se facultó exclusivamente a dicho órgano para legislar en materia de trabajo, con

⁴¹ REF. DÁVILA GARCÍA, Abel. “REFLEXIONES EN TORNO AL DERECHO BUROCRÁTICO COMO DISCIPLINA AUTÓNOMA”. Op. cit. p. 3.

lo que se dio un avance trascendental para expedir más tarde la Ley Federal reglamentaria del artículo 123 de la Constitución.

2.2 La Ley Federal del Trabajo de 1931

El día 14 de julio de 1931, y adelantándose a la postura que habría de adoptarse un mes más tarde en la Ley Federal del Trabajo, se publicó el reglamento que fijó el Estatuto del Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, suscrito por el Presidente Pascual Ortiz Rubio, que tenía las características de una ley, y en el se reconoció por el Ejecutivo la limitación de su potestad para expedir nombramientos y ceses, estableciendo el principio de inamovilidad o estabilidad en el empleo, el ascenso por capacidad y la no remoción sino por causa justa, que juzgaría el propio Titular del Ramo.

Con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo el 18 de agosto de 1931, la cual entró en vigor el 1º de enero de 1932, se pensó que la misma traería consigo ciertos derechos para los trabajadores del Estado; pero por desgracia de ellos, esto no fue así, motivo por el cual, el mencionado ordenamiento jurídico no se consideró como antecedente directo de la legislación tutelar de los derechos de la burocracia, en atención de que excluían de su régimen a los servidores del Estado, disponiendo en el artículo 2º que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió jurisprudencia, en el sentido de que los servidores públicos no quedaban comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que éste artículo fue creado con la finalidad de buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen.

Bajo este contexto, los trabajadores al servicio del Estado, seguían desamparados en sus derechos laborales por carecer de una legislación que protegiera los mismos.

2.3 Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 1934

Como lo comentamos en el inciso anterior, la Ley Federal del Trabajo de 1931 únicamente reguló las relaciones entre los trabajadores y patrones del sector privado, buscando llevar el equilibrio entre ambas partes, además protegió y tuteló los derechos de los trabajadores, pero en ningún momento

esta Ley Federal del Trabajo se encargó de proteger, tutelar y mucho menos regular las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, ya que su artículo 2, fracción II, disponía que los trabajadores que prestaran sus servicios a los Poderes de la Unión, se registrarán por sus propias leyes del Servicio Civil.

Al no existir disposiciones normativas en la Constitución que ampararan los derechos de los burócratas, ni disponer de una Ley del Servicio Civil, los nombramientos y remociones de los trabajadores del Estado se hacían libremente y en la mayoría de los casos en forma injustificada. El maestro Andrés Serra Rojas señala que *“Cada renovación del Ejecutivo Federal significaba una remoción general del personal administrativo, el cual no gozaba de ningún derecho para permanecer en sus puestos. Esta situación creaba problemas graves por la necesidad que tenía el personal nuevo de ir conociendo y preparándose en la marcha de los asuntos administrativos. No siempre el personal que llegaba era el más apto que el personal que se iba. Se creaban casos de notoria injusticia y grave perjuicio a los servidores públicos.”*⁴²

En este tenor, surgieron inquietudes cada vez más numerosas por parte de los trabajadores al servicio del Estado, ya que al carecer de una ley protectora, sus condiciones de trabajo eran diferentes: no tenían seguridad social, estabilidad laboral, disfrute de vacaciones, entre muchas otras más; pero si despidos injustificados a cada cambio de gobierno e inclusive reducciones al salario. Así que el 9 de abril de 1934, el entonces Presidente de la República Mexicana Abelardo R. Rodríguez expidió un Acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril de 1934. Dicho Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil que tuvo vigencia únicamente hasta el 30 de noviembre de 1934, como lo ordenaba el artículo 2º transitorio del propio Acuerdo que a la letra dispuso: “El presente Acuerdo surtirá sus efectos desde esta fecha hasta el 30 de noviembre del corriente año.”⁴³

Este Acuerdo fue expedido con la finalidad de cumplir el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo y ratificó la disposición del Presidente Rodríguez, ordenando la no remoción de empleados del Estado; su capitulado resaltó la organización e ingreso al servicio civil, vacaciones, licencias, permisos, sanciones, cuestiones que desde 1932 ya se habían estipulado. Además, en dicho Acuerdo el Ejecutivo abdicó su facultad discrecional de remover a los

⁴² SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Décima edición. Tomo I. Porrúa. México, 1992, p. 55.

⁴³ REF. “Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil”. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., Lunes 12 de abril de 1934, Tomo CVI, Núm. 28, pp. 586-591.

empleados del Poder Ejecutivo y estatuyó como seguridad de los propios funcionarios y empleados, un régimen interno con normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señaló sus derechos, obligaciones, recompensas, y estableció la garantía durante la vigencia del Acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio Acuerdo implantó.

En la parte considerativa del Acuerdo, el Ejecutivo expresó lo siguiente: “Por lo pronto abduco de la facultad Constitucional que tengo para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo y estatuyo, como seguridad de los propios funcionarios y empleados, y en bien de la eficiencia de los servidores públicos, un régimen interno que fijan normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno; señala sus derechos, obligaciones y recompensas, y establece en su favor la garantía de que, a partir de la fecha del presente Acuerdo y hasta el día último de Noviembre de este año en que terminará mi ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podrá ser removido de su empleo sin causa justa, debidamente comprobado ante la Comisión de Servicio Civil que se instituya.”

El citado Acuerdo se estructuró en ocho capítulos, disposiciones complementarias y transitorias, resultando un total de 75 artículos y 2 transitorios, de los cuales haremos un breve resumen, en los siguientes términos:

El Primer Capítulo denominado “Del Servicio Civil”, consideró a todas aquellas personas que desempeñaban empleos, cargos o comisiones dependientes de Poder Ejecutivo de la Unión; el artículo 2 señaló a aquellas personas que no se consideran sujetos del servicio civil, dentro de las cuales enunció: Secretarios de Despacho, Jefes de Departamentos Administrativos, Procurador General de la República y Tesorero de la Nación; Subsecretarios de Estado, Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos Administrativos, Secretarios Generales, Directores, Jefes de Departamento de cada Dependencia y Jefes de Oficina; los empleados que presten sus servicios con el carácter de supernumerarios; las personas que presten sus servicios por contrato; y los Secretarios Particulares, así como los ayudantes, choferes y servidumbre directa al servicio de los funcionarios.

El Capítulo Segundo “De las Comisiones del Servicio Civil”, estableció que las comisiones se integrarían de un representante del Jefe de la Dependencia que fungiría como Presidente, dos vocales que serían los dos Directores, Jefes de Departamento, Oficina o Servicio, dentro de la

dependencia de la que se trate y de dos representantes de los empleados, además cada Comisión del Servicio Civil podía designar un Abogado asesor, quien no tenía voto en las juntas que celebraban las Comisiones.

El Capítulo Tercero contempló los requisitos para ingresar al Servicio Civil, destacando en el artículo 9º que para ser empleado o funcionario de los comprendidos en el Servicio Civil, se requiere ser mexicano, mayor de dieciséis años y menor de cincuenta y cinco, y tener, además, los conocimientos o prácticas necesarias para el desempeño del puesto de que se trate. El artículo 10 señaló la igualdad laboral entre el hombre y la mujer para la obtención de empleos, exceptuando aquellos casos en que por la naturaleza de las labores tenían que ser desempeñadas precisamente por un hombre o por una mujer. Por lo que toca a los extranjeros, éstos podrían prestar sus servicios en la Federación, mediante contrato celebrado con ellos. El plazo de tales contratos no excedería de un año, pero podrían renovarse una o varias veces, no ingresarían al Servicio Civil, y sus obligaciones y derechos se regían por lo estipulado en los contratos respectivos.

Además, dicho Capítulo clasificó a los servidores del Ejecutivo según la índole de las funciones, dividiéndolos en las siguientes categorías: Profesional, Subprofesional, Administrativo, Educacional, Servidumbre y Obrera con sus respectivas variantes.

Es trascendente mencionar la protección que se dio al empleado del servicio civil, así como a los trabajadores que tenían el carácter de eventuales, supernumerarios u honorarios, según los artículos 22 y 23 del mencionado Capítulo III que a la letra dispusieron lo siguiente:

“ARTICULO 22.- Aprobada por la Comisión del Servicio Civil la competencia de una persona para ocupar una vacante, se le expedirá nombramiento; pero no se considerará incluida dentro de los beneficios de este Acuerdo, basta que hayan transcurrido seis meses de la fecha en que hubiere tomado posesión de su empleo.”

“ARTICULO 23.- Los servicios prestados a la Federación con el carácter de **eventuales, supernumerarios o cobrando emolumentos por concepto de honorarios**, solamente se tomarán en cuenta en los casos y para los efectos previstos especialmente por este Acuerdo, pero las personas que los presten se considerarán en general dentro de los beneficios que el mismo concede.”

El Capítulo Cuarto trató lo referente a las vacaciones, licencias y permisos, y sobre estos puntos dispuso lo siguiente:

El personal del Servicio Civil tenía derecho a disfrutar anualmente de dos periodos de descanso de diez días cada uno, con goce de sueldo. Las licencias consistían en separarse del empleo temporalmente por un periodo de seis meses sin goce de sueldo, salvo el caso de enfermedad debidamente comprobada que los incapacite para desempeñar sus trabajos. Los permisos serían en casos excepcionales y no podían exceder de diez días en un año fiscal con goce de sueldo, esto en la Secretaría de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta al Capítulo V, estableció lo relativo a recompensas y ascensos, señalando que las recompensas podrán ser honoríficas o pecuniarias, las honoríficas se otorgarían por escrito, y las pecuniarias se daban al trabajador por laborar horas extraordinarias.

Para los ascensos se observaría lo siguiente: Al existir vacantes que deban ser cubiertas por escalafón y tendrán derecho a participar en los exámenes u oposiciones, todos aquellos empleados que dentro de la Dependencia de que se trate, ocupen la plaza inmediata inferior al puesto que pretendan cubrir.

El Capítulo Sexto plasmó los derechos y obligaciones de personal comprendido en el servicio civil. Dentro de los derechos que tenían los funcionarios y empleados eran: percibir su retribución, conservar el empleo, derecho al ascenso de los puestos de categoría inmediata superior, desempeñar su cargo conforme a la ley, ser tratados con absoluta consideración por sus jefes iguales y subalternos, disfrutar de licencias y vacaciones establecidas, percibir indemnización cuando sean separados de su cargo sin causa justificada y disfrutar de las pensiones de retiro e inhabilitación.

Ahora bien, sus obligaciones fueron las siguientes: Cumplir la Constitución Política del país y las leyes que de ésta se deriven, observar los Reglamentos Interiores, desempeñar con diligencia su cargo, coadyuvar dentro de sus funciones a la realización del programa de administración de gobierno, guardar respeto a sus jefes, tener atención con el público, y proceder con absoluta discreción en el desempeño de su cargo.

En relación con el Capítulo Séptimo, se establecieron las sanciones que se impondrán a los funcionarios y empleados que incumplan las

obligaciones y disposiciones del Acuerdo, las cuales fueron: Extrañamientos, notas malas, multas y destituciones.

El Capítulo Octavo se refirió a la separación del Servicio Civil y sobre este punto dispuso que ésta terminaba por las siguientes causas: Supresión del cargo en el Presupuesto de Egresos de la Federación, por razones de salud que inhabiliten parcial o totalmente al empleado para poder seguir prestando sus servicios, por renuncia en términos de ley, por pérdida de la nacionalidad, por destitución y por fallecimiento del trabajador.

En cuanto a las disposiciones complementarias, el citado Acuerdo hizo referencia a la inexistencia de distinción alguna entre empleados y funcionarios, la nulidad de los nombramientos que se hagan en contravención a lo dispuesto en este ordenamiento, la negativa en considerar empleados recomendados para expedir su nombramiento respectivo, y lo relativo a pensiones y jubilaciones que nos remite a la Ley de Pensiones Civiles de Retiro en vigor; destacando por ser nuestro objeto de estudio el artículo 71, el cual contemplaba la posibilidad de que existieran trabajadores interinos y que por su importancia se transcribe:

“ARTICULO 71.- Cuando sea indispensable cubrir una vacante, por razones de servicio sin esperar el tiempo que se fija para que los concursantes y opositores sustenten las pruebas correspondientes, podrá designarse un persona que tendrá el carácter de **interina** y, al llenarse los requisitos establecidos, se hará la designación definitiva, de acuerdo a los preceptos de este Acuerdo.”

Finalmente el artículo primero transitorio, destacó de manera muy importante y esencial, la protección y tutela de los derechos para los trabajadores del Estado, enfatizando la estabilidad del empleado público, al establecer que el personal que prestaba sus servicios en las distintas Dependencias del Ejecutivo Federal, continuaría en su puesto, quedando en todo lo demás sujeto a las disposiciones del propio Acuerdo.

Gabino Fraga comenta *“Sin discutir las bases del acuerdo a que se acaba de hacer referencia, por ser innecesario dada su efimera vigencia, sí se acentuó la tendencia que venía formándose de tiempo atrás que reclamaba la expedición de medidas más eficaces que garantizaran la estabilidad de la situación del servidor público y que impidieran que esa situación estuviera sujeta al capricho y arbitrariedad de las autoridades superiores.”*⁴⁴

⁴⁴ FRAGA, Gabino. Op. cit. p. 136.

En esta tesitura, el Acuerdo Presidencial fue una disposición legal de carácter interno de la Administración Pública Federal, por lo que no constituyó un ordenamiento adecuado para regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, sin embargo, debe tomarse en consideración el citado Acuerdo, a pesar de la corta vigencia que tuvo, por representar el primer cuerpo normativo que contempló los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

2.4 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938

Antes de continuar con la exposición de nuestro tema, debemos señalar que los burócratas durante los años de 1935, 1936 y 1937, quedaron sin legislación protectora de sus derechos, su servicio fue regulado hasta el 5 de diciembre de 1938, cuando entró en vigor el primer Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, ordenamiento jurídico que reguló las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

El 20 de octubre de 1938, se inauguró el primer Congreso de los Trabajadores al Servicio del Estado, el entonces Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas dirigió un mensaje a la burocracia nacional, señalando la inminente expedición del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

De modo que transcurridos varios años de lucha de los empleados por lograr mejores condiciones de vida, del 23 de noviembre al 21 de diciembre de 1937 se analizó en la Cámara de Senadores la iniciativa de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo Federal y posteriormente se discutió, a partir del 24 de diciembre de 1937, en la Cámara de Diputados, suscitando encendidas polémicas tanto al interior del Congreso como en las diversas corrientes de opinión pública. Este proceso culminó con la publicación del ordenamiento legal el 5 de diciembre de 1938, con la siguiente denominación: **Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión**⁴⁵, en cumplimiento a lo dispuesto en la fracción primera del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el citado ordenamiento jurídico contenía 115 artículos y estructurados en 7 Títulos y éstos, a su vez, en diversos Capítulos; meses después, el 1º de abril de 1939, se creó el Tribunal de Arbitraje, con gran oposición de los trabajadores.

El artículo 1º del Título Primero estableció que dicho Reglamento es una Ley de observancia general para todas las autoridades y funcionarios

⁴⁵ REF. "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión". Diario Oficial de la Federación. México, D.F., Lunes 5 de diciembre de 1938, Tomo CXI, Núm. 30, pp. 1-11.

integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otras.

El artículo 2 definió que el trabajador al servicio del Estado es toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

La relación jurídica de trabajo reconocida por el artículo 3º, se entendió establecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores Federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo a los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos.

El artículo 4º clasificó a los trabajadores federales en dos grupos: trabajadores de base, y trabajadores de confianza.

El artículo 5º estableció que esta Ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; no incluyendo en esta relación a los empleados de confianza, así como los miembros del Ejército Nacional, las dependencias de la Secretaría de la Defensa Nacional, las policías estimadas como de confianza, incluyendo la preventiva, en virtud de que se regirán por su estatuto especial. Además, los trabajadores que prestaban sus servicios en las empresas petroleras pertenecientes a la Nación se regirán por las modalidades de la Ley Federal del Trabajo y de sus respectivos contratos de trabajo.

El artículo 6º del mencionado Estatuto ordenó que los trabajadores que presten un servicio al Estado deberán ser de nacionalidad mexicana, y sólo podrán ser substituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos técnicos que puedan desarrollar eficientemente el servicio de que se trate.

Las disposiciones de ese Estatuto que favorezcan a los Trabajadores al Servicio del Estado en ningún caso serán renunciables, así lo estableció el artículo 7º; asimismo, en los casos no previstos en la presente Ley ni en sus reglamentos, se aplicará de forma supletoria la Ley Federal del Trabajo y, en su defecto, atendiendo a la costumbre o al uso, a las leyes del orden común, a los principios generales de derecho y, en último extremo a la equidad, así lo ordenó el artículo 8.

El Título Segundo contenía los Derechos y Obligaciones Individuales de los Trabajadores, y dentro de su Capítulo I de Disposiciones Generales, estableció en el artículo 9º que los trabajadores federales prestarán siempre sus servicios mediante nombramiento expedido por la persona que estuviere facultada legalmente para hacerlo, excepto cuando se trate de trabajadores temporales para obra o por tiempo determinado, en cuyo caso el nombramiento será substituido por la lista de raya correspondiente.

El Capítulo II del Título Segundo especificó las horas de trabajo y los descansos legales, señalando en forma expresa la jornada diurna y nocturna, la duración máxima de las mismas, aludiendo también a una jornada mixta; hizo referencia a las horas extraordinarias; otorgaba un día de descanso por cada seis de trabajo; estableció medidas de protección a la mujer antes y después del embarazo, así como los días de descanso obligatorio, y periodos vacacionales.

El Capítulo III trataba de los salarios, disponiendo en el artículo 29 que el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados. Estableció también en su artículo 30 que el salario sería uniforme para cada una de las categorías de los trabajadores de base, asimismo, en los subsecuentes artículos se mencionó que no deberían hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores, salvo en los casos que la propia ley señale; además, especificó el pago de horas extraordinarias de trabajo; de igual forma expresó que en los días de descanso semanal y de vacaciones el salario será íntegro y en ningún caso los trabajadores al servicio del Estado percibirán un salario inferior al mínimo.

El Capítulo IV mencionó las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores, disponiendo en el artículo 41 preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados respecto a los que no lo son; proporcionar a los trabajadores facilidades para la adquisición de casa habitación; cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general; proporcionar gratuitamente al trabajador servicios médicos gratuitos; cubrir indemnizaciones por despido injustificado o por accidente de trabajo; establecer academias para adquirir nuevos conocimientos; proporcionar, dentro de sus posibilidades económicas, campos deportivos para el desarrollo físico; conceder licencias sin goce de sueldo para desempeñar comisiones sindicales, puesto de funcionario público o de otra naturaleza y hacer las deducciones que soliciten los sindicatos, siempre que se ajusten a los términos de la Ley.

El Capítulo V aludió a las obligaciones de los trabajadores al servicio del Estado, tales como: desempeñar sus labores sujetándose a la dirección de

sus jefes, observar buenas costumbres, cumplir con las obligaciones que le corresponden en el desempeño de las mismas, guardar reserva en los asuntos de que tenga conocimiento con motivo de su trabajo, asistir puntualmente a sus labores, evitar actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros y substraerse a propagandas de toda clase durante las horas de trabajo.

El Capítulo VI determinó las causas de la suspensión de los efectos del nombramiento de los trabajadores, estableciendo que son causas de suspensión temporal las siguientes: que el trabajador contraiga enfermedad contagiosa; prisión preventiva seguida de una sentencia absolutoria o el arresto por parte de una autoridad judicial.

Con relación al Capítulo VII, mismo que se refería a la terminación y efectos del nombramiento, señaló que ningún trabajador de base que preste sus servicios al Estado podrá ser cesado o despedido sino por causa justa; en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos: Por renuncia; abandono de empleo; término de la obra para la que fue contratado; por muerte; incapacidad mental y física; por resolución del Tribunal de Arbitraje en los casos en que el trabajador incurra en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, injurias y malos tratos en contra de sus compañeros o contra sus familias de unos y otros; faltar tres días consecutivos a sus labores; destruir edificios y obras; cometer actos inmorales; revelar asuntos secretos: asistir al empleo en estado de embriaguez; y prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoriada.

El Título Tercero estableció la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión dando lugar a la formación de los sindicatos,

El Capítulo II del este Título denominado “De las condiciones generales de trabajo”, señaló en el artículo 63 que las condiciones generales de trabajo se fijarán al iniciarse cada periodo de Gobierno, por los titulares de la unidad burocrática afectada, oyendo al Sindicato correspondiente; asimismo, el artículo 64 estableció que en las citadas condiciones generales de trabajo se determinarán: las horas de trabajo, intensidad y calidad en el mismo, hora de entrada y salida de los trabajadores, las normas que deben seguirse para evitar riesgos profesionales y, condiciones médicas a que se deben someter los trabajadores.

En cuanto al Capítulo III del Título en mención, hizo referencia a las huelgas, indicando por ésta la suspensión temporal del trabajo como resultado

de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que la propia ley establece.

El Capítulo IV del Título Tercero se refirió al procedimiento a seguir en materia de huelga y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje.

Por lo que respecta al Capítulo I del Título Cuarto señaló lo referente a los riesgos profesionales y de las enfermedades profesionales, las cuales se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, pero las licencias que con ese motivo se concedan serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda.

El Título Quinto trató lo relacionado a las prescripciones, señalando que las acciones surgidas de esta Ley, del nombramiento otorgado a favor de los trabajadores al servicio del Estado y de las Condiciones Generales de Trabajo, prescribirán en un año; habiendo también acciones que prescriben en un mes y dos años.

El Título Sexto indicó el procedimiento a seguir ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado. El Capítulo I de este Título Sexto indicó la integración del Tribunal y Juntas de Arbitraje, asimismo, señaló que el Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado, deberá ser Colegiado y quedará integrado en los siguientes términos: Un representante del Gobierno Federal, un representante de los trabajadores y un tercero nombrado por los representantes del gobierno y de los trabajadores. En cuanto a la Junta, ésta será Colegiada y estará integrada por un representante del Jefe de la Unidad, otro del sindicato y un tercero nombrado por el Jefe de la Unidad y del Sindicato.

En su Capítulo II estableció la competencia del Tribunal y Juntas; con relación a las Juntas se dijo que éstas serán competentes para conocer de los conflictos individuales suscitados entre los funcionarios de una Unidad burocrática y sus trabajadores. Respecto a la competencia del Tribunal de Arbitraje, éste resuelve en revisión los conflictos individuales, que se susciten entre el Estado y sus trabajadores, así como de todos aquellos conflictos colectivos surgidos entre las organizaciones del Estado, conflictos intersindicales y registro de sindicatos.

Por último, este Título Sexto en su Capítulo III estableció el procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas, que en forma de resumen fue de la siguiente manera: El procedimiento se reduce a la sola presentación de la demanda que contiene: el nombre y domicilio del reclamante y del

demandado, objeto de la demanda, relación detallado de los hechos e indicación del lugar en donde pueden localizarse las pruebas que serán ofrecidas en la única audiencia que se celebra; por su parte, la contestación de la demanda contiene los mismos requisitos de la demanda. El Tribunal después de recibir la demanda y transcurrido el término señalado practicará las diligencias correspondientes; los trabajadores comparecen por sí o por sus representantes; los funcionarios pueden hacerlo a través de sus apoderados; la resolución del Tribunal será inapelable y se hará del conocimiento a las partes.

El Capítulo Séptimo contempló las sanciones por infracciones al propio Estatuto, así como por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

Finalmente, el Estatuto de 1938 tuvo una vida efímera, ya que, bajo el Gobierno de Ávila Camacho, el 4 de abril de 1941 surgió un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del cual se hablará en el siguiente apartado.

2.5 El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 4 de abril de 1941⁴⁶ tuvo lineamientos muy importantes, entre los cuales destacan:

a) La desaparición de las Juntas Arbitrales en cada dependencia y **creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje** con jurisdicción y competencia para todas las unidades burocráticas.

b) La especificación de las bases para los escalafones.

c) La prohibición a los sindicatos de burócratas de adherirse a otras organizaciones, centrales obreras y campesinas.

A excepción de los lineamientos marcados con anterioridad, el Estatuto de 1941 siguió con los mismos principios del Estatuto anterior, conservando la línea revolucionaria en cuanto a la protección, tutela y reivindicación de los trabajadores al servicio del Estado.

⁴⁶ REF. "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión". Diario Oficial de la Federación. México, D.F., Jueves 17 de abril de 1941, Tomo CXIV, Sección 2º, pp. 1-26.

Es importante hacer hincapié que el citado Estatuto contenía 115 artículos y 9 artículos transitorios, definiendo en su artículo 2º al trabajador al servicio del Estado de la siguiente forma: “Es toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en las lista de raya de los trabajadores temporales.”

El artículo 3º estableció que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las autoridades del Distrito Federal y sus respectivos trabajadores.

El artículo 4º clasificó a sus trabajadores federales en dos grupos: trabajadores de base y trabajadores de confianza.

El artículo 5º instituyó que los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacionales, el personal militarizado, los miembros del Servicio Exterior Mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras, los trabajadores de las líneas férreas y empresas petroleras, así como **aquellos que presten sus servicios mediante contrato** quedan excluidos de la citado Estatuto.

El artículo 6º dispuso que todos los trabajadores federales deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser substituidos por extranjeros, cuando no existan mexicanos técnicos que puedan desarrollar eficientemente el servicio de que se trate. La substitución será decidida por el Titular de la Secretaría o Departamentos de Estado respectivo, oyendo antes al Sindicato que corresponda, y, en caso de desacuerdo entre éste y el titular se estará a lo que resuelva el Tribunal de Arbitraje.

Con relación a los artículos 7º y 8º, la Ley en mención especificó que en ningún caso serán renunciables las disposiciones que favorezcan a los trabajadores, consignadas en las disposiciones de los Estatutos, y que la Ley Federal del Trabajo será de aplicación supletoria.

El Título Segundo denominado “Derechos y obligaciones individuales de los trabajadores” contenía Siete Capítulos, los cuales en términos generales trataron de los requisitos que deberían contener los nombramientos de los servidores públicos; de las horas de trabajo y los descansos semanales, fijando la duración máxima de la jornada diurna y nocturna; además, regulaba el salario; las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente; las obligaciones de estos; las causas de suspensión; y terminación de los efectos del nombramiento, respectivamente.

El Título Tercero “De la organización colectiva de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión”; contempló Cuatro Capítulos a saber: la organización sindical, las condiciones generales de trabajo, el derecho a huelga, así como de su procedimiento y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje, respectivamente.

Los riesgos profesionales y las enfermedades no profesionales correspondieron al Título Cuarto.

El Título Quinto estableció las prescripciones y el Título Sexto denominado “Del Tribunal de Arbitraje y del procedimiento que debe seguirse ante el propio Tribunal” con sus Tres Capítulos trató de la integración, competencia y procedimiento ante el propio Tribunal de Arbitraje.

Finalmente, el Título Séptimo plasmó las sanciones por infracciones al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y por desobediencia del Tribunal de Arbitraje.

Los artículos transitorios destacaron aspectos importantes como la formación de los escalafones para ajustarse a las disposiciones de la Ley, estando de acuerdo los titulares de las dependencias y de los sindicatos respectivos; el funcionamiento del Tribunal, el cual se organizará de conformidad con su reglamento especial; el término de treinta días para la designación de los árbitros del Tribunal de Arbitraje; además, las disposiciones relativas a enfermedades no profesionales solo estarán vigentes mientras no se expida la Ley del Seguro Social, así como los derechos de los trabajadores al servicio del Estado en materia de pensiones y jubilaciones continuarán sujetos a las leyes respectivas.

El Estatuto de 1941 tuvo una larga vigencia, en relación al aprobado el 5 de diciembre de 1938, ya que fue hasta el año de 1963 cuando entra en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que perdió su vigencia, pero es necesario aclarar que aún aprobada esta Ley, las disposiciones fundamentales de dicho Estatuto fueron retomadas para la elaboración de la Ley Federal reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, de tal manera, que los derechos laborales que los trabajadores obtuvieron en 1938, continuaron vigentes.

Finalmente, y como las exigencias de los burócratas fueron en aumento, las garantías que hasta entonces habían sido objeto de leyes de carácter ordinario, se consagraron como leyes constitucionales en la adición que se hizo como apartado “B” del artículo 123 Constitucional el 21 de octubre de 1960.

2.6 El Apartado “B” del artículo 123 Constitucional de 1960

El antecedente más inmediato del hoy apartado “B” del artículo 123 Constitucional, fue el famoso Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 5 de diciembre de 1938, el cual ya hablamos con anterioridad, reformado posteriormente durante el Gobierno de Ávila Camacho, desatando así un enfrentamiento teórico entre los que estaban de acuerdo en regular las relaciones laborales de los trabajadores y los que deseaban que éstos, continuaran en las mismas condiciones, es decir, a merced de los representantes del Estado en su calidad de patronos.

De modo que, los estatutos precedentes fueron marco de referencia para adicionar al artículo 123 de nuestra Carta Magna, con la publicación el 5 de diciembre de 1960 el apartado “B”, que hoy es la base constitucional para normar las relaciones laborales entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Cabe destacar que a pesar de que los trabajadores al servicio del Estado tenían una reglamentación que regulaba sus derechos, no contaban con las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagraba para los trabajadores que prestaban sus servicios a los patronos de la iniciativa privada, pues si bien es cierto, como se comentó con antelación, los trabajadores al servicio del Estado desde 1938 contaban con una legislación protectora de sus derechos, como lo era el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, también es cierto que el mismo en su tiempo fue considerado inconstitucional, por no tener fundamento previsto en la Constitución.

Ante esta situación y con el fin de establecer en forma determinante la base constitucional de la legislación tutelar protectora de los derechos de trabajadores del Estado, las organizaciones sindicales que agrupaban a los trabajadores que prestaban sus servicios en las distintas dependencias del Gobierno Federal y de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, siguieron una campaña tenaz y permanente para lograr que se contemplara en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los derechos fundamentales de la burocracia nacional.

La lucha de estas organizaciones, y después de varias intenciones por establecer leyes que regularan las relaciones laborales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el 7 de diciembre de 1959, el Lic. Adolfo López Mateos presentó a la Honorable Cámara de Senadores el proyecto de reforma constitucional señalando: *“Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena*

conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 1º de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el proyecto de reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.”⁴⁷

Dándose trámite a dicho proyecto, y aprobado por ambas Cámaras, finalmente el 5 de diciembre de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición de apartado “B” con sus catorce fracciones y sus dos artículos transitorios⁴⁸, transcribiendo a continuación el artículo segundo transitorio:

“ARTICULO SEGUNDO.- Entretanto se expida la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en tanto no se oponga a la presente.”

Así quedó el artículo 123 Constitucional reformado y elevado a rango Constitucional los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, conteniendo así el apartado “A” que rige a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general, todo contrato de trabajo y el “B” que regula la relación laboral jurídica entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores. Cabe mencionar que la mencionada reforma del artículo 123 Constitucional para quedar en los dos apartados: el “A” y el “B”, fue aprobada por la H. Cámara de Senadores el día 10 de diciembre de 1959 por unanimidad de votos.

En este orden de ideas, el nuevo apartado del artículo 123 Constitucional comprendió los derechos de los trabajadores al servicio del Estado y consagró las bases mínimas de previsión social que aseguren en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como la de sus familiares, los cuales en resumen fueron los siguientes: jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales; vacaciones; salarios; permanencia en el trabajo; escalafón para los ascensos; derecho para asociarse; uso del derecho de huelga; protección en caso de accidentes y enfermedades profesionales como no profesionales; jubilación; protección en caso de

⁴⁷ Cámara de Diputados de la XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. tomo VIII, México. 1967. pp. 695-695.

⁴⁸ REF. “Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República”. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., Lunes 5 de diciembre de 1960, Tomo CCXLIII, Número 30, pp. 1-3.

invalidez, vejez y muerte; centros vacacionales y recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta; así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia, así como el funcionamiento de un Tribunal de Arbitraje para dirimir conflictos laborales.

2.7 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963

Con fecha 28 de diciembre de 1963, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 Constitucional que desde aquella fecha sustituyó al Estatuto del año de 1941, regulando el régimen de la función pública y que sólo ha sufrido pequeñas reformas por leyes posteriores.

“El proceso de integración del régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, tiene su inicio el 5 de diciembre de 1963 al enviarse la iniciativa de la ley reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 constitucional a la Cámara de Senadores, y en cuya exposición de motivos se manifestó: “Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos por la adición del apartado “B” del artículo 123, procede complementar este importante avance mediante la expedición de la ley que la reglamente. La Revolución Mexicana, a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión; ha cumplido ampliamente con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública que son los trabajadores al servicio de la Nación.”⁴⁹

La iniciativa del C. Presidente Adolfo López Mateos fue aprobada, en consecuencia el Estatuto Jurídico quedó derogado y en su lugar entró en vigor como se mencionó líneas atrás, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, entrando en vigor al día siguiente, de conformidad con el artículo 1º transitorio que dispuso: “Esta ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”⁵⁰

⁴⁹ MELENDEZ GARCIA, León Magno. Op. cit. p. 144.

⁵⁰ TRUEBA URBINA, Alberto y et al. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Cuadragésima Tercera edición. Porrúa. México, 2005.

En la referida Ley se consideraron las experiencias de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y en las tesis del Tribunal de Arbitraje, proponiéndose dicha iniciativa, normas que regulan la jornada de trabajo, estabilidad en el empleo, salarios, requisitos reguladores del escalafón –conocimientos, aptitud y antigüedad-, derecho de huelga, protección en casos de accidentes y enfermedades profesionales o no profesionales, jubilación, muerte, habitaciones baratas y tiendas económicas, protección específica de la mujer; estableciendo también la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales, así como otras normas para el debido respeto de la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

Cabe precisar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla 165 artículos y 7 artículos transitorios; y es menester señalar que el artículo 1º establece quienes tienen el carácter de trabajadores al servicio del Estado, ya que no quedaron incluidos únicamente los servidores públicos de los Poderes de la Unión, sino que dicho precepto amplía más la definición de servidor público, incorporando en el mismo, nuevos e importantes núcleos de empleados, especialmente los que laboran en organismos descentralizados, que hasta ese entonces carecían de protección legal alguna.

Igualmente quedaron excluidos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penales y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios.

Además, el artículo 3º define al trabajador como “toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.” En el artículo 4º especifica una división de los empleados públicos en dos categorías: la de empleados de confianza que son los que enumeran en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y los cuales por no estar sometidos al régimen de ésta pueden ser nombrados y removidos libremente, y la de empleados de base sujetos en todo a las disposiciones de la propia Ley y que son todos los no incluidos en la enumeración referida en el artículo 5º, así lo prevé el artículo 6º que a la letra dispone:

“ARTICULO 6º.- 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.”

Otro avance importante en la Ley en cita, fue lo concerniente al régimen del sistema escalafonario, cuyas bases técnicas y jurídicamente definidas serán en el futuro la eficiencia, la aptitud y la antigüedad, precisamente en ese orden, con lo cual quedó asegurada a los trabajadores del Estado su reconocimiento auténtico a su capacidad y eficiencia, así como, a su tiempo de servicio dentro de la Administración Pública, además que para el Estado es garantía que sus jerarquías serán cubiertas con personal idóneo y con mecanismos comprobados y por ende, una mayor capacidad humana en el cumplimiento de las funciones administrativas.

Bajo este contexto, el legislador al considerar lo que era el trabajo, olvidó a aquellas personas que realizan su labor al servicio del Estado y en beneficio de la sociedad y que si bien es cierto existe un Titular que es el Jefe del Ejecutivo como autoridad máxima y que a su vez existen Secretarios de Estado y otros funcionarios de alto rango, omitió considerar que estos no tienen los derechos y obligaciones que en la Ley Federal del Trabajo se establecen, y no es sino hasta que surgen conflictos entre estos trabajadores y la exigencia de sus derechos que se crean estatutos y leyes que los defienden, dando origen a lo que hoy se conoce como derecho burocrático y a la adición del apartado B del artículo 123 de la Constitución y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que, a pesar de su existencia y vigencia, aún tiene algunas lagunas que el legislador debería de tomar en cuenta y subsanarlas.

2.8 La regulación normativa y las modalidades del contrato de interinidad en España

La normatividad reguladora del contrato de interinidad en España no se mencionaba directamente en el artículo 27 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) de 1944, aunque aparecía en la normativa sectorial del momento. No obstante, el artículo 79.2 del citado texto trataba de la reserva del puesto de trabajo en los supuestos de servicio militar o ejercicio de cargos públicos, y de la contratación temporal para cubrir estas necesidades, permitiendo que el empresario prescindiera de los servicios del trabajador contratado para ocupar el puesto vacante en el momento de la reincorporación del ausente, quien contaba con un plazo de dos meses para verificarlo, si bien nada se decía del destino del trabajador interino para el caso de no producirse la reincorporación.

Fue la Ley de Riesgos Laborales de 1976 (LRL de 1976), la que reguló esta modalidad contractual en su artículo 15.1.c)⁵¹, relativo a los contratos de duración determinada, con una dicción que apenas va a sufrir alteraciones con la entrada en vigor de la Ley del Estatuto de Trabajadores de 1980 (ET'80), por lo que prácticamente llegó inalterada hasta el momento actual; al menos en lo que a estricta regulación legal se refiere, otra cosa será el desarrollo reglamentario del precepto.

En efecto, el Estatuto de Trabajadores de 1980 reguló el contrato de sustitución en su artículo 15.1.c)⁵², sin establecer modificaciones con respecto a la Ley anterior. Del mismo modo, tampoco la reforma introducida en el ET'80 por la Ley 32/1984, de 2 de agosto, supuso cambios en la redacción original de 1980. Ni, finalmente, las sucesivas reformas operadas en la normativa laboral con las Leyes 11/1994 y la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida (LFCI).

La que cabría calificar como estabilidad del precepto legal regulador del contrato de interinidad no ha tenido igual reflejo en los diferentes desarrollos reglamentarios de que ha sido objeto, pues se han venido introduciendo importantes modificaciones en el régimen jurídico del contrato de interinidad, según tendremos ocasión de exponer. De este modo, un primer desarrollo reglamentario del artículo 15 del ET'80 tuvo lugar con el Real Decreto 2303/1980, del 17 de octubre. A la nueva redacción del artículo 15 del ET'80 derivada de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, correspondió el Real Decreto 2104/1984, de 21 de noviembre. Y, tras la reforma del ET'84 por la Ley 11/1994 y del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) por la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida (LFCI), fue de aplicación el Real Decreto 2546/1994, de 29 de diciembre, posteriormente abrogado por el Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre.

“Así pues, en el momento actual, sin perjuicio de las disposiciones comunes relativas a la contratación que le sean de aplicación, la normativa

⁵¹ Art. 15.1.c) LRL'76: *Podrán celebrarse contratos de trabajo de duración determinada en los supuestos siguientes ... Cuando se trate de sustituir a trabajadores con derecho a reserva de puesto de trabajo, siempre que en el contrato que se pacte se especifiquen el nombre del sustituido y la causa de la sustitución.*

⁵² Art. 15.1.c) ET'80: *... podrán celebrarse contratos de trabajo de duración determinada: ... Cuando se trate de sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo, siempre que en el contrato de trabajo se especifique el nombre del sustituido y la causa de la sustitución.*

*básica reguladora del contrato de trabajo concertado para la sustitución de un trabajador con derecho de reserva de su puesto de trabajo o contrato de interinidad, la constituye el artículo 15.1.c) del ET y el artículo 4 del Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada (RDCT).*⁵³ A dichos preceptos hay que añadir por la referencia expresa que en ellos se hace a esta figura contractual, la Disposición Adicional decimocuarta del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) relativa a la sustitución de trabajadores excedentes por cuidado de hijos, y el artículo 6, apartados c) y d) de la Ley 14/1994, de 1º de junio, por la que se regulan las empresas de Trabajo Temporal (LETT), que contempla el contrato de interinidad entre los supuestos que permiten la celebración de un contrato de prueba a disposición entre una empresa usuaria y una empresa de trabajo temporal, así como el Real Decreto-Ley 11/1998, de 4 de septiembre que regula una bonificación del 100% en las cuotas empresariales a la Seguridad Social de la Seguridad Social, incluidas las contingencias profesionales y cuotas de recaudación conjunta, en los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para la sustitución de trabajadores que tengan suspendido su contrato de trabajo durante los períodos de descanso por maternidad, adopción y acogimiento en los términos previstos en el artículo 48.4 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET).

Bajo este tenor, continuaremos con el estudio de las **modalidades del contrato de interinidad**. El artículo 15.1.c) del ET permite la conclusión de un contrato de trabajo de duración determinada cuando se trate de sustituir a un trabajador con derecho a reserva del puesto de trabajo: es la modalidad identificada como contrato de **interinidad por sustitución o impropia**, que, según se indicaba, ha venido contemplándose en los distintos preceptos legales, sin variación, desde su inicial regulación en la Ley de Riesgos Laborales de 1976 (LRL'76). Junto a la interinidad por sustitución prevista en la Ley, el desarrollo del precepto efectuado en el artículo 4 del RDCT introduce una nueva modalidad, la denominación **interinidad por vacante**, a cuyo tenor será posible concluir este contrato de trabajo de duración determinada para cubrir temporalmente un puesto de trabajo mientras dure el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva.

El *Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada* (RDCT) manda que el contrato de interinidad se celebre a jornada

⁵³ AGUT GARCIA, Carmen y et al. *La Contratación Temporal*. Tirant Lo Blanch. España, 1999, pp. 194 y 195.

completa, no permitiendo la opción entre jornada completa o a tiempo parcial, que si se permite para los contratos para obra o servicio determinado y contratos eventuales, excepto en los dos supuestos siguientes:

1) Cuando el trabajador sustituido estuviera contratado a tiempo parcial o se trate de cubrir temporalmente un puesto de trabajo cuya cobertura definitiva se vaya a realizar a tiempo parcial.

2) Cuando el contrato se realice para complementar la jornada reducida de los trabajadores que ejerciten el derecho reconocido en el artículo 37, apartado 5, del ET, o en aquellos otros supuestos en que, de conformidad con lo establecido legal o convencionalmente, se haya acordado una reducción temporal de la jornada del trabajador sustituido.

De todos modos, el citado *Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada* nada dice claramente acerca de las consecuencias que puedan derivarse si no se contrata cumpliendo con estas restricciones.

Conviene advertir que el artículo 9.1 del RDCT presume celebrados por tiempo indefinido los contratos de duración determinados cuando no se hubiesen observado las exigencias de formalización escrita, salvo prueba en contrario que acredite su naturaleza temporal, pero en el supuesto de contratos a tiempo parcial, la falta de forma escrita determinará no solo la transformación en indefinido de este contrato, sino celebrado a jornada completa, salvo prueba en contrario que acredite el carácter a tiempo parcial de los servicios.

En este orden de ideas, **el contrato de interinidad por sustitución** de un trabajador con derecho de reserva de su puesto de trabajo pretende atender a la desorganización productiva que puede provocar una disminución de la plantilla por la ausencia de tal trabajador, permitiendo cubrir la vacante dejada transitoriamente por éste. Se trata, simplemente, de mantener el mismo número de trabajadores con que contaba la empresa hasta la reincorporación del ausente, a diferencia de lo que sucede en otros tipos de contratos temporales en los que se atiende directamente al incremento en el volumen de la actividad de la empresa.

El contrato se estipula para sustituir a un trabajador con derecho de reserva de su puesto de trabajo y mientras el derecho a la reserva se mantiene, de ahí el carácter temporal del contrato en cuanto que concluirá con la llegada del término final, si bien dicho término queda en principio indeterminado. Es precisamente esa causa justificativa de la temporalidad cierta lo que permite ubicar a esta modalidad contractual entre los contratos

estructurales de duración determinada. Obviamente, en el lado opuesto, si la vacante dejada por el trabajador que se sustituye fuese definitiva, al margen la modalidad de interinidad por cobertura de vacante, no cabría la posibilidad de acudir a esta figura, dado que no sería posible entonces justificar en el contrato la cláusula de temporalidad determinada.

La ausencia de un trabajador con derecho de reserva no implica la obligación del empresario de proceder a su sustitución, sino que la actitud que éste adopte al respecto depende enteramente de su propia voluntad; y, así, puede optar entre llevar a cabo dicha contratación interina o salvar la disminución de plantilla sin realizar ningún tipo de contratación, e incluso contratar a otro trabajador por tiempo indeterminado según su conveniencia. En definitiva, que el empresario acceda a la contratación de trabajadores en los supuestos en que pueda concertarse un contrato de interinidad es una facultad que el ordenamiento le concede y nunca una imposición.

Desde el punto de vista del trabajador sustituido, el contrato de interinidad puede permitirle un más fácil ejercicio de su derecho a la reincorporación en su puesto de trabajo al finalizar la reserva del mismo, al mantener a su disposición la plaza que venía desempeñando, impidiendo que la empresa amortice su puesto o lo cubra con carácter definitivo por un tercero. En este mismo sentido se manifiesta unánimemente la doctrina de los tribunales en numerosas sentencias⁵⁴, indicando al respecto que: *“El fundamento teleológico del contrato de interinidad, según sienta la doctrina jurisprudencial de la Sala, radica en mantener a disposición del trabajador sustituido el puesto de trabajo que ocupaba, impidiendo que la empresa amortice la plaza o la cubra con carácter definitivo por un tercero, haciendo posible de esta forma el derecho a reincorporarse que tiene el trabajador sustituido. De aquí que sólo sea posible la contratación de interinos para sustituir a trabajadores que tengan derecho a la reserva de su puesto de trabajo, en los supuestos señalados en el artículo 48 del Estatuto de los Trabajadores, en relación con el artículo 15.1, c) del mismo Cuerpo Legal; de manera que la interinidad subsiste mientras persiste el derecho de reserva, a no ser que al contrato de interinidad se le haya fijado como plazo de duración el del tiempo de la excedencia del sustituido, en cuyo supuesto se extingue una vez terminada la excedencia, aún cuando se acuerde prolongarla pero sin derecho a reserva.”*

⁵⁴ Resoluciones que recogen esta idea son, entre otras muchas, las SSTS de 26-9-1988 (Ar/7113) y de 10-10-1989 (Ar/7153), así como las STSJ de Madrid de 3-1-1990 (Ar/255) y STSJ Navarra de 11-10-1991 (Ar/5448).

El contrato de interinidad sólo será admisible entonces en los supuestos en los que se proceda a la sustitución de trabajadores con derecho a reserva de su puesto de trabajadores mientras dura tal derecho. La reserva, según aclara el artículo 4 RDCT, puede deberse a norma, convenio colectivo o acuerdo individual.

Además del contrato de interinidad por sustitución previsto en el artículo 15.1c) del ET, el artículo 4 del RDCT ha regulado expresamente otra modalidad del contrato: **la interinidad por vacante**, esto es, el contrato de interinidad estipulado para cubrir temporalmente un puesto de trabajo mientras dura el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva; y ello tanto en el ámbito de la empresa privada como en el de la Administración Pública.

Ciertamente, es fácil encontrar los antecedentes de la modalidad que ahora nos ocupa en una elaborada construcción llevada a cabo por la doctrina judicial en relación a la contratación temporal en particular en las **Administraciones Públicas**. De esta forma, y dejando al margen los problemas que pudieran surgir por la elección de una u otra modalidad del contrato temporal, lo cierto es que los Tribunales vinieron a admitir que la cobertura de vacantes hasta su provisión definitiva o la conclusión de su contrato, especialmente en la Administración, también podría realizarse mediante el recurso a un contrato de interinidad. En este sentido se pronunciaba con gran claridad, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja, de 23 de marzo de 1992⁵⁵, cuando indicaba que: "... se corresponde con la situación prevista en el art. 15.1.c) del ET (84) y con relación a este precepto puede decirse que, de su estudio y del Real Decreto 2104/1984, se desprende que la interinidad tiene una naturaleza jurídica única y se utiliza para dos supuestos, ... a saber: Ocupar una plaza cuyo titular tiene derecho de reserva sobre la misma –(sustitución)–, u ocupar una plaza vacante hasta que se cubra definitivamente o se amortice de forma reglamentaria, teniendo objetivamente naturaleza permanente, derivando su falta de cobertura temporal, bien de la provisional indisponibilidad del titular para atenderla, bien de la exigencia legal de aplicar procedimientos reglados para la provisión de plazas vacantes, siendo por tanto, estas dos las causas que justifican la relación de interinidad, interinidad cuya naturaleza jurídica, como ya se ha dicho, es única y la misma ..."

Sin embargo, la doctrina judicial no se mostraba unánime en su interpretación. Por el contrario, algunas resoluciones consideraron que la

⁵⁵ (Ar/1177)

interinidad por vacante no se regulaba en el artículo 15.1.c. ET'84', si bien este precepto era aplicable analógicamente. Al respecto, indica la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 23 de marzo de 1990⁵⁶, que: "En el ámbito laboral tal exigencia no se produce normalmente, de ahí que el art. 15 del ET no la recoge como modalidad de contratación temporal, sin embargo en la función pública es un supuesto frecuente... La jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo establece que la laguna que se produce debe resolverse con la aplicación de las reglas propias de la interinidad, vinculando la prestación de servicios a la cobertura definitiva y reglamentaria de la plaza..."

El hecho de haber sido el RDCT el que ha contemplado la interinidad por vacante y no el ET, hace que las dudas sobre la inclusión de esta figura en el ámbito del artículo 15.1.c) del ET sigan hoy sin resolverse, planteándose, en consecuencia, las mismas cuestiones que bajo la normativa anterior, sólo que esta vez, además, obligan a considerar si el indicado desarrollo reglamentario ha podido incurrir en una regulación *ultra vires*.

En efecto, del mismo modo que al amparo de la normativa precedente el debate se orientaba en dos frentes: entender que el contrato de interinidad previsto en el artículo 15.1.c) del ET'80 y 84 incorporaba la interinidad por vacante o, por el contrario, considerar que la interinidad por vacante era una modalidad no prevista por la Ley, pero una clara realidad para la que resultaba más acorde que ninguna otra figura, la aplicación analógica de las normas que regían el contrato de interinidad. A pesar de las diferentes modificaciones sufridas por el artículo 15.1.c) del ET'80 y ET, hasta llegar a su actual regulación tras la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida (LFCI) ninguna ha servido para incorporar en su redacción la modalidad de la interinidad por vacante. Sí la contempla, sin embargo, el artículo 4 del Real Decreto 2720/1998, del 18 de diciembre por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada (RDCT), de ahí que si optamos por la primera de las posturas expuestas y entendemos que la interinidad por vacante encuentra su razón de ser en el contrato de interinidad, deberemos considerar que el desarrollo reglamentario se ha mantenido dentro de sus competencias; si, contrariamente, entendemos que la interinidad por vacante es una realidad no prevista por la norma, a la que sólo por analogía le es de aplicación el artículo 15.1.c) del ET, habrá que concluir que el desarrollo reglamentario se ha extralimitado en su cometido, afectando a zonas que correspondían a la

⁵⁶ (Ar/360)

regulación legal. Y de considerar que el último sentido, no parece suficiente para mantener el precepto reglamentario apuntar que, en cualquier caso, la laguna legal se salvaría igualmente por la aplicación judicial de la doctrina antes indicada sobre la cobertura de vacantes.

Lo cierto es que el artículo 4 del RDCT reconoce y regula expresamente el contrato de interinidad por vacante, incidiendo en aquellos aspectos que más lo separan de la interinidad por sustitución. Al tiempo, la interinidad por vacante **es de aplicación en la empresa privada y en la Administración Pública**, aunque se contempla un régimen de duración diferenciado según la vacante a cubrir se produzca en uno u otro ámbito que arrastra importantes consecuencias. Con todo, se apunta desde la doctrina que no debe olvidarse que a partir de la interpretación dada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 99/1987, de 11 de junio, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad planteado contra varios preceptos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, así como de la reforma introducida en dicha norma por la Ley 23/1998, de 28 de julio, la cobertura de los puestos de funcionarios debe ser realizada por funcionarios, de carrera o interinos, pero no por personal laboral.

En todo caso el Tribunal Superior ha reiterado en multitud de ocasiones que las Administraciones Públicas pueden utilizar la contratación temporal no sólo en los casos de sustitución de trabajadores con derecho a reserva de puesto de trabajo, a cuyo supuesto se refiere el artículo 15.1.c) del ET, sino también para la cobertura provisional de vacantes hasta que se cubran definitivamente las plazas por sus titulares a través de los procedimientos establecidos al efecto; lo que admite en la actualidad expresamente el RD 2546/1994, de 29 de diciembre.

En esta tesitura, este contrato tiene por objeto sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo, en virtud de norma, convenio colectivo o acuerdo individual o para cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva, así como para sustituir a trabajadores en formación por trabajadores beneficiarios de prestaciones por desempleo.

Para Arroyo Yañez *“Los interinos son funcionarios que por razones de urgencia y de necesidad, derivadas de la imposibilidad de cubrir con funcionarios de carrera las correspondientes plazas, ocupan estas de manera excepcional y transitoria.”*⁵⁷

⁵⁷ ARROYO YAÑEZ, Luis Miguel. El Funcionario Interino. Ternos. España, 1996, p. 9.

El objeto de este contrato de interinidad en España es sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo, en virtud de norma, convenio colectivo o acuerdo individual o para cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva. En cambio en la legislación burocrática mexicana, su objetivo es cubrir una plaza que queda vacante de forma temporal, en virtud de que el titular de la plaza que es considerado como trabajador de base solicita una licencia, una vez transcurrido el tiempo que solicitó, regresará a su plaza, dejando totalmente en estado de indefensión al trabajador que cubrió la citada plaza porque nunca tendrá permanencia en la misma.

La duración del contrato de interinidad en España será la del tiempo durante el que subsista el derecho de reserva del puesto de trabajo del trabajador sustituido, o la del tiempo que dure el proceso de selección o promoción definitiva del puesto de trabajo, sin que, en este caso, la duración pueda ser superior a tres meses. En los procesos de selección de las Administraciones Públicas, la duración coincidirá con el tiempo previsto para dichos procesos. Se transforma en indefinido, salvo prueba en contrario que acredite la naturaleza temporal de la prestación: Por falta de forma escrita, por falta de alta en la seguridad Social, si hubiera transcurrido un plazo igual o superior al período de prueba, si una vez producida la causa prevista para la extinción del contrato, no se hubiera producido denuncia de alguna de las partes y se continuara realizando la prestación laboral. También se presumirán por tiempo indefinido, los celebrados en fraude de ley.

En cuanto a su duración, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que menor a 6 meses de servicio, en razón a que si es mayor a ese tiempo sería un trabajador de base, el cual gozará del derecho a la inamovilidad, de conformidad con el artículo 6° del citado ordenamiento jurídico.

La forma del contrato mencionado en la legislación española será por escrito y se deberá especificar en el mismo el carácter de la contratación, el tiempo de vigencia y el trabajo a desarrollar. Se identificará necesariamente el nombre del trabajador sustituido y la causa de la sustitución, indicando si el puesto de trabajo a desempeñar será el del trabajador sustituido o el de otro trabajador que pase a desempeñar el puesto de aquél, igualmente deberá identificarse, en su caso, el puesto de trabajo cuya cobertura definitiva se producirá tras el proceso de selección externa o promoción interna. El contrato se registrará en la Oficina de Empleo en los diez días siguientes a su concertación.

En México, también es por escrito, ya que en la constancia de nombramiento se señalan las mismas características que en el derecho español salvo las diferencias de que aquí el nombramiento queda integrado en el expediente personal de la Dirección General de Recursos Humanos a la que pertenece, además de que no se menciona el cargo que probablemente ocupara, debido a que no existe un proceso de promoción o concurso al cual se someta a un trabajador interino.

En España el contrato se extinguirá: por la reincorporación del trabajador sustituido, por el vencimiento del plazo legal o convencionalmente establecido para la reincorporación, por la extinción de la causa que dio lugar a la reserva del puesto de trabajo, y en los procesos de selección para la provisión definitiva de puestos de trabajo, por el transcurso del plazo de tres meses, o el que resulte de aplicación en el supuesto de contratos celebrados por las Administraciones Públicas.

Producidas las causas previstas para la extinción del contrato de interinidad, cuando tenga una duración superior al año, la parte que formule la denuncia estará obligada, de acuerdo a lo pactado, a notificar a la otra parte la terminación del mismo. En el mismo sentido, el interinato en nuestra legislación burocrática se termina o extingue ya sea por concluir el plazo estipulado en el nombramiento, o por la incorporación del titular de la plaza, sin que exista alguna causa que se le pueda imputar o demandar a la Dependencia de la Administración Pública la prórroga del interinato y por ende la titularidad de la plaza.

La normatividad mexicana no establece la forma en que se termina el trabajo que realiza un empleado interino al servicio del Estado, lo único que encontramos en el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es lo referente a las vacantes temporales que no excedan de seis meses, situación en la que no se moverá el escalafón, toda vez que el Titular de la Dependencia nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla, asimismo, especifica en el artículo 15 que la constancia de nombramiento expedida a favor de los trabajadores al servicio del Estado, entre otros requisitos, deberá contener el carácter con que se expide el mismo, el cual puede ser definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada. En cambio, en España este tipo de modalidad de contrato de interinidad es regulado en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores, según redacción dada a la Ley 63/97 de 26 de diciembre (publicado en el Boletín Oficial del Estado el 30 de diciembre), precepto jurídico que le da una protección a los trabajadores interinos, ya que si se acogen al beneficio de esta Ley su trabajo puede ser considerado por tiempo indefinido, siempre y cuando se cumplan los requisitos que la misma establece para tal efecto.

CAPÍTULO III

ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en adelante SCT) sufrió desde su inicio una serie de modificaciones, pero nunca ha dejado de cumplir con sus objetivos por los cuales fue creada, sino que, al contrario, con los cambios sociales, políticos y administrativos sus funciones han ido modificándose y aumentando, abarcando día con día otras funciones que las mismas necesidades así lo requieren, es por ello, que en el presente capítulo se señalarán las funciones de la citada Dependencia del Ejecutivo Federal, así como los asuntos que le competen al Secretario de Estado, el cual es nombrado y removido por el Presidente y quien es el encargado de dirigir dicha Secretaría de Estado.

3.1 Reseña de la SCT

La Ley del 13 de mayo de 1891 del régimen del general Porfirio Díaz creó a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, concentrándose en esa Dependencia todos los ramos inherentes a las comunicaciones y transportes, además de las tareas científico-tecnológicas. En esa misma fecha, Manuel González Cosío fue nombrado Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, ejerciendo el cargo hasta el 21 de octubre de 1895.

Como dato relevante, en julio de 1949 se terminaron los trabajos del Centro SCT SCOP, (sede de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas), actual Centro Nacional SCT.

Por su parte, Gabino Fraga comenta *“La Ley de Secretarías y Departamentos del Estado, que fue promulgada el 23 y publicada el 24 de diciembre de 1958, creó la Secretaría de la Presidencia; la del Patrimonio Nacional que sustituyó ampliando sus funciones a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; dividió en dos la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, formando a la de Comunicaciones y Transportes y la de Obras Públicas; dio a la Secretaría de Economía su antigua denominación de Secretaría de Industria y Comercio; creó un nuevo Departamento; el de Turismo; amplió la competencia del Departamento Agrario al convertirlo en Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y operó importantes cambios en la competencia. Por Ley de 29 de diciembre de 1974 (D.O.F de 31 del mismo), estos dos últimos Departamentos se transforman en Secretarías,*

la de la Reforma Agraria y de Turismo. De esta manera quedaron establecidos diecisiete Secretarías de Estado y un Departamento Administrativo.”⁵⁸

El 1º de enero de 1959 Javier Barros Sierra fue nombrado Secretario de Obras Públicas, ejerciendo su cargo hasta el 30 de noviembre de 1964. Asimismo, el 1º de enero de 1959, Walter Cross Buchanan fue nombrado Secretario de Comunicaciones y Transportes, ejerciendo su cargo hasta el 30 de noviembre de 1964. La competencia de la Secretaría de Obras Públicas era la construcción y conservación de la infraestructura para el transporte carretero, ferroviario y aéreo; la SCT conservó los asuntos relacionados con la regulación de los medios de transporte y de los servicios concesionados de comunicaciones.

Es importante como dato histórico señalar que el día 11 de noviembre de 1966 se inauguró el Edificio del Sindicato de Trabajadores de la SCT.

El 29 de marzo de 1983 se crearon los Centros SCT, uno en cada entidad federativa que proyectan funcional y estructuralmente a la Secretaría en el interior de la República.

Por otra parte, el 29 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y vigente a partir del 1º de enero de 1977, comprendía originalmente dieciséis Secretarías, aumentando a dieciocho, y actualmente, según reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de noviembre de 2000, la citada Ley en su artículo 26 señala las siguientes:

“ARTICULO 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias;

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

⁵⁸ FRAGA, Gabino. Op. cit. p. 184.

Secretaría de Energía
Secretaría de Economía
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca
y Alimentación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de la Función Pública
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”

Es así, que actualmente contamos con 16 Secretarías de Estado, y una Consejería Jurídica, la cual forma parte del Poder Ejecutivo Federal.

3.2 Estructura orgánica de la SCT

La SCT, al igual que todas las demás Secretarías de Estado, para realizar las actividades públicas y los servicios administrativos que les corresponden, necesitó contar con una estructura orgánica bien determinada para que cada uno de los miembros que la conforman pudieran desempeñar adecuadamente sus funciones, sin interferir unos con otros en dichas actividades, evitando con esto, duplicidad de funciones.

Bajo esta perspectiva, el artículo 2º del Reglamento Interior de la SCT⁵⁹ señala lo siguiente:

“ARTICULO 2o. Para el despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría contará con los siguientes servidores públicos, unidades administrativas, órganos desconcentrados y Centros SCT:

- I. Secretario
- II. Subsecretario de Infraestructura
- III. Subsecretario de Transporte
- IV. Subsecretario de Comunicaciones

⁵⁹ Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2007.

- V. Oficial Mayor
- VI. Coordinador General de Puertos y Marina Mercante
- VII. Coordinador General de Planeación y Centros SCT
- VIII. Coordinador General del Sistema Nacional e-México
- IX. Unidad de Asuntos Jurídicos
 - IX.1. Dirección General Adjunta de Procesos Contenciosos
 - IX.2. Dirección General Adjunta Normativa
 - IX.3. Dirección General Adjunta Operativa
- X. Dirección General de Comunicación Social
- XI. Dirección General de Carreteras
- XII. Dirección General de Conservación de Carreteras
- XIII. Dirección General de Servicios Técnicos
- XIV. Dirección General de Desarrollo Carretero
- XV. Dirección General de Aeronáutica Civil
 - XV.1 Dirección General Adjunta de Transporte y Control Aeronáutico
 - XV.2 Dirección General Adjunta de Seguridad Aérea
- XVI. Dirección General de Autotransporte Federal
 - XVI.1 Dirección General Adjunta de Planeación y Desarrollo
- XVII. Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal
- XVIII. Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte
- XIX. Dirección General de Política de Telecomunicaciones
- XX. Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión
- XXI. Dirección General de Puertos
- XXII. Dirección General de Marina Mercante
- XXIII. Dirección General de Fomento y Administración Portuaria
- XXIV. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
- XXV. Dirección General de Recursos Humanos
- XXVI. Dirección General de Recursos Materiales
- XXVII. Dirección General de Planeación
- XXVIII. Dirección General de Evaluación
- XXIX. Comisión Federal de Telecomunicaciones.

XXX. Instituto Mexicano del Transporte

XXXI. Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano

XXXII. Centros SCT

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes contará con un órgano interno de control, que se regirá conforme al artículo 8o. de este Reglamento.”

Es importante hacer hincapié que el Secretario de Estado cuenta con un Reglamento Interior que indica de manera detallada y jerárquica las unidades administrativas necesarias para realizar los asuntos que le competen.

3.3 Funciones y atribuciones generales de la SCT

La SCT es un organismo centralizado que depende directamente del Ejecutivo Federal, cuya función es encargarse de asuntos específicos de la Administración Pública Federal, además, es la unidad administrativa que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad pública, siendo su titular una persona física que es nombrado y removido por el Presidente y quien será el encargado de dirigir en este caso, esta Dependencia del Ejecutivo Federal.

El artículo 1º del Reglamento Interior de la SCT establece que dicha Secretaría de Estado tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal⁶⁰ establece las atribuciones y facultades de las diferentes Secretarías de Estado y que en este caso el artículo 36 de dicha ley establece la competencia de los asuntos relacionados con la SCT que a continuación se transcribe:

“ARTICULO 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

⁶⁰ Agenda de la Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Décima edición. ISEF. México, 2007.

I.- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país;

II.- Regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados con los servicios privados de teléfonos, telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos.

III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;

IV.- Otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales;

V.- Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, particulares y vigilar su operación;

VI.- Administrar la operación de los servicios de control de tránsito, así como de información y seguridad de la navegación aérea;

VII.- Construir las vías férreas, patios y terminales de carácter federal para el establecimiento y explotación de ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación;

VIII.- Regular y vigilar la administración del sistema ferroviario;

- IX.- Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de auto transportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;
- X.- Realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales;
- XI.- Participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales;
- XII.- Fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal de comunicaciones y transportes;
- XIII.- Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes;
- XIV.- Regular, promover y organizar la marina mercante;
- XV.- Establecer los requisitos que deban satisfacer el personal técnico de la aviación civil, marina mercante, servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas;
- XVI.- Regular las comunicaciones y transportes por agua;
- XVII.- Inspeccionar los servicios de la marina mercante;
- XVIII.- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima;
- XIX.- Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios

relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina;

XX.- Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios;

XXI.- Construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales; así como las estaciones y centrales de auto transporte federal;

XXII.- Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;

XXIII.- Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, en la construcción y conservación de obras de ese género;

XXIV.- Otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar;

XXV.- Cuidar de los aspectos ecológicos y los relativos a la planeación del desarrollo urbano, en los derechos de vía de las vías federales de comunicación;

XXVI.- Promover y, en su caso, organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes, y

XXVII.- Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.”

En este contexto, a ésta Secretaría de Estado le corresponde formular y conducir las políticas y programas para desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país, así como organizar y administrar los servicios de correos y telégrafos en todos sus aspectos y conducir la administración de los servicios federales de comunicación eléctrica.

3.4 El Titular de la SCT y sus funciones

El Secretario de Estado es la persona física que encabeza la Dependencia del Ejecutivo Federal, conocida como Secretaría y en forma jerarquizada está por encima de los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, jefes y subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, quienes estarán plenamente subordinados a él; y con la colaboración de todos ellos cumplirá con todas las funciones que tiene encomendada, así lo establece el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

También, es menester saber los requisitos para ser Secretario de Estado y estos no se dejan a la libertad del Presidente de la República, sino que se encuentran establecidos en el artículo 91 de la Constitución Política de la los Estados Unidos Mexicanos⁶¹, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 91. Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.”

Cabe indicar que para ser Secretario de Comunicaciones y Transportes, se deben reunir los requisitos establecidos en el citado artículo 91 de nuestra Carta Magna, quedando impedidos para ocupar este cargo no sólo los extranjeros, sino aquellas personas que siendo ciudadanos mexicanos, no hayan nacido en nuestro país; asimismo, puede ser nombrado y removido por el Presidente de la República, correspondiendo al Titular de la SCT cumplir con las funciones político-administrativas encomendadas, además de encargarse del trámite y resoluciones de todos los asuntos que sean competentes de la Secretaría.

Las facultades y funciones que debe desempeñar el Secretario de Comunicaciones y Transportes, se establecen en el Reglamento Interior de la propia Secretaría, y del cual mencionamos las siguientes:

“ARTICULO 4o. Corresponde originalmente al Secretario la representación de la Secretaría, así como el trámite y resolución de todos los asuntos competencia de ésta.

El Secretario, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, podrá delegar facultades a servidores públicos

⁶¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Décima edición. ALCO. México, 2007.

subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, a cuyo efecto expedirá los acuerdos correspondientes que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.”

“ARTICULO 5o. Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

I. Fijar, conducir y controlar la política de la Secretaría y de las entidades del Sector, así como planear, coordinar, evaluar y aprobar sus programas en los términos de la legislación aplicable;

II. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos confiados a la Secretaría y al Sector correspondiente;

III. Desempeñar las comisiones y funciones que el Presidente de la República le confiera y mantenerlo informado sobre el desarrollo de las mismas;

IV. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativa de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del Sector respectivo;

V. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría; así como evaluar el de las entidades paraestatales del Sector coordinado por ella;

VI. Dar cuenta al Congreso de la Unión, luego que esté abierto el periodo ordinario de sesiones del estado que guarda su ramo y el Sector correspondiente e informar siempre que sea requerido por cualquiera de las Cámaras que lo integran, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus actividades;

VII. Refrendar para su validez y observancia constitucional los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República en los asuntos que sean de la competencia de la Secretaría;

VIII. Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales de amparo, en los términos de los artículos 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y

107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la propia Constitución y su Ley Reglamentaria, en los casos en que lo determine el Titular del Ejecutivo Federal;

IX. Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría, así como adscribir orgánicamente las unidades administrativas previstas en el presente Reglamento;

X. Expedir el manual de organización general de la Secretaría que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, así como aquellos manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el buen funcionamiento de la dependencia;

XI. Otorgar las concesiones que por ley le corresponda a la Secretaría y resolver, en su caso, sobre su prórroga, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación;

XII. Acordar las bases sobre los nombramientos del personal de la Secretaría y ordenar al Oficial Mayor su expedición, así como resolver sobre las proposiciones que los servidores públicos hagan para la designación de su personal de confianza, de su remoción y creación de plazas, sin perjuicio de las demás disposiciones legales aplicables;

XIII. Designar a los servidores públicos que deban ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones o partes sociales que integran el capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria, agrupadas en el Sector coordinado por la Secretaría, e instruirlos sobre la forma en que deberán ejercerlas;

XIV. Proponer al Presidente de la República la requisa de las vías generales de comunicación, de los modos de transporte que en ellas operan y de los servicios auxiliares y conexos; así como el rescate de las concesiones, en los casos en que la ley lo autorice;

XV. Resolver los recursos administrativos que le competan;

XVI. Crear comités de coordinación entre la Secretaría y las entidades del Sector, a fin de coadyuvar en el mejoramiento de sus funciones;

XVII. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de este Reglamento, así como los casos no previstos en el mismo, y

XVIII. Las demás que con este carácter se establezcan por ley, por reglamento o le confiera el Presidente de la República.”

En esta tesitura, el Secretario de Comunicaciones y Transportes ejercerá las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República, así lo establece el artículo 11 de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En virtud de lo anterior, el Titular de la SCT es el representante de la citada Secretaria de Estado, encargado de tramitar y resolver los asuntos que le competen a dicha Dependencia de conformidad con el mencionado artículo 5 del Reglamento Interior, auxiliándose de los servidores públicos, unidades administrativas, órganos desconcentrados y Centros SCT para la mejor distribución y desarrollo de los mismos.

CAPÍTULO IV

MARCO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES INTERINOS

Este capítulo tratará en términos generales sobre los diferentes ordenamientos jurídicos que de manera jerárquica regulan a los trabajadores al servicio del Estado, y de forma particular, indagaremos si se encuentra regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo, Jurisprudencia y en las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT, al **trabajador interino o aquel que presta su servicio a través de un nombramiento expedido con tal carácter**. Lo anterior, con la finalidad de analizar en que términos y condiciones se da la relación jurídica laboral entre un trabajador interino y el Estado, que funge como patrón de aquel en virtud de un nombramiento.

En este orden de ideas, el análisis va dirigido específicamente a los preceptos jurídicos y al régimen legal establecido en los citados ordenamientos legales sobre la temporalidad de las relaciones de trabajo. Es así que la duración de las relaciones de trabajo asume varias modalidades, entre ellas se encuentra el interinato, cuyas características son el objeto central de estudio en el presente capítulo.

Por lo tanto, es primordial para el derecho del trabajo burocrático regular con cierto cuidado las características que debe asumir la duración de la relación jurídica de trabajo desde su inicio; de tal suerte que la relación laboral, no quede sujeta al arbitrio de las partes.

4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante C.P.E.U.M.) fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año, durante los 89 años aproximadamente que lleva de vigencia nuestra Carta Magna ha sido modificada numerosas veces, en vía de reformas o de adición. Actualmente, nuestra Carta Magna que contiene la Primera Declaración Constitucional de Derechos Sociales en la Historia Universal, consta 136 artículos, estructurados en nueve Títulos, subdivididos a su vez en capítulos y secciones; señalamos a continuación su estructura y artículos correspondientes:

- Título Primero.
 - Capítulo I De las Garantías Individuales (arts. 1-29).
 - Capítulo II De los Mexicanos (arts. 30-32).
 - Capítulo III De los Extranjeros (arts. 33).

- Capítulo IV De los Ciudadanos Mexicanos (arts. 34-38).
- Título Segundo.
 - Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno (arts. 39-41).
 - Capítulo II De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional (arts. 42-48).
- Título Tercero.
 - Capítulo I De la División de Poderes (art. 49).
 - Capítulo II Del Poder Legislativo (art. 50).
 - Sección I De la Elección e Instalación del Congreso (arts. 51-70).
 - Sección II De la Iniciativa y Formación de las Leyes (arts. 71-72).
 - Sección III De las Facultades del Congreso (arts. 73-77).
 - Sección IV De la Comisión Permanente (art. 78).
 - Sección IV De la Fiscalización Superior de la Federación (art. 79).
 - Capítulo III Del Poder Ejecutivo (arts. 80-93).
 - Capítulo IV Del Poder Judicial (arts. 94-107).
- Título Cuarto. De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado (arts. 108-114).
- Título Quinto. De los Estados de la Federación y del Distrito Federal (arts. 115-122).
- Título Sexto. Del Trabajo y de la Previsión Social (art. 123 A y B).
- Título Séptimo. Prevenciones Generales (arts. 124-134).
- Título Octavo. De las Reformas a la Constitución (art. 135).
- Título Noveno. De la Inviolabilidad de la Constitución (art. 136).
- Transitorios.

Ahora bien, existen en nuestra Ley Fundamental diversos artículos relativos al trabajo, así como a la palabra “interino”, por lo tanto, a continuación estudiaremos los preceptos que tienen relación con el presente tema de investigación.

El artículo 1º de nuestra Carta Magna dispone en el primer párrafo que “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

Este precepto jurídico alberga de manera absoluta e innegable la garantía individual o derecho absoluto de “igualdad”, que se ha considerado

existe entre todos los seres humanos. Esta declaración general de igualdad que comprende el artículo 1º de nuestra Constitución Política, responde a la esencia de la Declaración de los Derechos del Hombre. El Hombre a que se refiere este dispositivo jurídico, es toda persona –física o moral- que vive o se halla establecida, así sea de manera transitoria, dentro del territorio de la Nación mexicana, sin que interese su calidad nacional, migratoria, sexo, edad, estado civil, ideología política, credo religioso, etcétera.

El artículo 5º de la C.P.E.U.M. establece que “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial... Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123... El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles... La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.”

Este precepto establece esencialmente tres principios normativos: el derecho a la libre elección del trabajo, el derecho al producto del trabajo y las limitaciones a la libertad de trabajo, mediante la exigencia de un título para el ejercicio de aquellos profesionistas que lo requieran, como garantía de competencia técnica o científica para la sociedad.

En esta tesitura, cualquier persona puede dedicarse a la actividad que más le convenga o le acomode, con la única limitación que sea lícita. Asimismo, se refiere a la justa retribución que debe tener la actividad laboral que se habla, misma que a su vez deberá ser realizada con pleno consentimiento por parte del que la efectúe, salvo en los casos de excepción a que alude el numeral en comentario, en los que tendrá que ser forzosa; trabajo “penado” y desempeño de comisiones electorales, censales, entre otros.

También se afirma que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, salvo que medie resolución judicial sobre el particular, como sucede en el pago de pensión alimenticia.

Además, se debe poseer una licencia para poder ejercer una profesión, otro requisito sería el de prestar un servicio social durante seis meses, dependiendo de la profesión. Se tendrán que otorgar servicios públicos obligatorios sólo cuando las leyes respectivas lo establezcan. El de armas y el de jurados son servicios obligatorios.

Finalmente, el carácter tutelar del artículo 5º constitucional se singulariza en virtud de que el trabajador no está obligado a prestar sus servicios por el excedente de un año, aun cuando la duración del contrato sea mayor; en tanto que el patrón carece de esa facultad y está sujeto a la vigencia del contrato, situación curiosa que no acontece con los trabajadores interinos, en virtud de que éstos son los que están sujetos a la terminación de su nombramiento. Por lo tanto, un contrato no puede afectar la libertad de una persona. El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido que fije la ley, no se puede exceder de un año o excederse en perjuicio del trabajador y no podrá continuar el contrato si se renuncia o se pierden los derechos políticos o civiles. La falta de cumplimiento del contrato obligará al trabajador correspondiente a una responsabilidad civil.

En virtud de lo anterior, la Ley Federal del Trabajo señala que el incumplimiento de las normas de trabajo, por lo que respecta al trabajador, sólo da lugar a su responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona; asimismo, enfatiza que los trabajadores en ningún caso estarán obligados a prestar sus servicios por más de un año, pero si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia de trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia, siendo evidente que es necesario establecer las medidas necesarias que garanticen en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la prórroga del contrato de trabajo cuando exista éste, a efecto de que los trabajadores interinos no sean afectados por el término arbitrario de su nombramiento.

El artículo 73 en su fracción X establece como facultad del Congreso Federal, expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. Sobre el particular, el maestro Roberto Charis Gómez comenta:

“Este contenido constituye el fundamento de la reglamentación de la actual Ley Federal del Trabajo. Asimismo, la parte introductoria del artículo 123 apartado B, relacionada con la fracción X del artículo 73, faculta al Congreso a expedir leyes que regulan las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, propiciándose de

*esta manera, la expedición de la Legislación Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.”*⁶²

En virtud de lo anterior, es loable que el Congreso de la Unión expida leyes en materia de trabajo, para proteger los derechos de la clase trabajadora, en virtud de que el trabajador es una persona física cuya actividad no es una mercancía, por lo que su retribución debe permitirle satisfacer sus necesidades más elementales, aunado a que debe existir una estabilidad en el empleo y diversas prestaciones que estimulen al trabajador, aún tratándose de trabajadores interinos. En este contexto, debería modificarse la normatividad laboral burocrática, tratándose de trabajadores que prestan su servicio con un nombramiento de interinato, en el sentido de que estos trabajadores gocen de la prerrogativa a la inamovilidad en el puesto prevista en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Lo anterior, en virtud de que el legislador quiso conferir el indicado derecho sólo a los trabajadores con nombramiento definitivo para que no fueran separados de sus puestos, sino por causa justificada.

Bajo esta perspectiva, es menester señalar lo que dispone el artículo 83 Constitucional “El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.”

En la primera parte se indica la fecha exacta en que el Presidente, ya electo “...entrará a ejercer su encargo...”, que es la del 1º de diciembre, y se agrega que el tiempo de su gestión será por un lapso de seis años. En la segunda parte, y la que resaltamos por tener relación con nuestro objeto de estudio, se establece la prohibición expresa de la no reelección para el ciudadano que, habiendo ya sido electo popularmente, y se entiende que hubiera ya desempeñado dicho cargo, pretenda hacerlo nuevamente, o en el caso que ya hubiese fungido con la calidad de Presidente interino, provisional o sustituto, que son las otras categorías con las cuales se puede realizar la función del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, además de la de Presidente Constitucional, que es la que con mayor frecuencia se ha dado en nuestro país, y que tiene la referida duración de seis años.

En relación con el artículo anterior, se encuentra el 84 Constitucional que establece que “En caso de falta absoluta del Presidente de la República,

⁶² CHARIS GÓMEZ, Roberto. Reflexiones jurídico laborales. Porrúa. México, 2000, pp. 54-55.

ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente **interino**; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente **interino**, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.”

El precepto anterior establece las reglas que deberán observarse en la hipótesis “...de falta absoluta del Presidente de la República...”, según esté en sesiones o no el Congreso de la Unión, y además según se esté en cualesquiera de los tres casos ya mencionados en el artículo anterior, de Presidente **interino**, provisional o sustituto, en cuanto a la designación o elección de éstos, atento al lapso que faltare para que se concluya el mandato del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que por lo regular puede ser de dos a cuatro años.

Continuando con el estudio del Presidente interino, el artículo 85 prevé que “Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente **interino**, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior... Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviese reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente **interino** para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta... Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente **interino**... Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.”

Este artículo reitera lo concerniente a las clases de presidente **interino** y provisional a que se alude en los dos numerales que anteceden, que podrán entrar en funciones, según sea el caso; pero además se hace hincapié en el hecho de que “...cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido...”, si al comenzar su periodo constitucional no se presentase el

Presidente electo, o la elección no estuviera hecha y declarada el 1º de diciembre.

Asimismo, se establecen las reglas que deberán observarse en los casos de ausencia en el desempeño de sus funciones del Presidente, cuando ésta sea temporal, por más de treinta días, o cuando la misma llegara a ser absoluta, situación esta última en la que se ordena deberá procederse conforme lo dispone el artículo 84 Constitucional.

El artículo 89 especifica las facultades y obligaciones del Presidente, y que entre otras establece en la fracción II, la de “Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;”

Este precepto trata lo relativo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, entre las que destaca la facultad del Presidente de la República Mexicana de nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho, así como a los demás empleados de la Unión, agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda. Además, reviste importancia, y por ello se transcribe, en virtud de que como se estudiará más adelante, en el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Secretario de Despacho correspondiente tendrá la facultad de nombrar y remover al empleado interino que deba cubrir la plaza vacante, cuando se trate de vacantes temporales menores de seis meses.

En el artículo 101 constitucional establece que: “Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia... Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de **provisional o interino**, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.”

Del contenido del artículo anteriormente mencionado, se desprende la prohibición a que están sujetos los ministros, magistrados y jueces, así como sus respectivos secretarios, respecto al desempeño de otros empleos o comisiones, sean estos en la Federación y los estados de la República, o para

los particulares. Pero en cambio, se les permite el desempeño de actividades docentes y de investigación, siempre y cuando no reciban por la misma retribución económica alguna. “La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo”. De este artículo, es relevante lo relevante a que los ministros que desempeñaron su cargo con el carácter de **interinos** o provisionales tienen el privilegio de ocupar los cargos que establece el artículo 95, fracción VI de la Constitución Federal, como son: Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal, Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, es decir, no están imposibilitados para ser electos ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por haber desempeñado los citados cargos en el año previo a su nombramiento.

Finalmente, por lo que respecta al artículo 123 de la C.P.E.U.M., establece en su parte conducente:

“Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

...

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.”

En el apartado B de este artículo se señalan las bases constitucionales del trabajo de los empleados al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, constituyendo una de las reformas más importantes llevada a cabo el 5 de diciembre de 1960. El contenido de este apartado comprende los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, la tranquilidad y bienestar personal de los trabajadores al servicio del Estado, así como la de sus familiares; derechos que, en resumen, son los siguientes: jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales; vacaciones; salarios; permanencia en el trabajo; escalafón para los ascensos; derecho para asociarse; uso del derecho de huelga; protección en caso de accidentes y enfermedades profesionales como no profesionales; jubilación; protección en caso de invalidez, vejez y muerte; centros vacacionales y recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta; así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia, así como el funcionamiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Consejo de la Judicatura Federal y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir conflictos laborales.

4.2 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

En virtud de que en el capítulo anterior se precisaron los antecedentes que dieron origen a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en adelante L.F.T.S.E.), solo resaltaremos la estructura de esta Ley, la cual contiene 165 artículos y 7 transitorios, estructurados en 10 Títulos, y diversos capítulos, de la siguiente forma:

- I. Disposiciones generales, capítulo único (arts. 1-11).
- II. Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares, con siete capítulos (arts. 12-46 bis.).
- III. Del escalafón, con tres capítulos (arts. 47-66).
- IV. De la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales de trabajo, con cuatro capítulos (arts. 67-109).

V. De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales, con un capítulo (arts. 110-111).

VI. De las prescripciones (arts. 112-117).

VII. Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo, con tres capítulos (arts. 118-147).

VIII. De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos, con dos capítulos (arts. 148-151).

IX. De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, con un capítulo (arts. 152-161).

X. De las correcciones disciplinarias y las sanciones respectivas, con un único capítulo (arts. 162-165).

En esta perspectiva, cabe destacar que del contenido de esta Ley, únicamente existen dos preceptos jurídicos que se refieren al trabajador **interino**, sin indicar su definición, sin precisar su situación laboral ni su duración en la relación jurídica de trabajo, dejando a este tipo de trabajadores en un completo estado de indefensión; dichos artículos son el 15 y 63.

Pero antes de entrar al estudio de los dos artículos mencionados, es importante analizar detalladamente algunos otros preceptos de la Ley Burocrática, iniciando con el primer artículo, que a la letra dice:

“Artículo 1º.- La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.”

El artículo en cita dispone quienes deben observar la L.F.T.S.E., señalando, además de los Titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, a diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo funciones de servicio público. Sin embargo, cabe resaltar que esta disposición ha originado problemas de interpretación, en relación con la determinación de la legislación que le es aplicable a los organismos descentralizados, ya que el apartado B del artículo 123 Constitucional no se refiere a ellos, en tanto que en la fracción XXXI del apartado A del mismo precepto, si son previstos dichos organismos descentralizados.

Si bien no existe hasta la fecha un criterio definido que permita clasificar dentro del apartado A o del apartado B a los trabajadores de diversos organismos descentralizados, el artículo 1º de la L.F.T.S.E. ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues éstos organismos se rigen por el apartado A del artículo 123 Constitucional, en base a su numeral 1, inciso b, fracción XXXI, y la razón es que la inclusión de éstos servidores públicos en el apartado A del artículo 123 Constitucional consagra plenamente sus derechos colectivos, a manera de los trabajadores en general. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido la siguiente tesis jurisprudencial:

“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL. SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.”⁶³

⁶³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2006. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: P./J. 1/96. p. 52.

Por lo tanto, los trabajadores de muchos organismos descentralizados como Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros, seguirán sujetos a las normas del apartado A del artículo 123 de la C.P.E.U.M. y, por ende, a la Ley Federal del Trabajo, además de que son una importante arma en la negociación colectiva, siendo el caso de la huelga y los contratos colectivos que tienen posibilidad de negociar.

En este sentido, el artículo 2º de la L.F.T.S.E. se refiere a la relación jurídica en materia laboral burocrática, disponiendo que "...la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los **trabajadores de base** a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación."

De lo anterior se advierte que la relación jurídica de trabajo se establece con el Titular, por ser el representante del órgano estatal, por lo que la relación es entre éste y el trabajador de base. Además, y como se estudiará en los siguientes preceptos jurídicos dicha relación se origina en virtud de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática, por virtud de un nombramiento o por aparecer en las listas de raya.

Por ende, su esencia es institucional, por cuanto que la relación se rige por la Ley que es tutelar de los **empleados de base**, y que será el vínculo laboral que nace entre éstos y el Estado, dejando fuera de todo contexto a los trabajadores interinos.

Asimismo, el artículo 3º de la L.F.T.S.E. define al trabajador como "...toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

Del contenido del precepto anterior, se desprende que el trabajador es una persona física que proporciona un servicio físico, intelectual o de ambos géneros y que adquiere la calidad de trabajador al servicio del Estado por la expedición de un nombramiento expreso, o bien, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El artículo 4º de la citada Ley clasifica a los trabajadores al servicio del Estado en dos categorías "de confianza y de base".

Los trabajadores de confianza son catalogados en el artículo 5º de la L.F.T.S.E. y el verdadero sentido del contenido de éste artículo, es señalar

quienes tienen esa calidad en concordancia con el puesto y las funciones que desempeñan.

Los empleados de base son definidos por el artículo 6° de la citada Ley, estableciendo que son “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.”

Según el artículo preinserto, son trabajadores de base los que no se incluyen en la enumeración del artículo 5° mencionado y, por ende, serán inamovibles. Los trabajadores de nuevo ingreso, una vez transcurrido el término de seis meses, serán inamovibles, siempre y cuando no exista nota desfavorable en su expediente. De lo anterior surge el aspecto fundamental de la estabilidad en el empleo o inamovilidad, que se traduce en el derecho de permanecer en el empleo, que solo podrá ser afectado cuando exista alguna causa justificada para disolver el vínculo laboral existente, consistente en el cese (terminación) o condición resolutive de la relación eventual, por lo que la estabilidad es un concepto muy relativo, ya que es el tiempo, la pauta fundamental para considerar a un trabajador como de base.

El artículo 11 se refiere a las normas que se aplicarán supletoriamente cuando alguna situación jurídica no esté prevista en la L.F.T.S.E., remitiendo a: “...la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.”

Atendiendo a lo anterior, resulta necesario mencionar la siguiente tesis jurisprudencial titulada “**SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**”⁶⁴, que a la letra dice:

“Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) que las disposiciones o

⁶⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ius 2006. Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. 76 de abril de 1994. Tesis: I.4° C. J/58. p. 33.

principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.”

De lo antes transcrito se desprenden los elementos necesarios para que exista ésta figura, a saber:

- 1.- Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio.
- 2.- Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate.
- 3.- Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria.
- 4.- Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.

En este orden de ideas, de acuerdo a la tesis jurisprudencial señalada deben llenarse todos los requisitos mencionados para que opere la supletoriedad de un ordenamiento jurídico en otro, por lo tanto, el citado artículo 11 de la L.F.T.S.E. señala que en lo no previsto en la norma, se aplicarán supletoriamente los ordenamientos que ahí se citan, sin embargo ello sólo es operante cuando se satisfacen los supuestos siguientes: que la Ley que va a ser suplida contemple la institución respecto de la cual se pretenda dicha aplicación; que no tenga reglamentación; o bien que conteniéndola, sea deficiente, por lo que, debe tenerse presente que la Ley Federal del Trabajo, fuente supletoria del trabajo burocrático, dispone categóricamente que en la interpretación de las normas laborales se debe perseguir la realización de la justicia social y en caso de duda aplicarse la norma más favorable al trabajador.

En el artículo 15 se enumeran los requisitos que deberán contener los nombramientos para establecer las condiciones individuales de trabajo con cada servidor público y que son “I.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; II.- Los servicios que deban prestarse, que se determinarán

con la mayor precisión posible; **III.-** El carácter del nombramiento: definitivo, **interino**, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; **IV.-** La duración de la jornada de trabajo; **V.-** El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y **VI.-** El lugar en que prestará sus servicios.”

Del precepto antes citado se desprende que el nombramiento expedido al trabajador por prestar sus servicios físico, intelectual o de ambos géneros al Estado, deberá especificar el carácter con que presta tales servicios, los cuales pueden ser de forma definitiva, **interina**, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; observando que la Ley burocrática contempla cinco maneras de duración de trabajo al servicio del Estado.

Asimismo, el artículo 30 ordena en el primer párrafo que “Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieron derecho a vacaciones.”

De la transcripción del precepto anterior, se deduce que el trabajador al servicio del Estado que tenga un tiempo mayor de seis meses seguidos de servicios podrá gozar de dos periodos de diez días cada uno de forma anual de vacaciones en las fechas que se señalen para tal efecto; señalando la L.F.T.S.E. que para casos urgentes se dejará como guardias, preferentemente a aquellas personas que no tienen derecho a vacaciones, preguntándonos quienes serán esos sujetos que no tienen derecho a vacaciones, sin lugar a dudas y dentro de esa lista se encuentran los trabajadores interinos.

Por lo que toca al sueldo o salario que debe percibir el empleado de base, el artículo 33 señala que “El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos.”

De lo anterior se advierte que el sueldo o salario queda comprendido en el Presupuesto de Egresos que se expide cada año para el ejercicio fiscal correspondiente, y el cual es uniforme para cada uno de los puestos que establece el catálogo general de puestos y los tabuladores regionales.

En relación con lo anterior, el artículo 34, en su párrafo segundo, establece que “Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario. En los Presupuestos de Egresos

correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima.”

Como se puede observar, el trabajador que tenga laborando cinco años de servicios activos y continuos hasta concluir veinticinco, tendrá derecho a recibir una prima quinquenal como adición a su salario, así como un derecho a su antigüedad, derecho que no alcanza jamás un trabajador interino en su trayectoria laboral.

El artículo 40 prevé las medidas protectoras al salario en materia laboral burocrática, estableciendo que durante los días de descanso obligatorio, el permiso pre y post parto, el permiso de lactancia y el periodo de vacaciones, los trabajadores deberán recibir el salario íntegro. Asimismo, este artículo ordena que los trabajadores tienen derecho a dos primas, una llamada dominical, aquella que es otorgada como pago adicional de un 25% sobre el monto de su sueldo presupuestal cuando el trabajador labora los días domingos; y la otra denominada vacacional y que es del 30% cuando el empleado disfrute de uno o de los dos periodos vacacionales a que tiene derecho; primas que no son otorgadas al trabajador interino por la inestabilidad de su situación laboral.

El artículo 42 Bis señala que “Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, y que será equivalente a 40 días del salario, cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año.”

De lo anterior se aprecia otro de los tantos derechos que tiene el trabajador de base, como es el aguinaldo que debe de percibir, por la prestación de sus servicios, especificando la Ley que será el equivalente a 40 días de salario, pagadero en dos partes iguales, una antes de la primera quincena de diciembre y la otra a más tardar el 15 de enero del año siguiente. Además, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos dictará las normas que a su efecto señale cuando se trate de un trabajador que haya prestado sus servicios con una duración menor de un año, supuesto en la que siempre se encontrará un trabajador interino.

Por lo que respecta al artículo 43 de la L.F.T.S.E., el mismo establece las obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley, las cuales son:

I.- Preferir en igualdad de **condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad**, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los Veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón. Para los efectos del párrafo que antecede, en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el título tercero de esta ley;

...

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

...

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

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

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

d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

f) Establecimiento de escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener

ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

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

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

...

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

...

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

El artículo que antecede enumera las obligaciones que tiene cada Secretario de Estado en calidad de patrón ante los trabajadores que prestan su servicio al Estado, aludiendo al principio de igualdad para ascender en el puesto, cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes, además, recibir los beneficios de la seguridad y servicios sociales, conceder licencias sin menoscabo de sus derechos y antigüedad, entre otras; obligaciones que se encuentran en duda, cuando se trata de aplicarlas en la práctica a los trabajadores interinos. Cabe destacar que de todo el contenido

de la L.F.T.S.E. es en este artículo en donde se hace mención expresa al derecho de los trabajadores para ejercer las acciones de reinstalación o del pago de la indemnización que en este caso es la constitucional de 3 meses, según lo elijan en el momento respectivo.

El artículo 46 señala 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:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en 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.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) 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.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

...

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.”

De la transcripción del artículo apuntado, se infiere que el trabajador será inamovible y sólo el Titular de la Dependencia demandará ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador sin responsabilidad para el Estado cuando incurra en los supuestos que el propio artículo establece, como son: la renuncia, el abandono de empleo, la repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o a la atención de personas que pongan en peligro sus vidas, **por conclusión del término** o de la obra determinada, la muerte del trabajador o la incapacidad permanente física o mental que le impida el desempeño de sus labores, así como por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con sus respectivos casos que señala la propia Ley. Sin embargo, del presente artículo cabe destacar lo que

acertadamente apuntan de la segunda fracción II del presente precepto los profesores Mario Herrán Salvatti y Carlos F. Quintana Roldán: *“La segunda fracción que se refiere a la conclusión del término o de la obra determinantes de la designación, requiere no sólo de la simple denominación de esos supuestos sino que la naturaleza del trabajo que se va a realizar así lo permita, pues de otra manera al no existir legalmente una actividad que pueda ser constitutiva de obra o tiempo determinado, la relación de trabajo debe considerarse indefinida y en tal virtud la terminación de los efectos del nombramiento sólo puede darse porque surtan alguna de las otras causales que la propia ley establece, pues el trabajador tendrá a su favor la presunción de ser inamovible.”*⁶⁵

El artículo 47 de la L.F.T.S.E. establece que el escalafón es “...el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas.”

Ahora bien, el Diccionario de Derecho del Maestro Rafael de Pina define como escalafón, la *“relación oficial en la que se encuentran comprendidos los funcionarios o empleados afectos a un servicio público, ordenada y clasificada tomando en cuenta sus diferentes jerarquías, antigüedad, sueldo, etc.”*⁶⁶

En consecuencia, el sistema escalafonario es el procedimiento que permite a los **trabajadores de base** ascender en forma definitiva a las categorías o puestos superiores, así como también regular las permutas, situación en la que no se contempla y, por ende, no participa el trabajador interino, toda vez que el artículo 48 es claro y preciso al establecer que solo “Tienen derecho a participar en los concursos para ser ascendidos, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior.”

Por tanto, el mencionado artículo 48 prevé que los únicos que tienen derecho a participar en los concursos para ser ascendidos son los trabajadores de base, que tengan un mínimo de seis meses en la plaza inferior, dejando fuera a los trabajadores interinos, ya que este precepto los limita para ascender en el puesto que desempeñan, toda vez que para tener derecho al ascenso no basta ostentar la categoría inmediata inferior en la plaza sujeta a

⁶⁵ Legislación Burocrática Federal. Comentada por Herrán Salvatti Mario y Quintana Roldán Carlos F. Op. cit. pp. 49 y 50.

⁶⁶ DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Novena edición. Porrúa. México, 1980, p. 253.

concurso escalafonario, sino que el trabajador interesado la esté ocupando materialmente, o bien, acredite que sus derechos como trabajador de base se encuentran vigentes.

En tal virtud, el artículo 50 de la L.F.T.S.E. señala y define a los factores escalafonarios, y que a saber son: **I.-** Los conocimientos, **II.-** La aptitud, **III.-** La antigüedad, y **IV.-** La disciplina y puntualidad.”

Del contenido del artículo citado se reconoce como elementos para participar en las plazas vacantes los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, y la disciplina y puntualidad.

Ahora bien, el artículo 51 de la Ley Burocrática ordena en su segundo párrafo que “En igualdad de condiciones tendrá prioridad el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y cuando existan varios en esta situación, se preferirá al que demuestre mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma unidad burocrática.”

De lo anterior se deduce que en caso de que un trabajador esté en igualdad de condiciones en los derechos de valoración y calificación de los factores escalafonarios con otro u otros trabajadores, la prioridad a la plaza vacante la tendrá el que haya demostrado ser la única fuente de ingresos de su familia, y cuando se trate de varios trabajadores en esa situación, se preferirá al que compruebe mayor tiempo de servicios prestados dentro de la misma área burocrática.

El artículo 57 establece que “Los titulares darán a conocer a las Comisiones Mixtas de Escalafón las vacantes que se presenten dentro de los diez días siguientes en que se dicte el aviso de baja o se apruebe oficialmente la creación de plazas de base.”

Por tanto, se advierte que el Titular de la Dependencia tiene que dar a conocer dentro de los 10 días siguientes a que se emita el aviso de baja o se admita de forma oficial la creación de plazas de base a las Comisiones Mixtas de Escalafón.

Una vez que dichas Comisiones Mixtas tengan conocimiento de las plazas que se encuentran, vacantes por causa de baja del trabajador o por crearse nuevas plazas de base, el artículo 58 establece que “...procederán desde luego a convocar a un concurso, entre los trabajadores de la categoría inmediata inferior, mediante circulares o boletines que se fijarán en lugares visibles de los centros de trabajo correspondientes.”

Bajo esta perspectiva, se establece la obligación de convocar a concurso para la designación de un empleado en determinada vacante, a efecto de que todas aquellas personas que se consideren con derecho a dicha plaza, puedan demostrar su capacidad, su antigüedad y sus méritos en el servicio, situación en la que podría encontrarse sin lugar a dudas un trabajador interino, pero por tener ese carácter no tiene derecho a que se le brinde esa oportunidad para participar y tener una estabilidad laboral, así como una igualdad en sus derechos laborales, lo que indudablemente es totalmente injusto.

El artículo 59 manda que “Las convocatorias señalarán los requisitos para aplicar derechos, plazos para presentar solicitudes de participación en los concursos y demás datos que determinen los reglamentos de las Comisiones Mixtas de Escalafón.”

Tiene relación con el artículo preinserto, el numeral 60, que establece: “En los concursos se procederá por las comisiones a verificar las pruebas a que se sometan los concursantes y a calificar los factores escalafonarios, teniendo en cuenta los documentos, constancias o hechos que los comprueben, de acuerdo con la valuación fijada en los reglamentos.”

Es así que dichos preceptos jurídicos establecen las reglas generales para iniciar el procedimiento escalafonario en plazas que no sean de última categoría, en cada uno de los grupos que se integren en las dependencias o entidades, y desde luego en los concursos se analizarán los medios probatorios y factores escalafonarios de los trabajadores concursantes.

Resulta de lo anterior, que la vacante debe otorgarse al trabajador que de acuerdo con la evaluación de los factores escalafonarios, resulte aprobado y obtenga la mejor calificación y de conformidad con el reglamento respectivo, así lo establece el artículo 61.

Cabe mencionar que “Las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, y previo estudio realizado por el Titular de la Dependencia, tomando en cuenta la opinión del Sindicato, que justifique su ocupación, serán cubiertas en un 50% libremente por los Titulares y el restante 50% por los candidatos que proponga el Sindicato”, así lo manda el artículo 62 de la L.F.T.S.E.

Por lo que la ocupación de plazas vacantes de última categoría, debe atender a los siguientes lineamientos:

1.- Las vacantes en cada grupo, una vez corridos los escalafones, serán cubiertas en un 50% libremente por el Titular y el restante 50% por los candidatos que proponga el sindicato. Sin embargo, en forma previa el propio Titular, tomando en cuenta la opinión sindical, deberá estudiar y resolver si es procedente su ocupación.

El artículo 63 determina que “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.”

De este artículo se destaca la posibilidad de cubrir vacantes temporales que no excedan de seis meses, en las que no se moverá el escalafón, y el Titular está facultado para nombrar y remover al trabajador que deba cubrir dicha vacante. El trabajador será nombrado con carácter **interino**. Bajo este contexto, se contempla la posibilidad de que cuando una plaza esté disponible, el trabajador interino prestará sus servicios por un tiempo no mayor a seis meses, tiempo en el cual no se moverá el escalafón; asimismo, se interpreta que el Titular de la Dependencia tiene la facultad para nombrar y remover a ese empleado **interino** que desempeña su labor siempre que sea por un tiempo menor de seis meses, ya que de lo contrario, es decir, si un trabajador al servicio del Estado interino labora por un tiempo mayor a seis meses no podrá ser removido arbitrariamente por el Titular de la Dependencia, así lo detalla la siguiente Tesis Aislada⁶⁷ que a la letra dice:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO INTERINOS POR MÁS DE SEIS MESES. NO PUEDEN SER REMOVIDOS ARBITRARIAMENTE. El titular de una dependencia burocrática no puede dar de baja a su arbitrio al trabajador que interinamente y por más de 6 meses ha ocupado una plaza de base, pues el mismo tiene derecho a ocuparla hasta en tanto no se nombre al trabajador definitivo.”

En esta tesitura, cuando se trate de vacantes temporales que excedan de seis meses deberá atenderse al contenido de los preceptos legales 64 y 65 de la Ley Burocrática, que respectivamente establecen:

⁶⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ius 2006. Séptima Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 67, Quinta Parte. p. 32.

“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.”

“Artículo 65.- Las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de esta Ley.”

Ambos artículos se relacionan, ya que para cubrir vacantes temporales que excedan de seis meses, deberá atenderse a lo siguiente: a) Ser ocupadas por riguroso escalafón, y b) El nombramiento debe ser con carácter de provisional, a fin de permitir, en su momento, correr en forma inversa el escalafón. El trabajador provisional, al dejar de prestar sus servicios, por la reinversión del escalafón, lo hará sin responsabilidad para el Titular.

Este tipo de vacantes se originan por virtud de las licencias a que se refiere el artículo 43, fracción VIII, incisos a), b), c), d) y e) de la Ley en comento.

Además, el artículo 66 de la L.F.T.S.E. ordena que “El procedimiento para resolver las permutas de empleos, así como las inconformidades de los trabajadores afectados por trámites o movimientos escalafonarios, será previsto en los reglamentos.”

De este artículo se aprecia que en los Reglamentos de las Comisiones Mixtas se establecerá el procedimiento para solucionar las permutas de empleos, así como los desacuerdos de los empleados afectados por los movimientos y cambios de ascenso que se susciten, sin embargo la Ley es muy escueta al hablar de permutas, ya que sólo en el Título Tercero y en el artículo 16 se hace referencia a esa figura, razón por la cual en el reglamento escalafonario deberá precisarse el procedimiento a seguir. En nuestra opinión, la permuta debe efectuarse entre plazas de equivalente retribución, nivel escalafonario y condiciones similares de promoción y trabajo.

El artículo 69 determina que “Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y

obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados”.

Así que del artículo en cita, se desprende que todos los trabajadores, sin excepción, tienen derecho a pertenecer a un sindicato, por lo que la sindicalización es potestativa para el servidor público sujeto al régimen del apartado B del artículo 123 Constitucional, sin embargo, una vez que ha ejercido ese derecho y ha obtenido su ingreso, no puede renunciar al sindicato, conservando todas sus obligaciones, salvo el caso de expulsión. Lo relevante del precepto en estudio, es reflexionar si un trabajador **interino** tendrá la protección y defensa de un sindicato para gozar de todas las prestaciones laborales contenidas en la L.F.T.S.E. y en las Condiciones Generales de Trabajo vigentes, éstas últimas “...se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.”; así lo establece el artículo 87 de la mencionada Ley.

De este precepto se desprende que la Ley no define lo que son las Condiciones Generales de Trabajo, sino que únicamente establece el procedimiento para fijarlas y su contenido. Al respecto, y como se estudiarán más adelante, es importante saber su esencia en la vida laboral de los trabajadores al servicio del Estado, el Dr. Acosta Romero señala de las condiciones generales de trabajo: *“es el documento en el que se fija, por el titular de la dependencia respectiva, el conjunto de reglas necesarias para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo. Contienen medidas para prevenir riesgos profesionales, disposiciones disciplinarias y formas de aplicarlas; reglas sobre exámenes médicos, y en algunos casos, estímulos.”*⁶⁸

Continuando con el presente estudio, no debemos pasar por alto el artículo 109, que se refiere a la huelga, el cual a la letra dice: “Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal a petición de las autoridades correspondientes y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará el número de trabajadores que los huelguistas estarán obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones, la conservación de las instalaciones o signifique un peligro para la salud pública.”

Del contenido del artículo anterior se colige que tratándose de una declaración de huelga legal (cuando se han satisfecho todos los requisitos de

⁶⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit., p. 685.

forma y fondo) el Tribunal fijará el número de trabajadores que se harán cargo mientras dura la suspensión temporal, solicitando a las autoridades respectivas y tomando en cuenta las pruebas ofrecidas. Cabe precisar que además de los trabajadores que elija el Tribunal para dicho encargo, estarán cubriendo esas labores los trabajadores que presten su servicio bajo un nombramiento de interinato.

Finalmente, el artículo 111 se refiere a los derechos de los trabajadores que sufren enfermedades no profesionales, y entre ellos se encuentra la prerrogativa a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores previo dictamen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

I.- A los empleados que tengan menos de un año de servicios, se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo.

II.- A los que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más con medio sueldo.

III.- A los que tengan de cinco a diez años de servicios, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo, y

IV.- A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo y medio sueldo continúa la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para los efectos de las fracciones anteriores, los cómputos deberán hacerse por servicios continuados, o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia será continua o discontinua, una sola vez cada año contado a partir del momento en que se tomó posesión del puesto.”

Este artículo establece el derecho que tiene un trabajador al servicio del Estado a que se le concedan licencias para no asistir a sus labores cuando sufra una enfermedad no profesional, asimismo, enumera los términos y condiciones a que deberá sujetarse el trabajador de base según el tiempo que tenga prestando sus servicios. Ahora bien, si bien es cierto que los trabajadores interinos no quedan comprendidos en este precepto legal, cabe señalar que en el supuesto caso sin conceder que existiera la posibilidad de encuadrarse en alguno de esos supuestos señalados; sería la fracción I la aplicable, por laborar en las Secretarías de Estado un tiempo menor a un año, sin tener derecho a los demás días que otorgan las otras fracciones, en virtud de que dichos trabajadores no generan antigüedad, existiendo de nueva cuenta un desequilibrio y desigualdad entre los trabajadores de base y los trabajadores interinos.

En este contexto, llegamos a la esencia de un trabajador interino, siendo ésta el tiempo y la forma en que va a prestar su trabajo, elementos que no están considerados en la Ley burocrática; sin embargo, como se expresó en líneas anteriores, el artículo 6º establece un tiempo de seis meses que deben transcurrir para que un trabajador sea considerado como de base, más no como un trabajador interino, dejando así en un estado de inseguridad jurídica a este tipo de trabajadores, toda vez que no expresa ni el tiempo, suponiendo que debe ser una duración menor de seis meses para que preste sus servicios, ni la forma, interpretando que el trabajador interino no goza de los derechos que tienen los trabajadores de base como es la inamovilidad, ascenso, jornada, salario, prima vacacional y quinquenal y otros beneficios económicos, descansos, vacaciones, licencias, permuta, seguridad e higiene, libertad sindical, huelga; asimismo, no tienen las prestaciones económicas que marcan las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT como fondo de ahorro, días económicos, capacitación, estímulos, recompensas, préstamos a corto y largo plazo, entre otros.

Consiguientemente, el trabajador interino no disfruta de los derechos que marca la L.F.T.S.E. y mucho menos de las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT, padeciendo solamente de una inestabilidad laboral en su empleo y desprotección a sus derechos laborales.

4.3 Ley Federal del Trabajo

Actualmente, la Ley Federal del Trabajo (L.F.T.) es un ordenamiento jurídico que contiene 1010 artículos, estructurados en dieciséis Títulos, incluyendo un doble Título, el Quinto y un Quinto bis adicional, siendo el contenido en términos generales de esta Ley el siguiente:

- Título Primero. “Principios Generales”; contempla los principios generales de la Ley y las normas de trabajo que deben regir en las relaciones laborales. También se incluye lo referente a los Tratados Internacionales y los conceptos generales que son: empresa, establecimiento, patrón sustituto, intermediario, trabajador y principios de interpretación (arts.1-19).
- Título Segundo. “Relaciones Individuales de Trabajo”; define al contrato individual de trabajo y la relación de trabajo, así como establece las modalidades de la duración, suspensión, rescisión y terminación de las relaciones de trabajo (arts. 20-55).
- Título Tercero. “Condiciones de Trabajo”; contiene las jornadas, descansos, vacaciones, salarios, aguinaldos, primas en sus diversas formas, protección especial al salario mínimo, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas (arts. 56-131).
- Título Cuarto. “Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones”; contempla las obligaciones de los trabajadores y patrones, habitación, derecho de preferencia, antigüedad y ascenso e invención de los trabajadores (arts. 132-163).
- Título Quinto. “Trabajo de las Mujeres”; considera los derechos y obligaciones especiales del trabajo de las mujeres (arts. 164-172).
- Título Quinto bis. “Trabajo de los Menores”; incluye lo relacionado con los menores (arts. 173-180).
- Título Sexto. “Trabajos Especiales”; contiene los diferentes trabajos especiales como el de confianza, de los buques, de las tripulaciones aeronáuticas, el ferrocarrilero, el de autotransporte, de maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción Federal, del campo, agentes de comercio y otros semejantes, deportistas profesionales, actores, músicos, trabajo a domicilio, trabajadores domésticos, trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos, industria familiar, médicos residentes y Universidades e Instituciones de Educación Superior autónomas por ley (arts. 181-353 U).

- Título Séptimo. “Relaciones Colectivas de Trabajo”; contempla las coaliciones, sindicatos, federaciones, confederaciones, contrato colectivo, contrato Ley, reglamento interior de trabajo, modificación, suspensión y terminación de las condiciones colectivas de trabajo (arts. 354-439).
- Título Octavo. “Huelgas”; contiene todo lo relacionado con los objetivos y procedimientos de la huelga (arts. 440-471).
- Título Noveno. “Riesgos de Trabajo”; trata lo concerniente a los riesgos de trabajo (arts. 472-515).
- Título Décimo. “Prescripción”; contempla los aspectos de la prescripción (arts. 516-522).
- Título Once. “Autoridades de Trabajo y Servicios Sociales”; considera la competencia constitucional de las autoridades de trabajo, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, del Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, inspección del trabajo, Comisión Nacional y Consultiva de los Salarios Mínimos y su procedimiento, Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, Juntas Federales y Locales de Conciliación y Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje (arts. 523-624).
- Título Doce. “Personal Jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje”; indica lo relacionado con el personal jurídico de las citadas Juntas (arts. 625-647).
- Título Trece. “Representantes de los Trabajadores y de los Patrones”; contempla a los representantes de los trabajadores y de los patrones en las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje y en las Juntas de Conciliación Permanente, ante la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y de la Comisión Nacional para participar los Trabajadores en las utilidades de las empresas (arts. 648-684).
- Título Catorce. “Derecho Procesal del Trabajo”; considera todo lo relacionado con temas de capacidad, personalidad, competencias, impedimentos, excusas, actuación de las Juntas, términos procesales, notificaciones, exhortos y despachos, incidentes, acumulación, continuación del proceso y caducidad, pruebas, resoluciones laborales, revisión de los actos de ejecución, providencias cautelares, procedimientos ordinarios, especiales, de los conflictos colectivos de naturaleza económica y procedimientos de huelga (arts. 685-938).

- Título Quince. “Procedimientos de Ejecución”; señala los lineamientos generales del procedimiento de ejecución de laudo, embargo, remates; así como el procedimiento de tercerías y preferencia de crédito y procedimiento paraprocesales o voluntarios (arts. 939-991).
- Título Dieciséis. “Responsabilidades y Sanciones”; incluye las responsabilidades y sanciones por las violaciones ante la inobservancia de sus disposiciones (arts. 992-1010).

Profundizando nuestro tema de estudio, mencionaremos que la idea de permanencia en el trabajo ha tomado la forma, en alguna medida, de estabilidad en el empleo. Esta garantía a la permanencia en el trabajo se encuentra expresada en diferentes instituciones de la L.F.T. y una de las más importantes es, sin duda, el capítulo relativo a la duración de las relaciones de trabajo, la cual asume varias modalidades, cuyas características son el objeto central de estudio en el presente inciso y en la que advertimos que no existen notables diferencias entre la L.F.T. y en la L.F.T.S.E.

En esta tesitura, el maestro Reynoso Castillo dice: *“La regulación legal en materia laboral de la duración de las relaciones laborales, se ha presentado desde hace tiempo como uno de los ejemplos en los cuales de manera más evidente se ve cómo el derecho del trabajo ha roto con uno de los principios básicos del derecho civil, a saber la autonomía de la voluntad de las partes, concretamente, en este caso, la determinación de la temporalidad de las obligaciones que se asumen. De esta manera, el marco legal de la duración de las relaciones de trabajo pretende limitar, y a veces erradicar, la discrecionalidad del empleador en la determinación de cuanto tiempo durará la relación laboral, al establecer como normas de estricto cumplimiento, “el sistema de duraciones.”*⁶⁹

Este tipo de planteamientos, justificables y entendibles en su momento, se enfrentan en la práctica a una realidad que muchas veces ha venido a cuestionarlos y en donde la determinación de la duración de una relación laboral, no siempre está exenta.

El sistema que la L.F.T. ha asumido, reconoce la posible existencia de cuatro modalidades contractuales expresas y una modalidad tácita, en materia de duración. Las modalidades expresas son aquéllas en las cuales se ha celebrado un acto jurídico, en éste caso un contrato de trabajo, en el que,

⁶⁹ REYNOSO CASTILLO, Carlos. PERMANENCIA DE LAS RELACIONES DE TRABAJO. UAM. Azcapotzalco. México, 1997, pp. 81 y 82.

como su nombre lo indica, de manera expresa se ha señalado el tipo de duración a que han de sujetarse las partes; estas modalidades son: por tiempo indeterminado, por tiempo determinado, por obra determinada y por inversión de capital determinado.

La falta de un pronunciamiento expreso respecto a la duración de la relación laboral da como consecuencia, en términos de la L.F.T., que se considere como tiempo indeterminado una situación en tales circunstancias.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por el artículo 35 de la citada Ley el cual dispone que “Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado.”

Por lo tanto, del mencionado precepto jurídico se desprende que **la duración indeterminada** en la permanencia de las relaciones de trabajo, aparece como el principio básico que debe aplicarse, mientras subsista la materia de trabajo. De esta manera, la ley mexicana asume la idea, según la cual la extensión de la duración dependerá de la existencia, o mejor dicho, la subsistencia de la materia de trabajo. Para el Dr. De Buen *“En el contrato individual de trabajo la temporalidad está sometida a reglas muy precisas que limitan de manera extraordinaria el juego de la voluntad de las partes.”*⁷⁰

En este contexto, entre los años sesenta y, en alguna medida, los setenta, la estabilidad económica en algunos países hacía que la existencia y subsistencia de la materia de trabajo no fuera un problema, y que más bien los debates relativos a la continuación de un trabajador en una empresa se orientaran a discutir de qué manera se podía limitar la posible discrecionalidad del empleador en cuanto a su voluntad de ruptura de la relación laboral, tal vez esta situación explica el por qué el principio de la duración indeterminada aparezca, desde aquellos años, como un aspecto ligado a una base objetiva como lo es la subsistencia de la materia de trabajo. Si bien es cierto, la L.F.T. prevé mecanismos legales para atender la contingencia de la desaparición o disminución de dicha base objetiva, no existe una amplia regulación y sobre todo mecanismos efectivos y funcionales para atenderla por parte del empleador, es decir, si la materia de trabajo desaparece o disminuye, el empleador tendrá caminos legales tortuosos para hacer frente a la situación, mismos que muchas veces, dada su complejidad, inhiben transitarlos.

⁷⁰ DE BUEN, Néstor. Derecho del Trabajo. Volumen II. Tercera edición. Porrúa. México, 1979, p. 53.

Como quiera que sea, el principio de la duración por tiempo indeterminado de la relación de trabajo se asume tanto en la ley mexicana como en la jurisprudencia, y es prácticamente el caso, en el resto de las legislaciones latinoamericanas, de tal manera que cualquier otra modalidad en cuanto a la duración, deberá ser considerada como una excepción a esta regla.

Por lo que se refiere a la **duración tácita**, como ya indicábamos antes, la L.F.T. señala en el mencionado artículo 35 que a falta de estipulación expresa la relación será por tiempo indeterminado, con lo cual el legislador mexicano buscó dar una seguridad en la aplicación de la regla general de tiempo indeterminado, en el sentido de que si las partes no manifiestan, y aquí es importante el término utilizado, “expresamente” algún tipo de duración, se aplicará en esos casos, la regla general de tiempo indeterminado.

Un detalle poco discutido y por así destacarlo, es el que se refiere a dónde deben aparecer dichas “estipulaciones expresas”, si en el mismo contrato que se celebra, lo cual sería lo lógico y normal, o si bien pueden señalarse en otro documento que no sea el contrato, por ejemplo en los oficios girados al Sindicato, solicitándole la cobertura de una vacante en el caso de que haya celebrado cláusula de exclusión por ingreso. En este caso, la Corte parece asumir un criterio estrecho, al señalar que sólo el contrato individual de trabajo sería el documento idóneo para incluir en él tales estipulaciones expresas. Nos parece un criterio inadecuado, ya que consideramos que bastaría con demostrar con otros elementos indirectos, aparte del contrato mismo, que la relación de trabajo existió con las características propias de una contratación por tiempo u obra determinada, dejando de esta manera inaplicable el principio de la duración indeterminada. Este tipo de criterios y razonamientos se han desarrollado también por la doctrina en otros países, así por ejemplo, el Maestro Alonso García al referirse a los tipos de contratos, en razón de su “término”, señala que “...éstos pueden ser por tiempo cierto tácito, tal duración deberá deducirse de hechos, datos o presunciones que permiten demostrar cuál fue la voluntad de las partes al momento de iniciar la relación de trabajo.”⁷¹ A partir de estas ideas, consideramos que bien se podría hablar de una relación de trabajo con una duración determinada tácitamente, caso en el cual correspondería a la parte interesada en juicio demostrar que en el inicio de dicha relación hubo una disposición de las partes, para que el trabajo se prestara por un cierto tiempo, a partir de elementos subjetivos y objetivos.

⁷¹ ALONSO GARCIA. Curso de derecho de trabajo. Cuarta edición. Ariel. Barcelona, 1973, pp. 424-425.

Por otro lado, de manera insistente la doctrina mexicana ha señalado que los denominados contratos a prueba carecen de fundamento legal y en ese sentido deben entenderse celebrados por tiempo indeterminado. La reticencia para celebrar este tipo de contrataciones, se ha dicho, obedece principalmente al hecho de que en la mayoría de los casos resultan ser un mecanismo que facilita el incumplimiento de diversas disposiciones jurídico laborales, en particular aquéllas cuyo monto depende de la antigüedad de los trabajadores. Sin embargo, la conveniencia de celebrar períodos de prueba en algunos contratos de trabajo, sobre todo en los casos en que el trabajador es una persona con cierto grado de especialización en la materia para la cual es contratado, lo cual justificaría que realice su labor durante un cierto tiempo que permita a la empresa ver si es exactamente la persona idónea. En ese sentido, valdría la pena revisar si en todos los casos un contrato a prueba es realmente nocivo o en algunos casos por el contrario, bajo ciertas circunstancias y bajo ciertos controles, este tipo de contrataciones presenta alguna utilidad y tienen algunos beneficios.

Pero así como hay opiniones que apoyan la celebración de los contratos a prueba, también existen quienes de manera terminante los rechazan, en atención básicamente a los criterios sustentados por la L.F.T. y la Suprema Corte en materia de duración de los contratos.

Sin embargo, debe de tenerse cuidado en no confundir otras hipótesis que la ley prevé y que, aunque pudieran presentar una naturaleza temporal y limitada desde el inicio de la relación laboral, presentan condiciones particulares, en estas condiciones se encuentran los tres casos que se comentan a continuación:

a) El artículo 47 fracción I de la L.F.T. señala que es una causa de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón “Engañarlo al trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiere propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyen al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador.” Si bien es cierto, en este caso, la posible salida del puesto del trabajador, tiene una estrecha relación con la forma como, en los primeros días de su desempeño realiza su trabajo, y que no coincide con lo que en los documentos se decía que podía realizar, también es cierto que la forma como llega el trabajador al puesto del cual puede ser separado, es en aplicación de un pacto colectivo que así lo prevé, como es el caso de la cláusula de exclusión por ingreso. En ese sentido, la voluntad del patrón, aunque si se manifiesta en el momento de tomar la decisión de rescisión, no es una voluntad absoluta, ni para que el trabajador llegue a un puesto, ya que es

un trabajador enviado por el sindicato titular del contrato colectivo, ni para que un nuevo trabajador venga a sustituir a este trabajador que se va, ya que en tal supuesto el patrón deberá solicitar nuevamente al sindicato que le mande un nuevo candidato.

b) Otra hipótesis que tampoco debe confundirse con el contrato a prueba, es la prevista en la fracción IV del artículo 53 de la L.F.T., en donde se reconoce como una causa de terminación de las relaciones de trabajo la incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga imposible la prestación del trabajo. En este caso se parte de la idea, por lo menos teóricamente de que se trata de una causa ajena a la voluntad de las partes, además de que no está prevista una temporalidad dentro de la cual pudiera hacerse valer esta causal de ruptura definitiva de la relación laboral. Asimismo, se considera este tipo de incapacidad como una contingencia que puede, en ese sentido, venir a alterar, el normal funcionamiento de la relación laboral, de tal manera que si se argumenta por parte del empleador como una causa de terminación y, como lo dice el artículo 55 de la L.F.T., en el juicio correspondiente no comprueba el patrón las causas de terminación, tendrá el trabajador, los derechos consignados en el artículo 48, es decir, los relativos a un despido injustificado.

c) El tercer caso es el que se contempla en el artículo 343 de la L.F.T. para los trabajadores domésticos, según el cual, “El patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo sin responsabilidad, dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del servicio; y en cualquier tiempo, sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, pagando la indemnización que corresponde de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracción IV y 50”. Este supuesto es tal vez el que más asume la forma de un posible contrato a prueba, sin embargo, vale la pena hacer notar que en la continuación o no de la persona contratada en el puesto, intervienen elementos de tipo subjetivo y no exclusivamente intereses objetivos; es decir, el que desempeñe correcta o incorrectamente el trabajo la persona contratada, no es por lo menos en este caso particular, el único elemento a considerar para que la relación continúe, sino que también la manera como en el trato cotidiano se adaptan trabajador y empleador (y en este caso es la familia, junto con el empleador), factor este último que la mayoría de las veces determina la continuación o no de la relación laboral.

Aunado a lo anterior, y de conformidad con el multicitado artículo 35 de la L.F.T., las relaciones de trabajo pueden ser por obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. Pero, antes de pasar a otra de las variantes en cuanto a la duración, vale la pena agregar un breve comentario en relación a la declaración que hace el artículo 40 de la Ley en cita, en el sentido

de que “Los trabajadores en ningún caso estarán obligados a prestar sus servicios por más de un año”. Este enunciado debe ser analizado, teniendo en mente los principios establecidos por el artículo 5º Constitucional, y en particular, el que se refiere a la libertad de trabajo, según la cual a ninguna persona podrá obligársele a trabajar sin su pleno consentimiento; en ese sentido resulta innecesario que la ley secundaria señale que los trabajadores no estarán obligados a prestar servicios por más de un año, ya que en cualquier momento, independientemente del pacto que hubieren hecho con el empleador, pueden dar por terminada su relación laboral; dicho de otra manera, la libertad de trabajo para el trabajador no puede tener limitación alguna en un contrato, por lo menos en el derecho mexicano, así lo establece el citado artículo 5º Constitucional.

En cuanto al **Caso de la Obra Determinada**, el numeral 36 de la L.F.T. establece que la duración de un contrato podrá fijarse por obra determinada y se podrá estipular sólo cuando la naturaleza del contrato así lo exija.

En este tipo de contratación, un aspecto que presenta particular relevancia, es el que se refiere a la definición de la “naturaleza del contrato”, ya que es precisamente a partir de este elemento que se hace permisible la celebración de un contrato de trabajo con este tipo de duración. En este sentido, el carácter de obra determinada y su naturaleza guardan una estrecha relación con las características concretas del tipo de trabajo que va a realizarse, ya que si el trabajo o la obra a realizar tienen un carácter permanente, no podría celebrarse un contrato por obra determinada; de esta manera, la “naturaleza” a que alude la ley mexicana, tendrá que ser de carácter temporal y sobre todo excepcional, comparada con el resto de las actividades que normalmente se realizan en el centro de trabajo.

Otro aspecto a tener en cuenta, y que sólo de manera tácita aparece en el texto legal, es el que se refiere a la obra a realizar, en sí misma, la cual deberá ser proyectable, es decir concebible en cuanto a su forma terminada, toda vez que no se trata de una labor permanente, sino que deberá ser finita en cuanto al tiempo en su realización. Estos elementos son importantes, ya que se ha insistido que en caso de haber controversia en cuanto a si terminó o no el contrato, en el caso de que el mismo se haya celebrado por obra determinada, la carga de la prueba pesa sobre el patrón, no sólo para demostrar que el contrato fue realizado por obra determinada, sino también para acreditar que la obra, objeto del contrato, también fue concluida, aportando las pruebas idóneas al efecto.

Finalmente, para el **caso del tiempo determinado**, la L.F.T., siguiendo el principio general de que la duración en las relaciones de trabajo ha de ser por tiempo indeterminado, regula de manera detallada en el precepto legal 37 de la citada ley los casos en que tal regla puede tener excepciones, tal es el caso de la posibilidad de celebrar un contrato por tiempo determinado, el cual según la ley sólo se podrá celebrar en tres casos, que son los siguientes:

I. Caso en que lo exija la naturaleza del trabajo que se va a desempeñar.

Este caso, dice el Maestro De la Cueva, *“se trata de una confirmación de los principios generales en materia de estabilidad.”*⁷²

Para la jurisprudencia existen por lo menos dos condiciones de necesario cumplimiento para que un contrato de tiempo determinado sea legal: por una parte, el contrato en cuestión debe señalar expresamente la causa que justifica una duración determinada, es decir, se trata de la identificación clara de la “naturaleza” a que alude la ley, al referirse a este tipo de contratación. Por otra parte, deberá expresarse cuál es el tiempo determinado, para así poder contar con una plena coherencia entre éste y el anterior elemento, es decir, entre la duración determinada acordada y la naturaleza del trabajo a realizar.

II. Caso en que se tenga por objeto substituir temporalmente a otro trabajador.

En este supuesto, la duración determinada viene dada de manera externa a la relación laboral, ya que la salida temporal del centro del trabajo de una persona generalmente se debe a una incapacidad, cuya duración estará fijada por la institución de seguridad social a la que acuda el trabajador; tal duración permitirá medir la temporalidad del contrato que se pacte con la persona que venga a substituir al trabajador que normalmente ocupa el puesto. Además, es importante destacar que la fracción II del propio artículo 37, señala otro tipo de **contrato por tiempo determinado**, que se refiere a la **sustitución temporal** de otro trabajador, como sucede cuando el sustituido dispone de una licencia para ausentarse de su empleo. En este último supuesto, se trata del **trabajador interino**, donde la temporalidad del contrato ofrece una mayor precisión jurídica; aunque en realidad también se caracteriza por la naturaleza del trabajo, pero con una modalidad específica y en la que si no obstante el

⁷² DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo, historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales. T.I. Decimoctava edición. Porrúa. México, 2001, p. 224.

término fijado, subsiste la materia de trabajo, o sea, la necesidad del servicio, entonces queda prorrogada la relación de trabajo, por todo el tiempo que perdure esa circunstancia conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Laboral.

Cabe aclarar que según las reformas procesales de 1980, el nuevo artículo 784 en su fracción V impone al patrón la carga de la prueba sobre “la terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado;” por lo que, si el trabajador impugnase esa terminación, y reclamase la subsistencia de la materia del contrato, y por tanto la prórroga del mismo, el patrón deberá exhibir, además del contrato escrito las constancias acreditativas de la terminación de la obra, o que ya no subsiste la materia de trabajo.

III. En los demás casos previstos por la ley.

Los demás casos a que se refiere este supuesto, son aquéllos que se encuentran contemplados en los diferentes capítulos de los regímenes laborales especiales regidos por el Título VI de la L.F.T., entre los que se encuentran los siguientes: deportistas profesionales, cuya contratación puede ser para una o varias temporadas, trabajadores actores y músicos, quienes pueden ser contratados para la celebración de una o varias funciones, etc.

En relación con lo anterior, el artículo 39 de la mencionada ley dispone que “Si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia.”

En este contexto, se infiere del mencionado precepto la figura de la prórroga del contrato de trabajo, la cual perdura siempre y cuando exista materia de trabajo. Por su importancia y mejor precisión, se transcribe a continuación la siguientes Tesis Jurisprudencial:

“CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO, CARACTERÍSTICAS Y PRÓRROGA DEL.- Según lo dispuesto por los artículos 25, fracción III, 35, 36, 37 y 39 de la Ley Federal del Trabajo, la norma general en lo relativo a la duración del contrato es la de que éste se celebra por tiempo indeterminado, salvo los casos del contrato de trabajo por obra determinada, que prevé el artículo 36, y el contrato de trabajo por tiempo determinado que está previsto en el artículo 37. En este último caso, el contrato celebrado en tales condiciones carece de validez, para los efectos de su terminación, si no se expresa la naturaleza del trabajo que se va a prestar, que

justifique la excepción a la norma general, ya sea que tenga por objeto sustituir temporalmente a otro trabajador o en los demás casos previstos por la Ley. Lo anterior, significa que el contrato individual de trabajo 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 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 de trabajo por todo el tiempo en que perdure dicha circunstancia, según lo dispone el artículo 39 de la Ley de la Materia. De lo contrario, no puede concluirse que por sólo llegar a la fecha indicada, el contrato termina de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, fracción III del mismo Ordenamiento, sino que es necesario, para que no exista responsabilidad por dicha terminación, que el patrón demuestre que ya no subsista la materia del trabajo contratado a término.”⁷³

No obstante lo anterior, es importante agregar que la L.F.T. establece en su artículo 132 que “Son obligaciones de los patrones:

I.- Cumplir las disposiciones de las normas de trabajo aplicables a sus empresas o establecimientos;

...

X.- Permitir a los trabajadores faltar a su trabajo para desempeñar una comisión accidental o permanente de su sindicato o del Estado, siempre que avisen con la oportunidad debida y que el número de trabajadores comisionados no sea tal que perjudique la buena marcha del establecimiento. El tiempo perdido podrá descontarse al trabajador a no ser que lo compense con un tiempo igual de trabajo efectivo. Cuando la comisión sea de carácter permanente, el trabajador o trabajadores podrán volver al puesto que ocupaban, conservando todos sus derechos, siempre y cuando regresen a su trabajo dentro del término de seis años. Los sustitutos **tendrán el carácter de interinos**, considerándolos como de planta después de seis años;

⁷³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Ius 2006. Séptima Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 133-138 Quinta Parte. p. 105.

...

XXVIII.- Participar en la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban formarse en cada centro de trabajo, de acuerdo con lo establecido por esta Ley.”

En este precepto se enumeran las obligaciones de los patronos, entre las cuales y por ser la que nos interesa está la de permitir al patrón a que sus trabajadores no asistan a sus labores a efecto de que éstos desempeñen una comisión permanente o accidental de su sindicato o del Estado, siempre que den aviso de forma oportuna a su patrón y no se vea afectada las funciones normales de la empresa, lo relevante es que cuando la comisión sea permanente, el trabajador podrá volver al puesto que ocupaba conservando todos sus derechos, siempre y cuando regrese a su trabajo dentro del término de seis años, protegiendo así al trabajador en la permanencia de su trabajo, asimismo, de forma expresa la Ley señala que los trabajadores sustitutos que desempeñen esas labores tendrán el carácter de trabajadores interinos, considerándolos como trabajadores de planta después de seis años, otorgando la L.F.T. seguridad jurídica a los trabajadores interinos, en virtud de que este tipo de trabajadores gozarán de una permanencia en su fuente de trabajo y protección a sus derechos laborales.

Por otra parte, el artículo 156 dispone que “De no existir contrato colectivo o no contener el celebrado la cláusula de admisión, serán aplicables las disposiciones contenidas en el primer párrafo del artículo 154, a los trabajadores que habitualmente, sin tener el carácter de trabajadores de planta, prestan servicios en una empresa o establecimiento, supliendo las vacantes transitorias o temporales y a los que desempeñen trabajos extraordinarios o para obra determinada, que no constituyan una actividad normal o permanente de la empresa.”

El primer párrafo del artículo 154 establece que “Los patronos estarán obligados a preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén.”

Comparando ambos artículos, se interpreta que en caso de que no exista contrato colectivo de trabajo o en él no se estipule la cláusula de admisión, las disposiciones que se aplicarán a aquellos tipos de trabajadores que no tienen el carácter de planta o de base, incluyendo a los trabajadores interinos, en virtud de que prestan sus servicios supliendo las vacantes

temporales o transitorias de los trabajadores de planta, así como a los trabajadores que desempeñan trabajos extraordinarios o por obra determinada, que no forman parte de las funciones normales de la empresa o establecimiento, serán las que establece el primer párrafo del artículo 154 y que son las siguientes: a) preferir en igualdad de circunstancias a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, b) a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, c) a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico tengan a su cargo una familia y d) a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén. En consecuencia, los trabajadores interinos junto con los trabajadores por tiempo u obra determinada tienen la remota posibilidad del derecho de preferencia que alude el Capítulo IV de la Ley Laboral para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación que se susciten, otorgándoles una mínima protección a su empleo.

En esta tesitura, el Capítulo V denominado “Trabajo Ferrocarrilero”, el artículo 250 establece lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 250.- No es causa de rescisión de las relaciones de trabajo ni de pérdida de los derechos, la circunstancia de que los trabajadores, por fuerza mayor, queden aislados de sus jefes, si continúan en sus puestos.

Si en las mismas condiciones los abandonan, volverán a ocuparlos al desaparecer las causas que motivaron el abandono. En estos casos, se harán previamente las investigaciones respectivas, con intervención de los representantes del sindicato y de la empresa, y si de ellas resulta responsabilidad a los trabajadores afectados, o se comprueba que voluntariamente descuidaron o perjudicaron los intereses de la empresa, serán separados de sus empleos. Los trabajadores que hayan ocupado los puestos abandonados tendrán la **categoría de interinos**, y al ser reinstalados los titulares continuarán trabajando en los empleos que tenían con anterioridad o en los que queden vacantes.”

Este artículo se refiere al trabajo especial ferrocarrilero, estableciendo que no es causa de rescisión de la relación de trabajo ni pérdida de los derechos de los trabajadores ferrocarrileros, la particularidad de que estos trabajadores por fuerza mayor queden separados de sus jefes, con la condición de que deberán seguir en sus funciones dentro de sus puestos, además de que el sindicato y la empresa realizarán las investigaciones necesarias para comprobar que no fue negligencia, descuido o responsabilidad

de los trabajadores, ya que en caso contrario, estos serán separados de sus empleos. Los trabajadores que hayan ocupado los puestos abandonados tendrán el carácter de interinos, y al ser reinstalados los titulares, los trabajadores interinos continuarán laborando en los empleos que tenían con anterioridad o en los que queden vacantes, otorgándoles seguridad jurídica en sus empleos.

4.4 Tesis Jurisprudenciales aplicables a los trabajadores interinos

La jurisprudencia es de suma importancia para el Derecho del Trabajo, en virtud de que contiene la interpretación de las leyes laborales realizadas por el Poder Judicial de la Federación, en donde se aclara la voluntad del legislador, ya sea lo que trató de decir en la ley, cuando ésta es oscura o imprecisa, o en su caso, confirma lo que en ella dispuso.

La regulación de la jurisprudencia se encuentra contemplada en el Título Cuarto “De la Jurisprudencia y de los Tribunales Colegiados de Circuito” de la Ley de Amparo, precisamente del artículo 192 al 197B. La jurisprudencia se configura con cinco sentencias resueltas en un mismo sentido, no interrumpidas por otra en contrario, asimismo, constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis.

Ahora bien, se han emitido diversas tesis aplicables a nuestro tema de investigación, sin que hasta el momento sean favorables a la situación del trabajador interino al servicio del Estado; sin embargo, destacaremos las que refuerzan las consideraciones expuestas con antelación. Iniciaremos con la siguiente tesis jurisprudencial, que a la letra dice:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA INAMOVILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CORRESPONDE A QUIENES SE LES EXPIDE UN NOMBRAMIENTO TEMPORAL, AUNQUE LAS FUNCIONES DEL PUESTO QUE DESEMPEÑEN SEAN CONSIDERADAS DE BASE. Conforme a los artículos 5o., fracción II, 6o., 7o., 12, 15, fracciones II y III, 46, fracción II, 63, 64 y 65 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, éstos pueden ser de base o de confianza, y sus nombramientos pueden ser definitivos, **interinos**, provisionales, por tiempo fijo o por obra determinada. Sin embargo, la prerrogativa a la inamovilidad en su puesto prevista en el mencionado artículo 6o., sólo corresponde a quienes se les otorga un nombramiento en una plaza donde se realizan labores que no sean consideradas de confianza, ya sea de nueva creación o en una vacante definitiva, siempre que hayan

laborado **por más de 6 meses** sin nota desfavorable en su expediente. Lo anterior, en virtud de que el legislador quiso conferir el indicado derecho sólo a los trabajadores con **nombramiento definitivo** para que no fueran separados de sus puestos sino por causa justificada, lo que deriva del referido artículo 46; de otra manera, no se entiende que en este precepto se contemple como causa de terminación del nombramiento sin responsabilidad del Estado la conclusión término o la obra determinada, pues sería ilógico que en aras de hacer extensivo el derecho a la inamovilidad a los trabajadores eventuales el Estado, en su calidad de patrón equiparado, estuviese imposibilitado para dar por terminado un nombramiento sin su responsabilidad, con el consiguiente problema presupuestal que esto puede generar; de ahí que en este aspecto no pueda hablarse de que los servidores públicos eventuales deban gozar de la prerrogativa a la inamovilidad que se creó para dar permanencia en el puesto a quienes ocupen vacantes definitivas.”⁷⁴

Esta tesis jurisprudencial señala en primer término que los trabajadores al servicio del Estado pueden ser de base o de confianza, y los nombramientos definitivos, **interinos**, provisionales, por tiempo fijo o por obra determinada, lo anterior de conformidad con los artículos 5º, fracción II, 6º, 7º, 12, 15, fracciones II y III, 46, fracción II, 63, 64 y 65 de la L.F.T.S.E. En segundo término, hace alusión a la prerrogativa de la inamovilidad, que tienen los trabajadores al servicio del Estado que ostentan un nombramiento en una plaza en la que realicen labores no consideradas de confianza, ya sea de nueva creación o en una vacante definitiva, además que hayan laborado por más de seis meses sin nota desfavorable en su expediente.

En este orden de ideas, se refleja la protección que asiste a los trabajadores al servicio del Estado que tienen un nombramiento definitivo para que no sean separados de su cargo, sino por causa justificada, lo que deriva del citado artículo 46 de la L.F.T.S.E. No sucede así con los trabajadores eventuales, incluyendo aquí a los trabajadores interinos, en virtud de que éstos son contemplados en el artículo 46, fracción II, en relación con el artículo 63, ambos de la Ley Burocrática, cuando deja de surtir efectos su nombramiento sin responsabilidad para el Titular de la Dependencia por la conclusión del término, aunado a que el citado Titular nombrará y removerá al empleado interino que cubra la vacante temporal no mayor a seis meses.

⁷⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1us 2006. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, Septiembre de 2006. Tesis: 2a./J.134/2006. p. 338.

Asimismo, cabe apuntar la siguiente Tesis Aislada, que refleja la protección de los trabajadores al servicio del Estado interinos, cuando se trata del pago de sus salarios:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO INTERINOS, SALARIOS DE LOS. Los trabajadores del Estado interinos que prestan los servicios para los que son llamados, encontrándose fehacientemente demostrado en autos lo anterior, tienen derecho al pago de sus salarios devengados, sin que sea óbice para llegar a tal conclusión, ni el hecho de que no exista partida presupuestal para las personas que sustituyan a quienes gozan de licencia por causa de maternidad, ni el hecho de que el trabajador no haya acreditado haber prestado sus servicios en virtud de nombramiento expedido por funcionario facultado para ello, o bien, estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, ya que ningún trabajador puede ser privado del producto de su trabajo.”⁷⁵

Por lo tanto, en caso de que el trabajador interino no concluya su término en las labores asignadas porque el trabajador de base llegó antes de lo previsto, más aún cuando no se haya acreditado que prestó sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por funcionario facultado o, estar incluido en las listas de raya tratándose de trabajadores temporales, tendrá derecho a su salario, lo anterior, en virtud de que ningún trabajador puede ser privado del producto de su trabajo.

Por otra parte, el artículo 63 de la L.F.T.S.E. es el fundamento de los trabajadores interinos, toda vez que regula el nombramiento y remoción de éstos. Sin embargo, es importante ponderar que si bien este tipo de trabajadores no gozan de la prerrogativa a la inamovilidad en el puesto que desempeñan, el patrón -Estado- no podrá removerlos sin responsabilidad, a menos que se presenten dos supuestos: El primero, que el titular de la plaza regrese anticipadamente, en virtud de que de no desplazar al trabajador interino se traduciría en un doble pago; el segundo, cuando exista nota desfavorable en su expediente. Lo anterior, encuentra sustento en la tesis jurisprudencial que a continuación se cita:

“TRABAJADORES INTERINOS AL SERVICIO DEL ESTADO. EL PATRÓN EQUIPARADO NO PUEDE REMOVERLOS SIN

⁷⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, Ius 2006. Séptima Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 115-120 Quinta Parte. p. 145.

RESPONSABILIDAD, A MENOS QUE EL TITULAR DE LA PLAZA REGRESE ANTICIPADAMENTE O QUE EXISTA NOTA DESFAVORABLE EN SU EXPEDIENTE. El artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que regula el nombramiento y remoción de los trabajadores interinos, no debe interpretarse en el sentido de que el patrón equiparado pueda removerlos discrecionalmente, pues si bien no gozan de inamovilidad, por ser ésta un derecho que sólo corresponde a los trabajadores de base, lo cierto es que la expresión contenida en la última parte del precepto citado, en el sentido de que aquél lo removerá libremente, se refiere al caso en que el titular de la plaza regresa anticipadamente, pues sería ilógico que el patrón equiparado no tuviera facultades en ese supuesto para desplazar al trabajador interino sin responsabilidad, ya que de no hacerlo se traduciría en un doble pago, tanto a éste como al titular de la plaza, a pesar de que no subsista la causa que originó el nombramiento. Asimismo, puede remover libremente al trabajador interino sin incurrir en responsabilidad, cuando exista nota desfavorable en su expediente, en virtud de que a esta clase de servidores no puede dárseles el mismo trato que a los de base a que se refiere el artículo 6o. de la Ley citada, a quienes sólo puede darse de baja por causa justificada.”⁷⁶

En esta tesitura, se refleja la diferencia y el trato que el legislador hace entre los trabajadores de base y los trabajadores interinos al servicio del Estado, puesto que los primeros podrán ser dados de baja solo por causa justificada, ya que gozan del derecho a la inamovilidad, y los segundos serán removidos libremente por el patrón equiparado al Estado cuando regrese anticipadamente el titular a su plaza, o en su caso, exista nota desfavorable en su expediente.

En este contexto, cabe destacar la siguiente Tesis Aislada por la importancia que le da a los trabajadores interinos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, motivando y fundamentando que si a un trabajador de nuestro más alto Tribunal se le otorgan varios nombramientos ininterrumpidos, entendiéndose como “*ininterrumpido*” según el Diccionario de la Real Academia Española lo “*Continuado sin interrupción*”⁷⁷ y por las expresiones continuado, “*continuar*”: durar, permanecer, seguir, extenderse y por

⁷⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, lus 2006. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIII, Enero de 2006. Tesis: 2a./J.173/2005. p. 1259.

⁷⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, Op. cit. p. 1168.

“interrupción”, acción y efecto de interrumpir: cortar la continuidad de una cosa en el lugar o en el tiempo; por más de seis meses en una vacante definitiva, no se le considerará como tal, en otras palabras, aquel trabajador interino que cubra nombramientos que duren más de seis meses seguidos en un mismo puesto correspondiente a una vacante definitiva no se considerará trabajador interino, toda vez que no se actualiza la hipótesis normativa prevista en el artículo 63 de la L.F.T.S.E. por lo que, el titular de la Secretaría de Estado no podrá remover libremente al servidor público, otorgando protección y seguridad jurídica al trabajador interino en su empleo, logrando cierta estabilidad laboral. A continuación se transcribe la tesis de referencia:

“TRABAJADORES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO PUEDEN CONSIDERARSE INTERINOS QUIENES HAN RECIBIDO DIVERSOS NOMBRAMIENTOS ININTERRUMPIDOS POR MÁS DE SEIS MESES EN UNA VACANTE DEFINITIVA. Si a un trabajador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le confieren varios nombramientos ininterrumpidos por un periodo superior a seis meses para ocupar un mismo puesto, que corresponde a una vacante definitiva, aquél no podrá considerarse interino ya que al haber estado sujeto a nombramientos continuos, cuya temporalidad ha excedido de ese plazo, y en virtud de que no se trata de una vacante temporal, no se actualiza el supuesto normativo previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, por ende, el titular respectivo no podrá remover libremente al servidor público.”⁷⁸

En resumen, aquel trabajador de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha venido desempeñando varios nombramientos continuos, sin dejar de ocupar su empleo, en un periodo superior al señalado con anterioridad en una vacante que no es temporal sino definitiva no se le considerará trabajador interino, en virtud de que no se actualiza el supuesto normativo establecido en el citado artículo 63 de la L.F.T.S.E., por lo que, el servidor público no podrá ser removido libremente por el titular de la Dependencia.

Ahora bien, es importante resaltar que si bien es cierto un trabajador no se considerará interino si recibió diversos nombramientos ininterrumpidos por más de seis meses en una vacante definitiva, entendiéndose como tal, aquella plaza respecto de la cual no existe titular; también lo es, que la mayoría de las veces el trabajador interino cubre un nombramiento de una vacante

⁷⁸ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2006. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIX, Junio de 2004. Tesis: P.XXXI/2004. p. 9.

temporal, es decir, aquélla en la que existiendo titular, se encuentra libre por alguna razón prevista en la misma Ley Burocrática, que generalmente son licencias o porque el trabajador de base pasó a ocupar una plaza de confianza, situación que es injusta por lo que toca al trabajador interino, pues están a merced de que regresen los titulares de las plazas vacantes temporales, dejándolos en un total estado de indefensión y transgrediendo sus garantías individuales.

De lo expuesto, pensamos que es conveniente incorporar al artículo 6° de la L.F.T.S.E. otro párrafo, a efecto de proteger al trabajador interino que por largos años desempeña su labor generalmente en el mismo puesto, vacante ya sea definitiva o temporal y realizando las mismas funciones, sin que llegue a tener permanencia en su empleo, y, por ende, sin tener una igualdad en sus derechos laborales frente a los trabajadores de base, de conformidad al principio de igualdad garantizado y protegido en nuestra Constitución Mexicana.

Además, consideramos que no existe mayor problema cuando el trabajador interino cubre una vacante definitiva, en virtud de que es una plaza en la cual no existe titular y que podría darse al trabajador interino. Tratándose de una vacante temporal, aquella que queda provisionalmente sin titular por un tiempo mayor a seis meses, es importante resaltar que normalmente las causas que originan las vacantes temporales son licencias prolongadas y renovadas en determinado tiempo, con la única finalidad de que el trabajador de base no pierda la titularidad de la plaza; circunstancia que es injusta e inequitativa para los trabajadores interinos que tienen esa plaza y desempeñan el puesto correspondiente, ya que implica una inestabilidad laboral para los trabajadores burocráticos interinos, subyugados a los resultados de su interinato y a la suerte del titular de la plaza.

Lo anterior, en virtud de que lo único que podría anhelar el trabajador interino es que si una plaza llegará a quedar vacante, tendría en el menor de los casos, pues en la práctica no sucede así, el derecho a ocupar el último puesto escalafonario, como lo establece la siguiente tesis aislada:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO INTERINOS, MEJORES DERECHOS DE LOS. Si un trabajador ocupa interinamente un puesto de base por licencia de su titular y la plaza llega a quedar vacante, lo procedente es que esta se boletine, para que apliquen a ella los trabajadores que tengan derecho de acuerdo con el escalafón, debiendo otorgarse a quien la ocupó con el carácter de interino el último puesto escalafonario que quede vacante.”⁷⁹

⁷⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2006. Séptima Época. Instancia: Sala Auxiliar. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 19 Séptima Parte, p. 83.

Por lo que es injusto e inequitativo que el trabajador interino que ha laborado por largos años esté sujeto a que una plaza quede vacante de forma definitiva, pues pueden pasar años sin que se presente por así decirlo esa oportunidad, en virtud de que en la actualidad es poco común que se presenten ya que muchas veces quedan al arbitrio del titular de la dependencia burocrática o no existe el proceso del sistema escalafonario y como se aprecia en este sexenio, las plazas vacantes son canceladas por autoridad competente para disminuir el gasto presupuestal del Estado.

4.5 Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT

Las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la SCT (en adelante C.G.T.) que regulan la relación laboral entre esa Secretaría y sus trabajadores de base contienen 148 artículos y cinco transitorios, y de conformidad con su índice, se clasifican en 18 capítulos, los cuales se estructuran de la siguiente forma:

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO II

REQUISITOS DE ADMISIÓN

CAPITULO III

NOMBRAMIENTOS

CAPITULO IV

SUSPENSION TEMPORAL DE LOS EFECTOS DEL
NOMBRAMIENTO

CAPITULO V

TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

CAPITULO VI

SALARIOS Y SUELDOS

CAPITULO VII

JORNADA DE TRABAJO Y HORARIOS

CAPITULO VIII

CONTROL DE ASISTENCIA

CAPITULO IX

INTENSIDAD Y CALIDAD DE TRABAJO

CAPITULO X

CAPACITACION Y DESARROLLO DE PERSONAL

CAPITULO XI

OBLIGACIONES DEL TITULAR

CAPITULO XII

DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS
TRABAJADORES

CAPITULO XIII

DESCANSOS, VACACIONES Y LICENCIAS

CAPITULO XIV

INGRESOS, REINGRESOS, CAMBIOS Y PERMUTAS

CAPITULO XV

RIESGOS DE TRABAJO

CAPITULO XVI

ESTIMULOS Y RECOMPENSAS

CAPITULO XVII

MEDIDAS DISCIPLINARIAS

CAPITULO XVIII

CONDICIONES ESPECIALES DEL PERSONAL MEDICO,
PARAMEDICO Y AFIN ADSCRITO

Iniciando con el estudio de las C.G.T., el artículo 1º establece que “De conformidad con lo dispuesto por los artículos 87 al 91 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, el presente documento fija las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y es de observancia obligatoria para el Titular y los Trabajadores de la misma.”

Del precepto jurídico antes citado, se desprende que las C.G.T. es un documento de observancia obligatoria, en este caso para el Secretario de Comunicaciones y Transportes y los trabajadores que pertenecen a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, de acuerdo con los artículos 87, 88, 89, 90 y 91 de la L.F.T.S.E., los cuales establecen que las citadas Condiciones se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente y a solicitud de éste, se revisarán cada tres años, así como la forma y términos para la realización del trabajo de los trabajadores al servicio del Estado y el derecho de los sindicatos para recurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando objetaren dichas Condiciones. Asimismo, las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y deberán ser autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento, como lo establecen los oficios números 101.-235 de fecha 13 de abril de 2005, signado por el Lic. José

Francisco Gil Díaz, entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público y dirigido al Arq. Pedro Cerisola y Weber, Secretario de Comunicaciones y Transportes y 116.-502 de fecha 22 de abril de 2005, ingresado en la Oficialía de Partes Común del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el día 25 de abril de 2005, firmado por el Lic. Alejandro Herrera Macías, Director General de Recursos Humanos y dirigido al Lic. Alfredo Farid Barquet Rodríguez, Presidente del H. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El artículo 5 prevé que “La relación jurídica de trabajo entre el Titular y los Trabajadores, se rige por la Ley, las presentes Condiciones, los acuerdos, así como las disposiciones generales que acuerde la Secretaría tomando en cuenta la opinión del Sindicato, y en lo no previsto se aplicarán supletoriamente y en su orden, la L.F.T., la Ley de Responsabilidades, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del orden común, la Ley del ISSSTE, la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad en apego a la normatividad y marco jurídico de las políticas gubernamentales de servicio civil.”

El artículo antes citado establece que la relación jurídica de trabajo burocrática se rige por la L.F.T.S.E., las C.G.T., los acuerdos y disposiciones generales acordadas por la SCT con opinión del Sindicato, pero en lo no previsto en estos ordenamientos legales, se aplicará la figura jurídica de la supletoriedad de la Ley, quedando en el orden siguiente: la L.F.T., la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

Profundizando en el tema, el artículo 11 de las C.G.T. especifica lo siguiente:

“Son trabajadores de base los no incluidos en el Artículo 5º de la Ley y por ello serán inamovibles.

Los Trabajadores con nombramiento de nuevo ingreso serán inamovibles después de seis meses de servicios, sin nota desfavorable comprobada en su expediente. Los Trabajadores de lista de raya permanente serán inamovibles... Los Trabajadores de lista de raya designados por tiempo fijo y/u obra determinada, serán inamovibles mientras exista la

relación laboral conforme al nombramiento y siempre que sus servicios sean satisfactorios.”

Del precepto anteriormente invocado, se desprende del primer párrafo la definición que le otorga las C.G.T. a los trabajadores de base, estableciendo que es aquel que no esté incluido en la categoría de un trabajador de confianza de conformidad con el artículo 5º de la L.F.T.S.E., y que por ello será inamovible. Asimismo, añade que el trabajador con nombramiento de nuevo ingreso será inamovible después de seis meses de servicio, sin que tenga nota desfavorable y comprobada a su expediente.

Además, establece que los trabajadores de lista de raya permanente serán inamovibles, y los trabajadores de lista de raya designados por tiempo fijo y/u obra determinada, serán inamovibles mientras exista la relación jurídica laboral conforme al nombramiento y siempre que sus servicios sean satisfactorios, de lo anterior se deduce la protección que se les da a este tipo de trabajadores, sin mencionar en absoluto a los trabajadores interinos o aquellos que prestan sus servicios a través de un nombramiento con carácter de interino.

La figura jurídica del nombramiento es definida por el artículo 14 de las Condiciones de Trabajo como “el documento que formaliza la relación laboral entre el Titular y el Trabajador y su aceptación obliga al cumplimiento de los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la Ley.”

De lo anterior se advierte que el nombramiento es el documento formal, en virtud del cual se inicia la relación laboral entre un trabajador al servicio del Estado y el Secretario de Comunicaciones y Transportes, y su aceptación por ambas partes involucra el cumplimiento de los deberes inherentes al propio nombramiento y sus consecuencias de conformidad con la Ley. Por lo tanto, es el Secretario de Comunicaciones y Transportes, o mejor dicho la persona que tiene facultades de representarlo, como puede ser el Jefe de Recursos Humanos o el Coordinador de Administración de la Dirección General de Recursos Humanos de la unidad o área administrativa quienes se encargarán de expedir los nombramientos a favor de los trabajadores para que presten sus servicios.

Ordena el artículo 15 que “Los nombramientos deberán contener además de los datos señalados en el Artículo 15 de la Ley, los siguientes:

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

...

III. El carácter del nombramiento que podrá ser definitivo o temporal.

...

VI.- El lugar en que prestará sus servicios.”

Este artículo enumera los requisitos que deberán contener los nombramientos, además de los señalados en el artículo 15 de la L.F.T.S.E. La diferencia y lo relevante de éstos dos artículos de los citados ordenamientos jurídicos, es la fracción III, ya que en la referida Ley se enuncia que el carácter del nombramiento podrá ser definitivo, **interino**, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada, y en las Condiciones solo se refiere a que podrá ser definitiva o temporal.

En congruencia con ello, el artículo 16 de las C.G.T. establece que los “Los nombramientos serán definitivos o temporales y su expedición se hará conforme a los movimientos escalafonarios que procedan:

I. Son definitivos, aquellos que se expidan para cubrir plazas vacantes definitivas en puestos permanentes.

II. Son temporales, los que se otorguen para efectos eventuales y que pueden ser:

a) Provisionales, para cubrir puestos vacantes mayores de seis meses y los que se expidan a Trabajadores que suplan a los que se encuentran señalados en el penúltimo párrafo del Artículo 46 de la Ley.

b) Interinos, para ocupar puestos vacantes hasta por seis meses.

c) Por tiempo fijo, aquellos que dejen de tener efecto en la fecha que se determina en los mismos.

d) Por obra determinada, aquellos cuyos efectos se finiquiten una vez concluida la obra que motivó su expedición.

Los nombramientos a que se refiere la Fracción II anterior no crean derechos escalafonarios.”

De éste artículo se desprenden los dos tipos de trabajadores al servicio del Estado: los definitivos y los temporales. Los trabajadores definitivos serán aquellos que cubran plazas vacantes definitivas en puestos permanentes; los empleados públicos temporales son aquellos que presten sus servicios de forma eventual y serán de cuatro clases: **provisionales**, **interinos**, por tiempo fijo y por obra determinada.

Los trabajadores provisionales son aquellos que cubren puestos vacantes mayores de seis meses.

Los **trabajadores interinos** son aquellos que ocupan puestos vacantes hasta por seis meses.

Los trabajadores por tiempo fijo son aquellos que dejan de prestar sus servicios una vez llegada la fecha estipulada en el nombramiento.

Los trabajadores por obra determinada, son aquellos que dejan de prestar sus servicios una vez concluida la obra que motivó la expedición del nombramiento.

Es de suma trascendencia resaltar que estas cuatro modalidades no crean derechos escalafonarios, por lo tanto, y particularmente este precepto deja a los trabajadores **interinos** en una total inseguridad jurídica en su empleo, ya que al terminar su nombramiento, el cual puede ser solo de un mes, tres, cinco, pero sin que exceda de seis meses tendrán que dejar el empleo, o en su caso, la Dependencia podrá renovar o expedir otro nombramiento bajo el mismo régimen, coartando sus derechos laborales que tiene un trabajador al servicio del Estado, que presta de forma continua y permanente sus servicios y que equiparados con los de base, son iguales en sus funciones y a veces hasta mejores en virtud de que está de por medio y condicionada su estabilidad laboral.

El artículo 19 dispone que “Los Trabajadores que presten satisfactoriamente sus servicios por obra determinada o por tiempo fijo, por más de un año o más de una vez, gozarán de la preferencia establecida en la Fracción I del Artículo 43 de la Ley.”

Finalizando con el estudio de los presentes artículos, una vez más se refleja de la lectura del artículo transcrito la desprotección en que se deja a los trabajadores que prestan su servicios bajo un nombramiento con el carácter de interinidad, de modo que se debería protegerlos, en cuanto al derecho de preferencia en sus labores, como se hace con los trabajadores que prestan sus servicios por obra determinada o tiempo fijo, por más de un año o más de una

vez. Existiendo una total desigualdad e inequidad jurídica entre estos tipos de trabajadores y los empleados interinos, sin tomar en cuenta que la mayoría de las veces estos trabajadores prestan sus servicios por largos años, y pasan y gastan los mejores años de su vida productiva en esas Dependencias del Ejecutivo Federal, sin ser tomados en cuenta.

CAPÍTULO V

LA SITUACIÓN JURÍDICA LABORAL DE LOS TRABAJADORES INTERINOS EN LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

En virtud de que en el capítulo anterior fueron analizadas las normas jurídicas vigentes relativas a nuestro tema de investigación, en éste capítulo exponemos los problemas que impiden que los trabajadores interinos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes gocen de una estabilidad laboral, entregando el trabajador su dignidad ante el temor del mañana inmediato, por lo que estudiaremos las consecuencias a la violación a sus derechos laborales, así como enlistaremos los derechos que se generan a través del tiempo laborado; finalizando con la presentación de nuestras propuestas, buscando soluciones que subsanen los vacíos legales del ordenamiento jurídico burocrático, que permitan a los trabajadores interinos obtener la prerrogativa a la inamovilidad en su puesto y, por lo tanto, a sus derechos laborales.

5.1 La problemática de los trabajadores interinos en la SCT

La situación jurídica que aqueja a los trabajadores **interinos** que laboran en la SCT, es de una constante incertidumbre, ya que la mayoría de las veces y por largos años prestan un servicio al Estado sin obtener la basificación y, por ende, no le son reconocidos sus derechos laborales, sobre todo la inamovilidad en su puesto, a pesar de realizar las mismas funciones que desempeña otro trabajador, el cual si es protegido en sus derechos porque es considerado trabajador de base. Lo anterior se traduce en una inestabilidad laboral o inestabilidad en el empleo, por lo que es importante que impere, como principio básico, en la relación jurídica laboral de éstos trabajadores el relativo a la estabilidad en el trabajo.

Bajo este contexto, el profesor Mario de la Cueva dice que *“La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo 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.”*⁸⁰ Esta descripción pone de manifiesto, por una parte, que la estabilidad es un principio creador de un derecho para el trabajador y nunca un deber para él, pues en aplicación del artículo 5º Constitucional la estabilidad depende de la voluntad del trabajador, y por otra, que es un deber para el patrono, porque las

⁸⁰ DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. p. 219.

hipótesis de disolución de una relación de trabajo están determinadas en la propia L.F.T.

En este orden de ideas, la esencia de la estabilidad en el trabajo es la certeza del presente y del futuro que dignifica al trabajador, porque sabe que su permanencia en la empresa ya no depende del capricho de otro, sino del cumplimiento de sus obligaciones. A la idea de la dignidad, como principio clave de la justicia social que se mencionan en el artículo 2º de la L.F.T., se añade la idea de la libertad del hombre frente al hombre, otro de los principios básicos de la justicia social, porque la certeza del presente y futuro otorga al trabajador la fuerza y el valor de defender sus derechos, pues quien no está a merced del otro, sabe que nada ni nadie puede impedir sus acciones. Y si se mira hasta el fondo de las ideas para encontrar su efecto último, se verá que ahí está la idea de la igualdad, porque quien defiende su derecho con dignidad y libertad, es el igual del otro.

Por lo tanto, la estabilidad en el trabajo posee una naturaleza doble: es un derecho de cada trabajador a permanecer en su trabajo, en tanto no incumpla sus obligaciones y no dé causa para su separación, pero es al mismo tiempo la fuente y la garantía de otro principio fundamental en la vida del trabajador, que es el derecho de antigüedad en el trabajo, fuente, a su vez, de un cúmulo de derechos cuya importancia es grande no sólo en el interior del derecho del trabajo, sino también en la seguridad social, derechos que cuando falta la estabilidad, o desaparecen o se debilitan.

De lo anterior se desprende que el principio que debe regir en la relación laboral del trabajador interino en la SCT es el de la estabilidad en el empleo, aunado a la idea de dignidad y libertad del hombre frente al hombre, ideas convertidas en principios claves de la justicia social y que se traducen en el adagio de igualdad en sus derechos y condiciones laborales, razonamientos que tienden a proteger al trabajador interino y que constituyen la parte medular de la propuesta que se menciona posteriormente. Creemos que la estabilidad en el trabajo de un trabajador interino, por un lado puede caracterizarse diciendo que es el derecho a permanecer en su empleo en tanto subsista el trabajo, así como a percibir los beneficios consecuentes; y por el otro, prolongar la prestación en su trabajo por determinado tiempo para que adquiera una cierta antigüedad, unos meses o varios años, tiempo de trabajo que constituye su antigüedad, generadora, a su vez, de diversos derechos que de otra manera no podrían nacer, cuestión que nos ocuparemos en el siguiente inciso.

5.2 Violación a sus derechos laborales

Los trabajadores con interinato en la SCT poseen las características propias de los trabajadores de base: tienen un carácter permanente en la prestación de sus servicios, su nombramiento en realidad es indefinido, desempeñan las mismas labores que corresponden a los trabajadores de base y tienen iguales obligaciones, con la única y trascendental diferencia que sus derechos laborales se ven transgredidos. Es por ello que estos trabajadores no pueden ser considerados como interinos, porque las características propias del interinato son las siguientes: es provisional, no es definitivo, tampoco permanente, es transitorio, temporal, pasajero, dura poco, no es eterno, no es duradero y es por tiempo determinado; por lo que los mal llamados interinatos en realidad son definitivos, permanentes, duraderos y es por tiempo indeterminado.

Por lo tanto, es imposible la existencia de interinatos, toda vez que los trabajadores que denominan interinos no poseen las características propias del interinato, además, en la C.P.E.U.M. y en la L.F.T.S.E. no encontramos regulada esta figura; por otra parte, las C.G.T. de la SCT sólo hacen alusión a las clases de nombramiento, clasificando como temporal al nombramiento interino pero sin que en el texto aludido los proteja en cuanto a las prestaciones otorgadas a los trabajadores de base, sino por el contrario, menciona que los nombramientos temporales no crean derechos escalafonarios.

Así las cosas, si el interinato no se encuentra regulado en la C.P.E.U.M., en la L.F.T.S.E., ni en las C.G.T. vigentes en la SCT, es de cuestionarse su constitucionalidad y legalidad, pues resulta ser una figura no prevista en nuestra legislación y utilizada por los titulares de las Dependencias del Ejecutivo Federal en perjuicio de los derechos de los trabajadores con ese carácter.

Bajo esta perspectiva, estos trabajadores no tienen un carácter temporal, sino indefinido, los cuales deben equiparse después de un tiempo razonable a los trabajadores de base, en virtud de que al no ser un interinato propiamente dicho y por regirse en base a la L.F.T.S.E., la cual sólo regula a los trabajadores de base, entonces es válido deducir que los mal llamados interinatos, son en realidad trabajadores de base, a los que los Titulares de las Dependencias violentan sus derechos laborales, siendo uno de los más importantes el de la inamovilidad, y que válidamente y justa, éstos trabajadores deberían adquirir tácitamente el carácter de base.

5.3. La generación de derechos por el tiempo laborado

La inamovilidad burocrática está condicionada a tener seis meses de antigüedad, lo que significa que quien ingresa al servicio público se encuentra ante la terrible inseguridad que representa el poder ser removido discrecionalmente por el Titular de la Dependencia durante los primeros seis meses de iniciada la prestación del servicio, pero una vez transcurrido ese tiempo los trabajadores que se encuentren en ese supuesto obtienen la estabilidad e inamovilidad en el empleo y la protección en sus derechos laborales. En el caso de los interinos no es así, nunca obtienen estabilidad en sus empleos y mucho menos generan derechos por el tiempo laborado, situación que es injusta e inequitativa, en virtud de que ellos prestan sus servicios físicos, intelectuales o de ambos géneros, por largos años, de forma continua y a través de sucesivos nombramientos; sin embargo, de forma dolosa sus nombramientos se interrumpen por el Titular de la Dependencia por un periodo generalmente de cinco a quince días con la finalidad de que éstos trabajadores no generen la prerrogativa a la inamovilidad consagrada en el artículo 6° de la L.F.T.S.E., así como los derechos establecidos en la citada Ley y en el caso concreto en las C.G.T. vigentes en la SCT.

El Estado como patrón olvida que todo trabajador, en específico, el interino desea tener estabilidad en el empleo, sin embargo, se le arrebató en forma tajante sus derechos de preferencia de antigüedad y de ascenso como derechos mínimos. La estabilidad en el trabajo es la base indispensable para la vida del trabajador, pues si los trabajadores pudieran ser despedidos libremente, no podrían generarse los efectos que fluyen del derecho de antigüedad o se volverían precarios.

La antigüedad es un derecho hermoso compañero de la vida del trabajador, y punto de partida y sostén de otros derechos, como en los aumentos en el periodo de vacaciones o en los ascensos, derechos que también son de gran valor para el trabajador. Es una prestación que se deriva del trabajo, un beneficio por el número de años de servicios prestados anualmente a la Dependencia. Es una fuerza anónima que hizo posible el crecimiento de la Dependencia y el enriquecimiento del país.

Por lo tanto, en base a la justicia social, el trabajador interino debe tener una posición en la SCT idéntica a la de un trabajador de base, porque al igual que éste último, su actividad es una necesidad permanente del Gobierno Federal, ya que, frente al hecho real de que se interrumpe su relación jurídica laboral por 15, 20 o 30 días, claro está, el Estado que no disponga de los suplentes necesarios, no podría funcionar. La diferencia única entre los dos grupos de trabajadores, de base e interinos; consiste en que los llamados de

base tienen asignado un puesto fijo, para un trabajo en un lugar y con un salario determinado, mientras que los interinos suplen en puestos, en lugares y con salarios variables, diferencia que no puede justificar que se niegue la existencia de una relación jurídica de trabajo. Se trata de trabajadores que están prestando su trabajo habitualmente, hecho generador de dicha relación jurídica de trabajo.

Por otra parte, el principio de la estabilidad en el trabajo y el derecho al ascenso, se hallan en una relación dialéctica, pues si la estabilidad es la base imprescindible para la posibilidad de los ascensos, este derecho es la desembocadura natural de aquélla, ya que una estabilidad estática terminaría en una frustración de la persona, en cambio, el ascenso realizado con base en los años de estabilidad, es uno de los aspectos esenciales del destino del hombre, que es la superación para un ascenso constante en la escala social.

Además de lo anterior, el trabajador interino no disfruta de las prestaciones que debe tener todo trabajador como vacaciones, no tiene derecho a ellas porque no cumple con el indispensable requisito de tener una antigüedad de seis meses en la prestación de sus servicios, y por lo que tampoco gozará de la prima vacacional que se le da a los trabajadores de base. Asimismo, no gozará de las prestaciones de ley y extralegales establecidas en la Ley de la materia y en las C.G.T. vigentes como el disfrute de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos meses después del mismo, préstamos a corto y largo plazo, adquirir crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas para construir las, repararlas o mejorarlas, porque si bien están incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por la situación en la que se encuentran no les convendría ya que en cualquier momento podrían ser separados de su empleo y arriesgarían su patrimonio, tampoco gozarían de una jubilación o en su caso pensión por invalidez, vejez o muerte, por no gozar de la permanencia en su trabajo; además no generan el derecho a que se les pague la prima quinquenal, no tienen fondo de ahorro, no reciben pago alguno de ayuda de útiles escolares, lentes y prótesis, así como no se les brinda cursos para adquirir conocimientos, no tienen derecho a días económicos, a participar en eventos deportivos, sociales y culturales, no reciben vales de despensa, ni gozan de los descansos habituales (día del niño, de la madre, el empleado del mes), entre otros; de lo único que están seguros los trabajadores interinos es que en cualquier momento el Titular de la Dependencia rescinda de sus servicios.

Bajo esta tesitura, nuestra propuesta va dirigida al trabajador interino que labore por más de seis meses en sus servicios a través de diversos nombramientos continuos o interrumpidos y satisfaciendo determinados requisitos sea considerado de base, por la sencilla razón de que éstos trabajadores además de realizar las mismas funciones que desempeña un trabajador de base, son necesarios y de suma importancia para que no se vean afectados las funciones normales de la Dependencia porque el trabajador de base dejó en suspenso su plaza por así convenir a su interés personal, dejando la estabilidad laboral obtenida y anhelada por el trabajador interino que cubre la plaza, dando como consecuencia una desigualdad en sus derechos laborales entre aquellos trabajadores.

5.4. Propuesta de reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Lamentablemente, los trabajadores interinos al servicio del Estado se enfrentan a una dura realidad en su entorno laboral, y a una incertidumbre jurídica es sus derechos laborales, toda vez que no tienen un puesto de base, o mejor dicho, aunque *de facto* lo tengan, no poseen el nombramiento respectivo y mucho menos el reconocimiento del derecho a la inamovilidad reconocido en la L.F.T.S.E.

Pese al apoyo otorgado algunas veces por el Sindicato para su anhelada basificación, a la fecha, la situación laboral de éstos trabajadores sigue igual o mejor dicho día con día va en decadencia, en virtud de que se han soslayado y rezagado sus derechos laborales, sobre todo la prerrogativa a la “inamovilidad”, derecho que pretenden dejar sin efecto en estos trabajadores y que inclusive no reconocen, no obstante lo establecido en la C.P.E.U.M. y alguna tesis muy acertada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue analizada en el capítulo anterior.

En este orden de ideas, consideramos que es apremiante reformar la L.F.T.S.E, con base al principio de igualdad consagrado en la C.P.E.U.M., así como modificar el artículo 6º de la citada Ley para determinar la situación jurídica laboral de aquellos trabajadores que desempeñan sus labores a través de varios nombramientos continuos o interrumpidos, situación que acontece con el trabajador interino que presta un servicio de forma permanente en el mismo puesto durante un periodo mayor a seis meses y que para beneficio del Estado se interrumpe, ya sea por quince o treinta días, a efecto de que no se genere el derecho a la inamovilidad a que alude el citado precepto y adquiera la calidad de trabajador base; por lo que también será necesario reformar el artículo 63 de la Ley de la materia, que regula el nombramiento y remoción de los trabajadores interinos.

En virtud de lo anterior, el principio de igualdad se encuentra fundamentado en el artículo 123, apartado B, fracción V de la C.P.E.U.M., que a la letra dice:

“ARTÍCULO 123: Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

...

B. Entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

...

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

...”.

De lo anterior, se desprende el principio de igualdad y el derecho del trabajo que tiene todo individuo en base a la justicia social, por lo que es muy acertado y trascendente el citado principio general de derecho “a trabajo igual debe corresponder salario igual”, tal y como también lo dispone con mayor precisión el precepto jurídico 86 de la L.F.T., de aplicación supletoria a la Ley de la materia, que establece:

“ARTÍCULO 86.- A trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual.”

Por consiguiente, dicho principio de igualdad puede enunciarse como el “Principio de la igualdad de tratamiento para todos los trabajadores en lo que concierne al trabajo”; tal es la explicación del párrafo segundo del artículo 3º de la L.F.T., en el que se lee: “No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.” En este orden de ideas, el artículo 56 del citado ordenamiento jurídico se refiere ya no solamente a la cuestión del salario, sino de una manera general a **la totalidad de condiciones de trabajo** y que a la letra dispone:

“Artículo 56.- Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley.”

Bajo este tenor, el principio de igualdad de tratamiento para todos los trabajadores constituye una fuerza viva al servicio del trabajo, ya que en virtud de él, los beneficios, cualquiera que sea su naturaleza que se concedan a un trabajador, deben extenderse a quienes cumplan un trabajo igual. Por lo que concluimos, con el siguiente principio “A trabajo igual, tratamiento igual en todos los derechos laborales para todos los trabajadores”.

En virtud de lo anterior, el derecho a la estabilidad laboral que gozan los trabajadores de base, prerrogativa consagrada en el artículo 6º de la Ley Burocrática, deberá hacerse extensiva a los trabajadores interinos, en base al mencionado principio de igualdad de tratamiento igual en todos los derechos laborales para todos los trabajadores, argumento que encuentra sustento en la siguiente Tesis Aislada que a la letra dispone:

“CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE UN AYUNTAMIENTO Y EL SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DE LOS PODERES, MUNICIPIOS E INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS DEL ESTADO DE MÉXICO (SUTEYM). SI EN ELLOS SE EXCLUYEN A TRABAJADORES NO SINDICALIZADOS QUE LABORAN PARA EL MISMO PATRÓN Y BAJO IDÉNTICAS CONDICIONES DE TRABAJO QUE UN SINDICALIZADO, INFRINGEN EL PRINCIPIO CONSAGRADO EN LA FRACCIÓN V DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. El numeral 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios establece que los pactos celebrados entre las instituciones públicas o dependencias con sus sindicatos, en los que se fijen condiciones generales de trabajo, entre ellos el salario, rigen para "los servidores públicos" sin hacer distinción alguna. En este sentido, debe entenderse que tales pactos rigen para todos los trabajadores, tanto sindicalizados como no sindicalizados; si un Ayuntamiento y el Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (Suteym) celebran un convenio por medio del cual excluyen a trabajadores no sindicalizados que laboran para el mismo patrón y

bajo idénticas condiciones de trabajo que los sindicalizados, resulta evidente que contraría dicho convenio disposiciones de orden público e infringe el principio de que "a trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo", consagrado en la fracción V del apartado B del artículo 123 de la Constitución General de la República, pues conforme a este principio no es válido establecer un trato preferencial en cuanto al salario a los trabajadores que laboran en igualdad de condiciones por el solo hecho de ser sindicalizados, ya que de ser así, se establecería un régimen de excepción contrario a los principios fundamentales del derecho del trabajo.”⁸¹

De la tesis aislada transcrita, se deduce el principio que nosotros denominamos “A trabajo igual, tratamiento igual en todos los derechos laborales para todos los trabajadores”. Lo anterior, en base en el artículo constitucional 123, apartado “B”, fracción V; por lo que, con los derechos laborales establecidos en las condiciones generales de trabajo rigen para todos y cada uno de los servidores públicos sin ninguna distinción. En este sentido, todos los trabajadores al servicio del Estado que laboren para un mismo patrón-Estado y bajo iguales en el trabajo, deberán recibir un trato igual y no preferencial en cuanto a sus derechos laborales, incluyendo en éstos la permanencia laboral, ya que de lo contrario se estaría contraviniendo el principio fundamental del derecho del trabajo como lo es el de igualdad, consagrado en nuestro más alto ordenamiento jurídico que es nuestra Constitución Mexicana.

En este orden de ideas, y como punto de partida proponemos que se incorpore al artículo 6º de la L.F.T.S.E. un tercer párrafo, a efecto de que el trabajador interino adquiera el derecho a la estabilidad en el empleo, cuando haya laborado por más de seis meses en el servicio público, en virtud de diversos nombramientos que se le expidan, quedando de la siguiente forma:

“ARTICULO 6o.- 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 sin nota desfavorable en su expediente.”

⁸¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, lus 2005. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Diciembre de 2005. Tesis: II.T.285 L. Página: 2657.

“Los trabajadores que han recibido diversos nombramientos en forma continua o interrumpidamente por más de seis meses en una plaza que se encuentra vacante para realizar funciones que correspondan a un trabajador de base también serán inamovibles, para lo cual será necesario que cumplan a cabalidad con sus obligaciones.”

La propuesta de adición del artículo 6° de la L.F.T.S.E, encuentra sustento en el razonamiento de proteger el derecho a la estabilidad laboral e inamovilidad en el empleo del trabajador interino, cuando haya suscrito diversos nombramientos de forma continua o interrumpidamente por un periodo mayor a seis meses realizando funciones que correspondan a un trabajador de base y cumpla con sus respectivas obligaciones. De lo anterior, se advierte que cuando a un trabajador se le han otorgado nombramientos por más de seis meses en forma ininterrumpida, o bien, cuando al finalizar el nombramiento se interrumpe para en seguida expedir otro nombramiento, ocupando una plaza que se encuentra vacante, no puede considerarse como interino, ya que adquiere el derecho a la estabilidad en el empleo; siempre que las funciones o materia del trabajo sean de carácter permanente, definitivo y la plaza de base, elementos necesarios para adquirir el citado derecho a la estabilidad en el empleo.

En esta tesitura, es conveniente señalar los argumentos lógicos jurídicos para que el trabajador interino llegue a gozar del derecho a la inamovilidad cuando haya recibido varios nombramientos continuos o interrumpidos por un lapso mayor a seis meses, los cuales se traducen en lo siguiente:

El trabajador interino podrá gozar de la inamovilidad en el empleo, en virtud de que la plaza que le fue asignada acumuló más de seis meses de servicios laborados de forma continua o interrumpida, desarrollando actividades que corresponden a un trabajador de base, lo cual se traduce, que el empleado interino es necesario para las necesidades normales del servicio que están latentes en la vida laboral de la Dependencia.

Atendiendo al periodo laborado por el trabajador interino, el cual deberá ser mayor a seis meses de forma continua o interrumpida, consideramos que es un término prudente para que ambas partes que conforman la relación jurídica de trabajo se den cuenta si es conveniente se siga dando dicha relación jurídica laboral entre la Dependencia como patrón y el trabajador interino. Para la Dependencia, equiparada al patrón Estado, un lapso de seis meses será razonable para determinar si su fin es contratar de

forma definitiva a aquel trabajador interino que cubre una plaza vacante porque realmente lo necesita para que satisfaga las necesidades de servicio que existen y están rezagadas; evitando la práctica viciada que se da a través de la simulación en éste tipo de nombramientos y que los únicos perjudicados son los trabajadores interinos. Por lo que respecta al trabajador interino, periodo mayor a seis meses laborado al servicio del Estado será tiempo considerable para que determine su situación jurídica laboral, y no se encuentre sujeto a una simulación de nombramientos que sólo conllevan a una estrategia patronal para evadir el principio de estabilidad en el trabajo, en perjuicio del trabajador, teniendo como resultado una violación a sus garantías individuales.

Bajo este contexto, la prerrogativa a la inamovilidad en el puesto sólo corresponde a quienes se les otorga nombramientos por más de seis meses de forma interrumpida o ininterrumpidamente en una plaza en donde se realizan labores que no sean consideradas de confianza, ya sea una vacante temporal o definitiva, siempre que hayan laborado por más de seis meses cumpliendo con sus obligaciones. Creemos que lo menos importante para que se haga extensivo el derecho a la inamovilidad sea lo relativo a la vacante temporal o definitiva que cubre el trabajador interino, por los siguientes argumentos:

El nombramiento que se otorgará a los servidores públicos interinos es para cubrir una vacante definitiva o temporal en un plazo mayor a seis meses, partiendo de esta proposición, aseveramos lo siguiente: Si la vacante definitiva, es aquella plaza que queda sin titular por renuncia, despido, retiro, fallecimiento o inhabilidad física o mental del ocupante del puesto; por resolución de los tribunales competentes cuando el titular del puesto sea objeto de baja; por promoción del titular del puesto a una vacante o puesto de nueva creación, también definitiva, o por cualquier otra causa que prive al trabajador del derecho de seguir ocupando la plaza, por ende, el trabajador interino ocupará la vacante definitiva en un plazo indefinido respecto de la cual no existe titular, y que en un término superior a los seis meses el patrón este en aptitud de otorgar la plaza que venía desempeñando al trabajador interino, no alterando la vida funcional del Estado.

Por lo que se refiere a la vacante temporal, aquella que queda provisionalmente sin titular por un tiempo mayor a seis meses, y que se origina por pasar el trabajador a ocupar puestos de confianza, licencias sin goce de sueldo para comisiones sindicales o cargos de elección popular; cuando se suspende a un trabajador por causa de enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajen con él, y por sujeción del trabajador a proceso, de acuerdo con lo establecido por las Condiciones Generales de Trabajo vigentes. En este orden de ideas, es importante mencionar que habitualmente

las causas que originan las vacantes temporales son licencias prolongadas y renovadas en determinado tiempo, con la única finalidad de que el trabajador de base no pierda la titularidad de la plaza que dejó por largos años o que inclusive termina renunciando ya que consiguió un empleo de acuerdo a sus necesidades y aptitudes; situación que es injusta e inequitativa para los trabajadores interinos que tienen esa plaza y desempeñan el puesto correspondiente, ya que implica una inestabilidad laboral para los trabajadores burocráticos interinos, subyugados a los resultados de su interinato y a la suerte del titular de la plaza. En este orden de ideas, consideramos que el empleado interino deberá permanecer en la plaza y puesto que abandonó el trabajador de base, en virtud de que por largos años dicha plaza es cubierta por el trabajador interino, el cual desempeña las funciones inherentes al puesto, satisfaciendo las necesidades del servicio.

En tal virtud, para determinar el derecho del trabajador interino al servicio del Estado para gozar de la inamovilidad en el puesto, se tomará en cuenta con la adición del artículo 6 de la L.F.T.S.E. la situación real en que se ubique respecto del periodo que haya permanecido en un puesto de forma continua o interrumpida por más de seis meses, la existencia de una plaza vacante, las funciones desempeñadas correspondientes a un trabajador de base y el cumplimiento con las obligaciones que establece la Ley de la materia y las Condiciones Generales de Trabajo vigentes.

Bajo este contexto, y en relación con el artículo anterior, proponemos que el artículo 63 de la Ley de la materia disponga lo siguiente:

“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 (.), **mientras no cumpla más de seis meses en el desempeño del trabajo de forma continua o interrumpidamente, en términos del tercer párrafo del artículo 6º.”**

El criterio anterior atiende al razonamiento de dar protección al trabajador interino al servicio del Estado en sus derechos laborales, y específicamente a los empleados de la SCT, en virtud de que la L.F.T.S.E. no contempla a éste tipo de trabajadores, dejándolos al margen de todos sus derechos y primordialmente desprotegiéndolos en la permanencia en su trabajo, situación que no acontece con un trabajador de base. Por lo tanto, es conveniente establecer que en caso de que un trabajador interino al servicio del Estado labore más de seis meses de forma continua o interrumpida en

términos del artículo 6º, tercer párrafo de la reforma a la citada Ley, desempeñando funciones equivalentes a las de un trabajador de base, cumpliendo a cabalidad con sus obligaciones, el titular de la dependencia no podrá nombrar ni remover a ese empleado interino que cubre la vacante temporal o definitiva, toda vez que se le considerará en términos de la propuesta al artículo 6º, inamovible y un trabajador con estabilidad en su empleo.

En este contexto, las prerrogativas que la Ley Burocrática concede al trabajador de base deben extenderse a un trabajador interino, de tal suerte que el trabajador interino tenga el indiscutible derecho de que se le trate con la misma consideración y equidad, ya que de lo contrario existiría una discriminación laboral, frente al principio de tratamiento igual en los derechos laborales de los trabajadores que desempeñan una labor igual en las mismas condiciones de trabajo, razonamiento que encuentra sustento en la siguiente tesis aislada:

“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias

derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad.”⁸²

La tesis anterior sostiene que la garantía de igualdad es un derecho fundamental que todo ser humano tiene, así lo establece nuestra C.P.E.U.M., por lo tanto, será de trascendental importancia aplicar con toda precisión el citado principio de igualdad, con la finalidad de que el hombre no enfrente una discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas. Bajo este contexto, un trabajador interino deberá gozar de las prerrogativas que la Ley de la materia otorga, fundamentalmente una permanencia y estabilidad en su trabajo, ya que en caso de no ser así, se atentaría primeramente contra la dignidad humana que consiste en los

⁸² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2005. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Diciembre de 2004. Tesis: 1a. CXXXIII/2004. Página: 361.

atributos que corresponden al hombre por el solo hecho de ser hombre, de tal forma que el trabajador interino tiene el derecho de un tratamiento igual con otro trabajador en este caso de un trabajador de base, ya que de lo contrario estaríamos hablando de una discriminación laboral.

Para fortalecer el razonamiento anterior, relativo a la discriminación laboral, cabe precisar que existe el delito contra la dignidad de las personas, el cual se encuentra regulado en el Código Penal para el Distrito Federal, en el Título Decimoséptimo Bis denominado “Delitos contra la dignidad de las personas”, Capítulo Único, donde el artículo 281-Bis, fracción IV dispone “Se impondrá... al que, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad o estado de salud: ... **IV.- Niegue o restrinja derechos laborales.**”

De lo anterior, se desprende que todos los trabajadores al servicio del Estado específicamente los interinos deberán ser protegidos en su empleo sin que por ninguna circunstancia se vean atacados sus derechos laborales en atención a la discriminación laboral que existe frente a los trabajadores de base, desempeñando ambos empleados sus labores con esfuerzo y dedicación, con la única finalidad de tener un mejor nivel de vida y un bienestar individual y familiar.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El trabajador interino al servicio del Estado es aquel trabajador que ocupa, en virtud de un nombramiento, una plaza determinada que se encuentra vacante definitiva o temporalmente, por un término no mayor a seis meses, y que es nombrado y removido libremente por el Titular de la Dependencia de que se trate, sin responsabilidad alguna para éste.

SEGUNDA. A los trabajadores interinos al servicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no se le reconocen sus derechos laborales, entre los cuales, destaca la prerrogativa a la inamovilidad consagrada en el artículo 6° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a pesar de que desempeñan sus labores a través de varios nombramientos continuos, prestando un servicio físico, intelectual o de ambos géneros de forma permanente en el mismo puesto y funciones durante un periodo mayor a seis meses; sin embargo, los Titulares de las Dependencias, les expiden tales nombramientos en intervalos de tiempo generalmente, entre un nombramiento y otro de 15, 20 ó hasta 30 días, lo que se interpreta como interrupción de la relación jurídica de trabajo para no generar el citado derecho y no adquirir la calidad de trabajador de base.

TERCERA. Con relación a nuestro tema de tesis, consideramos que de forma simulada, el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes expide a favor de los trabajadores interinos, nombramientos por un lapso no mayor a seis meses, interrumpiendo así la relación jurídica laboral que tiene con éstos trabajadores, ya que momentáneamente descansan cinco, quince o hasta treinta días; suscribiendo al finalizar dicho término otro nombramiento, que habitualmente es por el mismo periodo del nombramiento anterior; repitiéndose numerosas veces la misma situación por largos años. Años en los que no se reconoce, además del derecho a la inamovilidad, los derechos establecidos en la Ley y en el caso concreto en las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como son: antigüedad, disfrute de vacaciones, jubilación digna, pago de prima vacacional y quinquenal, prestaciones extralegales, como fondo de ahorro capitalizable, pago de días económicos, así como pago por prestación de años de servicios, bonos, vales de despensa, premios, entre otros.

CUARTA. Desafortunadamente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no regula de forma expresa el servicio desempeñado por el trabajador interino, a efecto de garantizar la seguridad laboral y la protección a sus derechos laborales, sino que la Ley de la materia solo protege a los trabajadores de base, pasando por alto que los interinos realizan las mismas

funciones necesarias y permanentes que los de base. Asimismo, los trabajadores interinos son contratados por necesidades del servicio, es decir, para optimizar la actividad y lograr los fines del Estado, por eso es necesario e indispensable su servicio, que se puede considerar como permanente, ya que se presta de manera uniforme y en periodos de tiempo fijo y continuos; sin que sea dable considerar que su servicio se presta con interrupción, por el hecho que se les expidan nombramientos mediando cortos periodos de tiempo, habida cuenta que ello se hace con la intención de menoscabar los derechos laborales de los trabajadores interinos; tomando en cuenta que lo importante es la periodicidad fija en el servicio, situación que se da por parte de los trabajadores interinos. Razón por la cual, no puede considerarse el trabajo que desempeña un interino como trabajo suplente, porque es un trabajo normal, necesario y permanente, como el trabajo que prestan los trabajadores de base, los cuales son inamovibles. Es decir, la fuente de trabajo necesita de él constantemente, toda vez que contribuye a mantener la actividad del Estado y a realizar sus fines.

QUINTA. Los empleados públicos de base gozan de estabilidad en el trabajo, lo que en el ámbito burocrático se conoce como inamovilidad. El servidor público interino, en cambio, carece de estabilidad en el empleo, razón por la cual, se le deja en una grave situación de inseguridad jurídica y en un estado de indefensión respecto de su trabajo y sustento para las personas que económicamente dependen de él; ello, a pesar de que la Constitución consagra para todos los individuos, las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica.

SEXTA. El trabajador interino debe de tener derecho a gozar de estabilidad laboral en su empleo, con base en el principio de igualdad y al principio que nosotros denominamos “A trabajo igual, tratamiento igual en todos los derechos laborales para todos los trabajadores”, ya que el postulado de igualdad no solamente corresponde a la cuestión de salario, como lo establece el artículo 123 Constitucional, Apartado “B”, fracción V, en relación con el 86 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la Ley de la materia, sino de una manera general, a la totalidad de condiciones de trabajo, que en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, según lo establece el artículo 56 del citado ordenamiento jurídico y, porque de lo contrario, estaríamos configurando el delito contra la dignidad de las personas específicamente, por cuanto hace a la discriminación del trabajador interino en sus derechos laborales frente al trabajador de base.

SEPTIMA. Dada la importancia que reviste el hecho de que el Trabajador Interino al Servicio del Estado goce de la estabilidad laboral en su empleo y el derecho a la inamovilidad en su puesto, consideramos necesario reformar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, incorporando al artículo 6° de la L.F.T.S.E. un tercer párrafo, a efecto de que, al igual que el trabajador de base, pero obviamente en diferentes circunstancias, adquiera el derecho a la estabilidad en el empleo, resultando que el trabajador interino que haya recibido nombramientos por más de seis meses para laborar al servicio del Estado de forma continua o interrumpida, se considerará inamovible. Aunado a lo anterior, el trabajador interino se considerará inamovible siempre que desarrolle actividades que correspondan a un trabajador de base y cumpla con las obligaciones de la relación jurídica de trabajo.

El periodo mayor a seis meses laborado por el trabajador interino de forma continua o interrumpida, establecido en la citada reforma del citado artículo 6° de la legislación burocrática, consideramos que es un término prudente para que ambas partes que conforman la relación jurídica de trabajo se percaten si es conveniente se siga dando dicha relación jurídica laboral entre la Dependencia como patrón y el trabajador interino. Por parte del Titular de la Dependencia lapso mayor a seis meses será necesario para determinar si su fin es nombrar a aquel trabajador interino para que preste sus servicios y, así cubra las necesidades de servicio que se presenten o estén rezagadas, evitando la práctica viciada que se da a través de la simulación en éste tipo de nombramientos, resultando perjudicados los trabajadores interinos. Por lo que se refiere al trabajador interino, periodo mayor a seis meses laborando al servicio del Estado es tiempo considerable para que determine su situación jurídica laboral, y no esté sujeto a esa simulación de nombramientos que sólo conllevan a una estrategia patronal para vulnerar el principio de estabilidad en el trabajo.

OCTAVA. También se propone que sea reformado el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de que el Titular de la Dependencia de que se trate nombre y remueva libremente al empleado interino, mientras no cumpla más de seis meses en el desempeño del trabajo de forma continua o interrumpida; cuando el trabajador interino reciba nombramientos por más de seis meses en sus labores; el Secretario de Estado no podrá nombrar ni remover a ese empleado interino que cubre la vacante definitiva o temporal, toda vez que se considerará en términos de la propuesta al artículo 6°, un trabajador de base con todos los derechos y obligaciones inherentes a la relación jurídica de trabajo.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano, régimen jurídico laboral de los trabajadores al servicio del Estado. Tercera edición. Porrúa. México, 2002.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso. Segunda edición. UNAM. México, 1975.

AGUT GARCÍA, Carmen, et al. La contratación temporal. Tirant Lo Blanch. España, 1999.

ARROYO YAÑEZ, Luis Miguel. El funcionario interino. Ternas. España, 1996.

BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático, lecciones para el patrón-Estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales. Porrúa. México, 2003.

BUEN LOZANO, Néstor de. Derecho del Trabajo, conceptos generales, introducción al Derecho del trabajo, historia del movimiento obrero y del Derecho del trabajo, Derecho internacional del trabajo, teoría general del Derecho del trabajo. Tomo I. Decimocuarta edición. Porrúa. México, 2001.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Tomo I. Tercera edición. Heliasta. Buenos Aires, 1992.

CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Sexta edición. PAC. México, 1991.

CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho Individual del Trabajo Burocrático. Cárdenas Editor Distribuidor. México, 2002.

CHARIS GÓMEZ, Roberto. Estudios del Derecho del Trabajo. Cuarta edición. Porrúa. México, 1997.

DÁVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. Novena edición. Porrúa. México, 1999.

DÁVALOS MORALES, José. Un Nuevo Artículo 123, sin Apartados. Tercera edición. Porrúa. México, 1998.

DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo, historia, principios fundamentales, derecho Individual y trabajos especiales. T. I. Decimoctava edición. Porrúa. México, 2001.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Cuadragésima segunda edición. Porrúa. México, 2002.

GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Vigésima edición. Porrúa. México, 1998.

MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Burocrático. Porrúa. México, 1999.

MELÉNDEZ GARCÍA, León Magno. Derecho Burocrático, incertidumbre jurídica). Porrúa. México, 2005.

MORA ROCHA, Juan Manuel. Elementos prácticos de derecho del trabajo burocrático. Segunda edición. PAC. México, 1992.

MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Derecho Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México, 1995.

REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Tercera edición. Porrúa. México, 1998.

REYNOSO CASTILLO, Carlos. Permanencia de las Relaciones de Trabajo. Serie Derechos, UAM Azcapotzalco. Porrúa. México, 1997.

RODRÍGUEZ SANTOS, Baltasar, et al. Formularios laborales. Vol. 1. Lex Nova Valladolid. España, 1988.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Décima edición. Tomo I. Porrúa. México, 1992.

TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales. Derecho procesal del trabajo. Sexta edición, primera reimpresión. Trillas. México, 2002.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo derecho del trabajo. Sexta edición. Porrúa. México, 1980.

TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo derecho procesal del trabajo, teoría integral. Tomo I. Segunda edición. Porrúa. México, 1979.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ÁLVAREZ SACRISTÁN, Isidoro. Diccionario Jurídico-Laboral. Segunda edición. Civitas. España, 1992.

BARREIRO GONZALEZ, Germán, et al. Diccionario Procesal Social. Primera edición. Civitas. España, 1996.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario del Derecho Usual. Tomos I y II. Octava edición. Heliasta. Argentina, 1974.

CAPÓN FILAS, Rodolfo. Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Rubinzar y Culzani, Primera edición. Argentina, 1987.

COUTURE, Eduardo J. Vocabulario Jurídico. Sexta edición. Ediciones Depalma. Argentina, 1997.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésimo primera edición. Porrúa. México, 1995.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomos XV y XXIV. Bibliográfica Argentina. Argentina, 1967.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico. Abelado-Perrot. Buenos Aires, 1999.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. T. I-O. Decimoquinta edición. Porrúa, 2001.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael, et al. Diccionarios Jurídicos Temáticos. Vol. 4. T. 5. Harla. México, 1999.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Espasa Calpe. España, 1992.

RUBINSTEIN, Santiago J. Diccionario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social con legislación, fallos plenarios y citas de doctrina. Depalma. Argentina, 1983.

TRUEBA URBINA, Alberto. Diccionario de Derecho Laboral. Tercera edición. Librerías Botas. México, 1957.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Décima primera edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Décima primera edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Legislación Burocrática Federal. Legislación-Doctrina-Jurisprudencia. Comentada por HERRÁN SALVATTI, Mariano et al. Porrúa. México, 2007.

Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentada por TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Barrera. Cuadragésima cuarta edición. Porrúa. México, 2007.

Ley Federal del Trabajo. Décima tercera edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Décima sexta edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Décima sexta edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Nuevo Código Penal para el Distrito Federal. Décima quinta edición. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2007.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Diario Oficial de la Federación. 5 de diciembre de 1938. T. CXI. Número 30.

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Diario Oficial de la Federación. 18 de abril de 1941. T. CXXV. Número 41.

Condiciones Generales de Trabajo 2005. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Dirección General de Comunicación Social de la SCT. Grupo Mac, 2005.

JURISPRUDENCIA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2005. Discos 1 y 2, Novena Época, Junio 1917-Junio 2005. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. México, 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ius 2006. Discos 1 y 2, Novena Época, Junio 1917-Junio 2006. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. México, 2006.