



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (SECRETARÍA DE ECONOMÍA)

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSÉ ÁNGEL BARAJAS GARDUÑO



ASESORA:
MTRA. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Este es el resultado del esfuerzo compartido con ustedes...Gracias a mis padres por su apoyo incondicional y palabras de aliento, a mi familia por entender mis ausencias en momentos difíciles, a mi abuela Virginia que desde el cielo mira este triunfo.

Gracias a mis profesores, que como docentes y profesionales de las leyes contribuyeron en mi formación como Abogado.
Simplemente...lo hemos logrado.

José Angel

**PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA
DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL (SECRETARÍA DE ECONOMÍA)**

	Pag.
INDICE	I
INTRODUCCIÓN	IV

CAPÍTULO I

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LA CREACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE ECONOMÍA**

1.1 ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN MÉXICO	1
1.1.1. Época Prehispánica-Época Colonial México Independiente-Época Contemporánea	1
1.1.2. La relación laboral entre el Estado y sus servidores	5
1.1.3. La declaración de los derechos sociales de los trabajadores servicio del Estado y la teoría de la relación de trabajo	10
1.2 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	13
1.2.1 Doctrinas de los funcionarios de hecho	20
1.2.2 Obligaciones de los servidores públicos	22
1.2.3 Responsabilidad de los servidores públicos federales	30
1.3 CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA	35

CAPÍTULO II

RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO EN EL SERVICIO PÚBLICO, CONTRATO Y SU IMPACTO AL INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

2.1 INTEGRACIÓN DEL DERECHO BUROCRÁTICO	47
2.2 CONCEPTO Y DIFERENCIA ENTRE LOS ALTOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS Y SERVIDORES PÚBLICOS	51
2.2.1. Concepto de Servidor Público	51
2.2.2 Distinción entre funcionarios y empleados	51
2.3 SUJETOS DE LA RELACIÓN LABORAL Y ELEMENTOS DE FORMALIDAD	53
2.4 FORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	56
2.5 LA CONSTANCIA ÚNICA DE MOVIMIENTO COMO ELEMENTO ESENCIAL DE LA RELACIÓN LABORAL	59

CAPÍTULO III

PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

3.1 FORMAS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL EN LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA	61
3.2 PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (RETIRO VOLUNTARIO) UN CASO PARTICULAR EN LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA	62
3.3. FUNDAMENTO JURÍDICO.	63
3.3.1 Normatividad y Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Economía	63
3.4. ADHESIÓN A LOS PROGRAMAS DE RETIRO VOLUNTARIO, ¿ES UNA LIBRE DECISIÓN?	65

3.5 SEGURIDAD SOCIAL Y COMPENSACIÓN ECONÓMICA	66
3.6 REINGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	68
CAPÍTULO IV	
SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS LABORALES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
4.1 EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	71
4.1.1 Antecedentes	71
4.1.2 Facultades	74
4.1.3 Objetivos Institucionales y Servicios	76
4.2 PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO Y EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA	76
PROPUESTAS	81
CONCLUSIONES	83
FUENTES CONSULTADAS	84
ANEXOS	87

INTRODUCCIÓN

En lo que hace al Derecho burocrático, la relación laboral del Estado y sus trabajadores se establece esencialmente por el nombramiento que lleva a cabo el primero para designarlos en un cargo o empleo, lo que, indudablemente requiere del consentimiento del servidor público, dado que nadie puede ser obligado a prestar sus servicios en contra de su voluntad, salvo las excepciones que la propia ley disponga, previstas en el artículo 5° Constitucional. Sin embargo, se debe tener presente que la administración pública en atención a lo que considera más conveniente para el interés público, establece vínculos laborales de muy distinta especie por su origen, contenido y duración.

La relación jurídica, reconoce su origen en la organización social del remoto pasado, pero se hace ostensible y vigorosa con el Estado moderno. La transformación del trabajo y de las normas jurídicas que lo reglamentan sigue el mismo itinerario en todos los campos del empleo, con las diferencias propias de cada comunidad, de cada época, tipo de actividad o clase de trabajo.

Tanto el empleo privado como el público, han estado ligados a la economía y a la política, al abuso del derecho de quien emplea y a las patologías propias de una relación mal establecida al faltarle razonabilidad e inserción en un claro concepto de bien común.

El carácter público y la noción de función pública han impedido la negociación individual y colectiva; la íntima relación asignada a la administración pública y al interés o servicio público, provocaron negación de derechos o restricciones al ejercicio de los mismos, entre estos la huelga y la celebración de contratos colectivos de trabajo. Las condiciones de trabajo, son establecidas unilateralmente por el órgano público y el sindical en cada caso, la relación es forzosa o de adhesión. No se ha reconocido la existencia de un “contrato de empleo público” o “contrato de trabajo”. El inicio, la ejecución y la terminación de la relación tiene regulaciones específicas, las que contienen

normas extremadamente minuciosas que convierte el manejo del empleo público bajo una “dirección por empujones”, esto es, autoritaria.

De la misma forma en que el Estado establece la forma en que constituye relaciones laborales, preceptos normados y con lineamientos claros, manifestando los derechos y obligaciones para éste y sus trabajadores, debe crear a través de la autoridad encargada para tal fin, mecanismos e instrumentos claros y precisos para la conclusión de esta relación laboral, en cuanto a los programas de separación voluntaria, comúnmente denominados como “retiros voluntarios”, limitando el accionar de cada dependencia y otorgando sólo las facultades necesarias que no se extralimiten en su afán de dar cumplimiento a las normatividades emitidas, siendo el único afectado el trabajador público, que llega a sentirse hostigado y presionado por incorporarse a dichos programas, a cambio de una compensación económica que llega a ser insuficiente.

El Estado, a través de su autoridad hacendaria, emite normas específicas aplicables a los denominados **PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**, mismas que deben ser observadas por el resto de las dependencias estatales, dichos lineamientos sólo contienen los montos de la compensación económica, tipos y límite de plazas (incluyendo el nivel) que serán susceptibles de adherirse y demás beneficios sin contravenir en ningún aspecto los derechos de seguridad social del trabajador, desafortunadamente no se contempla un seguimiento real y tangible que valore, coordine, supervise y garantice su cumplimiento, dejando a libre albedrío de los responsables de las áreas de recursos humanos la creación e implementación de mecanismos que según ellos, den cumplimiento a la norma señalada, dejando de lado la ética y responsabilidad de su encargo, mecanismos que no son del todo confiables, ya que nunca salen a la luz del trabajador, el cual los conoce hasta el momento en que decide adherirse a un programa de retiro voluntario, teniendo a ésta como única opción.

De tal forma, en el presente trabajo y como asunto central de esta tesis se plantean diversos temas relacionados a la situación que enfrentan los trabajadores al servicio del Estado, al incorporarse y desempeñar su funciones y obviamente al retirarse del servicio público. La temática diversa desarrollada en cuatro capítulos aborda en lo posible, la mayor información que ayude a entender de forma clara dichas circunstancias, así, dentro del primer capítulo denominado “Antecedentes Históricos Sobre el Régimen Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado y la creación de la Secretaría de Economía”, se comentan los datos históricos más sobresalientes que permitan tener una visión clara de la situación que guardaban los empleados estatales, el nacimiento de la relación jurídico laboral entre el Estado y sus trabajadores.

En el capítulo segundo, denominado “Las Relaciones Individuales de los Trabajadores en el Servicio Público, el Contrato y su impacto al interior de la Secretaría de Economía”, se indican las diferencias entre los altos funcionarios, los empleados y los servidores públicos”, señalando los derechos y obligaciones que se adquieren desde el inicio de la relación laboral y los diferentes tipos de contratación, así como aquellos elementos necesarios que los sujetos involucrados en la relación laboral deben satisfacer para que esta surja como tal.

El contenido del capítulo tercero intitulado “Programas de Conclusión de Prestación de Servicios en Forma Definitiva de los Servidores Públicos en la Administración Pública Federal”, es de vital importancia, es la parte esencial donde se centra la investigación, el cual versa directamente sobre los denominados programas de Retiro Voluntario, instrumento por medio del cual, las autoridades del gobierno mexicano han buscado, sin conseguirlo, la reestructuración de su sistema burocrático, lanzando desde el Ejecutivo y a través de su autoridad hacendaria, lineamientos normativos que indican las formas, el tipo de empleado público susceptible de adherirse al programa, monto del apoyo económico, áreas estratégicas de la política nacional que quedan exentas del programa, entre otros, normas que, sin lugar a dudas no se cumplen al pie de la letra, dejando amplia facultad a los funcionarios

encargados para tal fin, el instrumentar los mecanismos “adecuados” para cumplir con la normatividad emitida para tal efecto.

Derivado de lo anterior, se denotan lineamientos menesterosos creados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los cuales deben contemplar todos y cada uno de los pasos a seguir.

En el mismo orden de ideas, se abordaran aspectos importantes de las prerrogativas del orden de la Seguridad Social que son contempladas en la ley adjetiva vigente y la forma tan fácil que resultan violentados. El punto que corresponde a la compensación económica a la que el empleado público se hace acreedor al adherirse a los programas multicitados, el pago correspondiente que prevé la norma y beneficios adicionales que hacen un tanto atractivo el programa.

Por último se verán las condiciones que el ex trabajador gubernamental debe cumplir para poder, en su caso, reingresar al servicio público, punto que será tratado con mayor énfasis en los apartados de propuesta y conclusiones.

En lo que respecta al capítulo cuarto, solo se incluirá lo referente a las autoridades competentes para la solución de controversias laborales y de seguridad social (otorgamiento de pensiones) suscitadas entre el gobierno en su carácter de patrón y sus empleados, ejemplificando en el anexo correspondiente la documentación correspondiente a un caso particular.

Para la presente investigación se aplicaron los métodos deductivo y analítico, partiendo de una premisa general contenida en la norma misma, discerniendo los preceptos aplicables para la situación específica, en su base apoyada de material histórico y documental emitido por entidades gubernamentales, así como un caso práctico al interior de la dependencia en mención.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

1.1 ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Época Prehispánica-Época colonial

De acuerdo con Hori Robaina, en su trabajo “Las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado”¹, los mejores cargos públicos estaban ocupados por parientes de los gobernantes. Su preparación era objeto de especial atención y existían escuelas destinadas especialmente para ellos, estrictos en lo que respecta a su sentido de responsabilidad en el desempeño de su función pública, se cuidaba mucho de que fueran consumidores consuetudinarios de bebidas embriagantes, ni amigos de tomar dádivas, se castigaba al servidor público deshonesto y se estimulaba a quien prestaba buenos servicios.

La administración de los territorios conquistados por la corona española trajo consigo la necesidad de expedir una copiosa cantidad de disposiciones legales, aplicadas según las circunstancias específicas que se presentaban en cada una de las formaciones sociales denominadas. Su compilación más depurada es conocida como “Leyes de los Reinos de Indias de 1680”².

La explotación de los recursos de sus nuevos dominios requería de un abastecimiento regular e trabajadores forzados, reclutados generalmente entre la población indígena por los empleados menores. Para ello, la corona contaba con un enorme aparato burocrático que intervenía hasta en los aspectos más

¹ JIMÉNEZ ALONSO, Jorge, “El Régimen Jurídico de los Servidores Públicos”, Ponencia presentada ante la XXXIII Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo y la Previsión Social, Revista Vínculo Jurídico, Revista 20, Octubre-Diciembre 1994. Derecho administrativo. www.uaz.edu.mx

² Ibidem p. 1

ínfimos de ese renglón fundamental de la vida económica, con una amplitud de atribuciones y un grado de corrupción tales, que ninguna iniciativa económica podría tener efecto sin contar con su beneplácito y apoyo. Los cronistas de la época nos relatan que los cargos públicos eran comprados a la corona: la venta de oficios. Pero como las prebendas obtenidas por los funcionarios no eran suficientes para compensar el pago que habían hecho por el cargo, se sucedían sin número toda clase de corruptelas y abusos para compensar, el colmo fue cuando el derecho al cargo se vendía a la muerte de su poseedor, lo que conocemos como futuras.

En la recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, de manera sistemática se ordenaron las disposiciones emitidas, tratando con ello imitar el gran poder del que gozaban los funcionarios de la Nueva España, al amparo de la lejanía de la metrópoli. Dicha legislación contemplaba las reglas para el desempeño de los empleados públicos, estableciendo la competencia de sus cargos, así como sus sueldos y otros beneficios.

México Independiente-Época contemporánea

La historia se significa, para el propósito de este estudio. A partir de la Constitución de 1824, Carta Magna de corte federalista que fue dictada siguiendo el patrón de los Estados Unidos de Norteamérica, en ella se otorgan al jefe de Ejecutivo amplias facultades, tales como: nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, a los jefes de las oficinas generales de hacienda y de las comisarias generales, al personal diplomático, a los oficiales militares de rango superior y a los empleados de las oficinas de la federación, así como otorgar retiros, licencias y pensiones a los militares y sancionar administrativamente a los empleados infractores de las órdenes y decretos.

El 30 de junio de 1833, los empleados públicos (españoles en su totalidad), lograron la expedición de un bando que los retiraba y jubilaba del servicio. Anteriormente, en 1829 se expidió un decreto para regular las relaciones de los trabajadores del servicio exterior, fijándose como principales

condiciones que fueran mexicanos por nacimiento y mayores de treinta años. Esta época de la vida nacional se caracteriza para el presente estudio en la abundancia de disposiciones expedidas y la falta de integración y sistematización para regular esas relaciones. En las leyes constitucionales de 1836 se modificó el sistema federal, retornando al centralismo y adicionando a los tres poderes establecidos un cuarto, el Supremo Poder Conservador, encargado de vigilar la actuación de los demás e intervenir en los conflictos que se suscitaban entre el Legislativo y el Ejecutivo. Se emitieron abundantes disposiciones para regular el servicio de los funcionarios públicos y sobre sus percepciones, este período se caracterizó por la carencia de una elemental sistemática jurídica.

La constitución de 1857, marca un retorno al federalismo y otorga al presidente facultades necesarias para nombrar y remover a todos los funcionarios de la unión. En su artículo 32, esta constitución dispone la preferencia de los mexicanos sobre los extranjeros para ocupar un cargo público, también fija la exigencia de prestar juramento de lealtad a la Constitución y a las leyes, previamente a la toma de posesión de un cargo público.

En su estudio “Las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado”, el maestro Guillermo Hori Robaina, nos dice respecto a esta época: “En los debates del Congreso Constituyente que formuló la Carta Magna no existe referencia concreta alguna sobre los servidores del Estado. Sin embargo, existen dos textos que según estudiosos de la materia hacen prueba de que estos trabajadores fueron incluidos en el artículo 123. El primer párrafo del citado precepto, en su texto original establecía, 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”³. De este párrafo tan amplio y

³ Ibidem, p. 1

del término “empleados”⁴ que el legislador no limitó, ni aclaró, en el sentido de tratarse únicamente de empleados particulares, pueden deducirse que los empleados públicos fueron incluidos en la norma constitucional.

En otro texto, nada menos que la original fracción XVIII del artículo 123 constitucional, se dice: Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciten actos violentos contra las personas o las propiedades; o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y los servicios que dependan del gobierno. Los obreros de establecimientos fabriles militares del gobierno de la república, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

El proyecto de código de trabajo sometido en 1929 a la consideración del Congreso de la Unión por el presidente Emilio Portes Gil, también contempló con limitaciones esa situación laboral; pero en donde apareció con mayor amplitud fue en el proyecto de la Ley Federal del Trabajo de 1931, que como iniciativa del presidente Pascual Ortiz Rubio, en su artículo 2° establecía, Estarán sujetos a las disposiciones de esta ley, todos los trabajadores y los patrones, inclusive el Estado (la nación, las entidades federativas y los municipios), cuando tengan el carácter de patrón; este artículo fue retirado por las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados y se sustituyó por otro con esta redacción: Artículo 2° Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan. A partir de la aprobación de este artículo, hecho realidad en el acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, dictaminado por el presidente Abelardo L. Rodríguez para el Poder Ejecutivo de la Unión, se abandonó transitoriamente la tendencia a considerar las relaciones de la administración pública con sus servidores, dentro del ámbito laboral. El acuerdo del servicio civil, dictado en abril de 1934, tuvo vigencia hasta el día 10 de noviembre de ese mismo año. Al finalizar el año de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas envía a la Cámara de

⁴ Idem, p. 1

Senadores una iniciativa de ley para crear el “Estatuto Jurídico para los trabajadores del Estado”⁵, reiniciándose la tendencia laboral de las relaciones entre la nación y sus servidores, el estatuto fue aprobado y entró en vigor el 5 de diciembre de 1938.

En el año de 1960, exactamente el 5 de diciembre, el presidente Adolfo López Mateos crea el apartado B del artículo 123 e incorpora a la constitución los derechos de los trabajadores al servicio del estado y el 28 de diciembre de 1963 se publica en el Diario oficial de la Federación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Antes, el 1° de enero de 1960, entro en vigor la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo antecedente había sido la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro⁶, que desde 1925 otorgaba pensiones a los trabajadores jubilados y préstamos personales e hipotecarios.

En México, es muy rica la historia de esta vertiente de la vida nacional; desde la época prehispánica, durante la colonia, a través de la primera mitad del siglo XIX; en tiempos de la Reforma; a lo largo del porfiriato; en las décadas iniciales del Estado surgido de la Revolución Mexicana; durante la etapa de industrialización, en los años del desarrollo estabilizador y en la actualidad, las actividades comerciales y los marcos institucionales que han regido su desenvolvimiento, son elementos clave para comprender el desarrollo histórico de nuestro país.

1.1.2 La relación laboral entre el Estado y sus servidores.

Como ya se mencionó, en 1836 se modificó el sistema federal, retomando el centralismo emitiendosé abundantes disposiciones para regular el servicio de los funcionarios públicos y sobre sus percepciones.

En los albores de la Revolución Mexicana, surgió el primer intento por crear un ordenamiento jurídico protector del servicio público, precisamente

⁵ Ibidem, p. 1

⁶ Idem, p. 1

cuando los diputados Justo Sierra y Tomás Berlanga, presentaron ante su Cámara el proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales que reconocía ciertos derechos adquiridos por los burócratas en atención a su antigüedad, sin embargo, no encontró eco en los legisladores.

Los años transcurrieron y otro fracaso en la materia fue el proyecto de Ley del Servicio Civil del Poder Legislativo, presentado por el diputado Amílcar Zentella en sesión del 30 de octubre de 1929.

Pero después de la reforma constitucional de ese mismo año, surgió el clamor popular por la existencia de normas garantes de la estabilidad en el empleo de los servidores públicos, quienes sólo habían tenido como protección, en algunas ocasiones, la buena voluntad de las autoridades, sin gozar de prerrogativas relacionadas con su conducta o antigüedad dentro de la administración pública, siendo la única disposición protectora para ellos reconocida, la garantía individual consagrada en el artículo 5° constitucional, en el sentido de que nadie podrá ser obligado a prestar trabajo sin la justa remuneración y sin su pleno consentimiento. Ley, jurisprudencia y doctrina mexicana, sostuvieron por mucho tiempo que los burócratas no podían gozar de protección laboral sino debían estar regulados por leyes del servicio civil, al no concebir al Estado como patrón.

En la presente tesis se hará alusión a estos trabajadores, a manera de sinónimos y porque la doctrina así los cataloga, como burócratas, servidores públicos o trabajadores al servicio del estado, sin perjuicio de que no sólo revisten estos calificativos los trabajadores al servicio de los poderes de la unión sino muchos otros, verbigracia quienes prestan sus servicios en organismos públicos descentralizados, entidades federativas o municipios.

Para el 14 de julio de 1931 apareció un reglamento para el personal de la Secretaría de Hacienda y el 12 de abril de 1934, se publicó el primer gran antecedente para la salvaguarda de los derechos de los trabajadores al servicio de estado denominado Acuerdo sobre la Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, emitido por el entonces presidente Abelardo L. Rodríguez.

Aún de corta vigencia dada su inconstitucionalidad manifiesta al ser una disposición reglamentaria y no legal, constituye un precedente significativo al prever los derechos de percepción del sueldo, conservación del empleo, ascenso, tratamiento con consideración, vacaciones, días de descanso, indemnizaciones y pensiones, entre otros.

En el caso de nuestro país, la organización administrativa es cada día más numerosa, lo que ha orillado al Estado a crear diversos regímenes jurídicos especiales para entidades que requieren de personal técnicamente preparado, lo que ha acabado por aportar nuevos principios de organización.

La Carta Magna de 1917, es un documento pionero en el cual se reconocen las garantías y derechos de los trabajadores. Anteriormente, aún con la vigencia de la notable Constitución de 1857, cualquier relación de prestación de servicios, se entendía como derivada de un contrato civil, si se suscitaba entre particulares, o meramente administrativa si ocurría con el Estado, quedando los trabajadores sujetos a los injustos vaivenes de la oferta y la demanda sin la mínima protección, ni siquiera en aspectos tan elementales como la jornada, el salario, salubridad e higiene o los accidentes de trabajo.

Según diversos autores, como el Maestro Trueba Urbina, el artículo 123 desde su origen en 1917, abarcaría toda relación laboral, sin distinciones a la persona física o moral a la que se le prestaba el servicio. Sin embargo, otros juristas consideran que en el texto original del artículo 123 constitucional no estuvo prevista la regulación de las relaciones laborales del Estado con sus servidores públicos, en este último sentido parecen haberse orientado las diversas reglamentaciones federales y estatales posteriores a la citada disposición constitucional.

En el año de 1929 se presenta el proyecto de código de trabajo sometido a la consideración del Congreso de la Unión por el presidente Emilio Portes Gil, también contempló con limitaciones esa situación laboral; pero en donde apareció con mayor amplitud fue en el proyecto de la Ley Federal del Trabajo de 1931, que como iniciativa del presidente Pascual Ortiz Rubio, en su artículo

2º establecía: *Estarán sujetos a las disposiciones de esta ley, todos los trabajadores y los patronos, inclusive el Estado (la nación, las entidades federativas y los municipios), cuando tenga el carácter de patrón*; este artículo fue retirado por las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados y se sustituyó por otro con esta redacción: *Artículo 2º Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan*. A partir de la aprobación de este artículo, hecho realidad en el acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, dictaminado por el presidente Abelardo L. Rodríguez para el Poder Ejecutivo de la Unión, se abandonó transitoriamente la tendencia a considerar las relaciones de la administración pública con sus servidores, dentro del ámbito laboral. El acuerdo del servicio civil, dictado en abril de 1934, tuvo vigencia hasta el día 30 de noviembre de ese año. Al finalizar el año de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas envía a la Cámara de Senadores una iniciativa de ley para crear el Estatuto Jurídico para los Trabajadores del Estado, reiniciándose la tendencia laboral de las relaciones entre la nación y sus servidores; el estatuto fue aprobado y entró en vigor el 5 de diciembre de 1938.

Así tenemos que la Ley Federal del Trabajo de 1931 estableció en su artículo 2º, que las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos estarían regidas por las leyes del servicio civil que al efecto se expidiesen. De este modo se abrió el camino para que la federación en el ámbito de su competencia y los estados en la propia, pudiesen expedir leyes laborales sobre el servicio que se les presta, ordenamientos conocidos como leyes del servicio o leyes burocráticas, hasta que finalmente en 1960, bajo el régimen de Adolfo López Mateos, se elevaron a rango constitucional los derechos laborales de los servidores públicos.

Siendo la década de 1960, importante en cuanto a la protección laboral de los trabajadores al servicio del Estado, ya que además de ser elevados a rango constitucional, entró en vigor la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y en 1963 se publicó en el Diario Oficial la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

No obstante esta distinción entre las relaciones laborales que se regulan en dichos apartados del precepto constitucional mencionado, puede afirmarse que no necesariamente las personas que prestan sus servicios al Estado son trabajadores al servicio del mismo, dado que en la administración pública federal existen numerosas personas que prestan sus servicios a ésta, sin que sean trabajadores que se regulan en el apartado B del precepto 123 constitucional y a su ley reglamentaria, en tanto que en otros casos la relación laboral se da en entes paraestatales, empresas con participación estatal y organismos descentralizados, y pertenecen al apartado A del mismo artículo.

1.1.3 LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LA TEORÍA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO

El artículo 2° de la Ley de 1931, dispuso que “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidieran”. La burocracia sintió la injusticia del sistema por la falta de mínimos derechos por la prestación de su trabajo y porque cada vez que cambiaba el titular de la dependencia gubernamental se producía un cese colectivo, las protestas y la intranquilidad de los trabajadores indujeron al presidente Rodríguez a expedir en 1934 un “Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil” que rigió hasta el 30 de noviembre de ese mismo año. En 1938, el congreso federal a propuesta del presidente Cárdenas aprobó una Ley que se conoce con el nombre de “Estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión”.

Posteriormente y a consecuencia a la “obligación” del Partido Nacional Revolucionario con los empleados públicos que formaban parte de sus filas, en el año de 1935 se formuló un proyecto de Ley del Servicio Civil con el objeto de mejorar su situación y definir con claridad sus derechos y obligaciones, pero sólo quedó en buenos propósitos al no haber sido aprobado por el Legislativo. No obstante, es un claro antecedente para la elaboración del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1938, el cual para Carlos Reynoso Castillo, la expedición del estatuto estuvo precedida de un “patrocinio gubernamental para lograr unidad en el sector sindical burocrático, como ocurrió con el nacimiento de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado –FSTSE-, tan sólo unos días antes de su entrada en vigor”⁷, donde se reguló la estabilidad en el empleo del trabajador al servicio del estado, el reconocimiento de derechos relacionados con su antigüedad y el establecimiento de un tribunal especializado para la resolución de sus

⁷. REYNOSO CASTILLO, Carlos. “Curso de Derecho Burocrático”, Ed. Porrúa, México, 199, pp. 41-42.

conflictos. Este estatuto fue sustituido por el del 4 de abril de 1941, de contenido similar al que le precedió, ordenamientos que aún cuando fueron tildados de inconstitucionales durante su vigencia, significaron el reconocimiento de la calidad de patrón del Estado mexicano.

En 1944, durante la presidencia de Ávila Camacho, se reformo el estatuto, pero aún así, los trabajadores carecían de protección constitucional, finalmente en 1959, el presidente López Mateos envía una serie iniciativas constitucionales donde sugiriendo se adicionara al artículo 123 un apartado B. que contemplara la “Declaración de los derechos sociales de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión, del gobierno del distrito federal y territorio federal”, el cual se aprobó en 1960, siendo en 1963 la promulgación de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La declaración es la primera en su género, muestra la fuerza expansiva del derecho del trabajo, pues en virtud de esta se sustrajo del derecho administrativo el capítulo de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

Hasta el año de 1960, a iniciativa del presidente Adolfo López Mateos, se reformó el artículo 123 de nuestra Carta Magna, adicionándose son normas para los Trabajadores al Servicios de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal que conformaban un régimen de excepción al del común de los trabajadores, creándose el apartado B del artículo aludido, cuyo contenido fue complementado con la promulgación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, el 27 de diciembre de 1963, donde se estableció la estabilidad absoluta en el empleo del servidor público, jornada máxima, vacaciones, aguinaldo, escalafón, el procedimiento a seguir por el patrón cuando considerara que el trabajador habría incurrido en una causa de cese, entre muchas otras disposiciones.

Esta Ley, por mandato de sus artículos 2° en relación con el 8° sólo será aplicable a los trabajadores de base, al establecerse en el último de los señalados:

“Artículo 8° Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere al artículo 5°; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios”⁸.

Régimen laboral en los organismos públicos descentralizados

El artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que ese cuerpo normativo es de observancia general para los titulares de dependencias y trabajadores de los poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito federal y de ciertas Instituciones, verbigracia, el Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Lotería Nacional y el Instituto Nacional Indigenista, así como otros organismos descentralizados que tengan a su cargo funciones de servicios públicos.

La inclusión de los trabajadores de los organismos públicos descentralizados en el régimen de la Ley Burocrática, fue tildada de inconstitucional desde hace muchos años. Sin embargo, a partir del año 1996, a través de la tesis jurisprudencial “P. /J. 1/96 sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quedó claro que las relaciones laborales de estos organismos con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Federal del Trabajo”⁹, “resultando por

⁸ Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm

⁹ Tesis de jurisprudencia P. /J. 1/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: “*ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL*”. Amparo en revisión 1115/93. Ismael Contreras Martínez. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario Salvador Castro Zavaleta. Amparo en revisión 1893/94. María de la Luz Bachiller Sandoval. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro.

tanto competente para conocer de los conflictos derivados de dichos vínculos, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje”¹⁰, al respecto Rafael Tena Suck y Hugo Ítalo Morales, “sostiene que la jurisprudencia de mérito ha provocado un descontrol en el medio laboral burocrático federal al resultar competente en la actualidad para conocer y resolver los conflictos entre organismos públicos descentralizados la junta federal de conciliación y arbitraje y no el tribunal federal de conciliación y arbitraje”¹¹.

Dos años más tarde, el máximo tribunal del país, determinó mediante jurisprudencia que las relaciones laborales de los organismos públicos descentralizados de carácter local, deben ser regidas también por el Apartado A del artículo 123 de nuestra Carta Magna, correspondiendo el conocimiento de los conflictos laborales.

1.2 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional

Como se ha señalado anteriormente, en 1960 se produjo la adición del apartado B al artículo 123 constitucional, de tal forma y con base en dicha adición fue promulgada el 25 de diciembre de 1963 la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Tanto la adición, como la promulgación tuvieron en su camino una etapa no exenta de polémica política y discusión doctrinal, la redacción original del artículo 123 produjo entre otras

Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1226/93. Francisco Coronel Velázquez. 5 de junio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Marín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1575/93. Armando Montes Mejía. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Febrero de 1996. Página 52.

10 TENA SUCK, Rafael y Hogo Ítalo Morales, Derecho Procesal del Trabajo. 6ª. Ed., Ed. Trilla, México, 2005. Pp. 223-224.

11 Tesis de jurisprudencia P. XXV/98 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el rubro: “*ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL*”. Amparo en revisión 1110/97. Francisco Soriano Celis. 13 de enero de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho, aprobó la tesis aislada que antecede y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Abril de 1998. Página 122.

consecuencias negativas, que las leyes del trabajo aplicables a la industria sistemáticamente exceptuaban a los empleados públicos de su aplicación, tal es el caso de la primera ley reglamentaria del citado precepto constitucional, que en su artículo 2 establecía que “Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que se expidan”.

Largo camino de casi medio siglo para llegar a este último ordenamiento legal que se ha expedido para regular las relaciones de los Poderes Federales, del Distrito Federal y de algunos organismos descentralizados con sus trabajadores considerados como de base, es el ordenamiento reglamentario del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política Federal, tal como lo estatuye su artículo 1°.

La ley puede dividirse en dos grandes partes, la primera es la sustantiva, en la que se aprecian los principios que establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares; el escalafón la organización colectiva, etc.; la segunda es la adjetiva o procesal dónde se establecen las normas básicas de la prescripción laboral, la organización del tribunal y los procedimientos ante el mismo, de las medidas de apremio y de la ejecución de laudos, de los conflictos entre el poder judicial de la federación y sus servidores y de las correcciones disciplinarias además de las sanciones.

Pareciera a simple vista que la ley solo protege a los trabajadores de base, pero ello no es así ya que el propio artículo 3° rige las relaciones de las personas que figuran en las listas de raya para trabajadores temporales; de otro preceptos se deduce de la ley también se aplica a los trabajadores interinos, provisionales y supernumerarios.

Encontramos la división de los trabajadores de la Federación y del Distrito Federal en dos importantes grupos que son: de confianza y los de base. Los trabajadores de confianza que se enumeran en su artículo quinto quedan excluidos del régimen jurídico establecido en la misma ley.

Los trabajadores de base son inamovibles, y para alcanzar tal situación se requiere que hayan transcurrido como mínimo seis meses de servicio sin

nota desfavorable en su expediente y siempre y cuando tengan el nombramiento para ocupar una vacante con ese efecto.

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

Los trabajadores al servicio del Estado prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el funcionario competente o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo. Dicho nombramiento debe contener: Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, domicilio, el tipo de servicio o trabajo que va a prestarse, el carácter del nombramiento si es definitivo, interino, provisional, por tiempo Fijo o por la obra determinada, la duración de la jornada de trabajo, el sueldo y demás prestaciones que debe recibir, y el lugar donde se prestará el servicio.

Dentro del citado apartado B del artículo 123 constitucional, se indican condiciones y características de la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores, entre ellas destacamos las siguientes:

- La jornada diaria máxima de trabajo diurno y nocturno será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un cien por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. por cada seis días de trabajo, se disfrutará de un día de descanso, con goce de salario íntegro; las vacaciones de los trabajadores nunca serán menores de veinte días al año.
- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo; sólo

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

- La designación del personal se hará mediante sistemas que permita apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.
- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad, en igualdad de condiciones, teniendo prioridad quien represente la única fuente de ingresos de su familia; el cese del trabajador sólo puede ser por causa debidamente justificada en términos legales, en caso de separación injustificada se tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previa al 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 la indemnización de ley.
- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

En materia de seguridad social, esta se organizará bajo las siguientes bases mínimas:

- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, invalidez, vejez y muerte.
- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determina la ley.

- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.
- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas (arrendadas o vendidas) conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado establecerá mediante las aportaciones que haga, un fondo nacional de la vivienda el cuál, constituirá depósitos en favor de dichos trabajadores, de tal forma, se establece un sistema de financiamiento que otorgue a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad viviendas.
- Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su ley y en las que correspondan.
- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.
- Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal;

los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

- 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.

Derechos del servidor público

DERECHO AL CARGO: Son los trabajadores de base que asumen el carácter de inamovibles, pudiendo sólo ser removidos por causas graves que se comprobaren ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

DERECHO AL ASCENSO: Es un empleo o puesto superior en la misma función, y es un derecho legítimo de todo trabajador que aspira a desempeñar eficientemente su labor, a mejorar su sueldo o salario y las demás prerrogativas que le confiere la ley.

DERECHO AL SUELDO O SALARIO: Es la compensación ó retribución que debe pagarse al trabajador del Estado a cambio de los servicios que le presta.

DERECHO A LA SEGURIDAD: Constituye una serie de prerrogativas legítimas para los trabajadores del Estado, precursores de un régimen nacional de seguridad que comprende tanto al trabajador, como a su familia, dependientes económicos del mismo; para atender este problema se creó el Instituto de Seguridad de los Trabajadores del Estado.

DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL: Es una conquista indiscutible, de los hombres amantes de la libertad de asociación en defensa de sus intereses, que se traduce en dejar al trabajador en posibilidad de formar parte de un Sindicato o no, y respetar el derecho que tiene para separarse del mismo cuando así convenga a sus intereses.

DERECHO DE HUELGA: Es la manifestación de voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia o entidad pública y que tiene como

propósito suspender temporalmente las labores públicas para hacer valer sus derechos, en contra de las injusticias, postergaciones, etc., por el patrón o del titular de la dependencia, en los términos y condiciones previstas por la legislación respectiva.

1.2.1 Doctrinas de los funcionarios de hecho

Para que el servidor público sea catalogado como tal dentro de las funciones del Estado, debe ajustarse al principio de legalidad que es operante en nuestro Estado de Derecho, toda vez que en él encontramos la regla del Juego para desempeñar un empleo, cargo ó comisión, sea de tratamiento o de elección popular, y por tal virtud es justo, razonable y conveniente que el propio pueblo vigile esta exigencia, porque en caso contrario, debe desconocer a quienes no cumplen con todos los requisitos que se requieren para asumir una función pública. Para que de plano no se acepte a quienes son identificados como funcionarios de hecho.

Cuando se hace referencia al funcionario de hecho, se comprende dentro del campo del ejercicio irregular subjetivo de las tareas públicas, en las que el agente no tiene los elementos legales, es decir, “existe irregularidad en la calidad del autor del acto del Estado, y ello nos conduce a examinar las condiciones de quien desempeña un cargo, faltándole algún requisito fundamental para su designación o nombramiento, o prolongado el tiempo de su ejercicio habiendo fenecido el lapso para desempeñar un cargo público, de tal suerte que no se le puede considerar como funcionario de derecho y sin embargo ejerce funciones públicas”.¹²

Según la doctrina norteamericana el funcionario de hecho existe en los cuatro casos siguientes:

Cuando sin nombramiento ni elección conocidos, un individuo desempeña un puesto público, bajo tales circunstancias el pueblo se siente obligado en ocasiones a reconocerlo como un funcionario legítimo; cuando la elección o el nombramiento han existido y son válidos, pero el funcionario ha dejado de cumplir un requisito o condición legal; cuando ha habido elección o nombramiento, pero el funcionario es inelegible, o falta competencia al órgano que lo nombró o eligió o hubo irregularidad o defecto en el ejercicio de la

¹² SEVILLA DÍAZ, Victorina. *Antecedentes Históricos de la Reglamentación del Derecho Burocrático*, <http://www.ilustrados.com/publicaciones/>

competencia, y esas circunstancias son desconocidas por el público; cuando el nombramiento o elección se han hecho de acuerdo con la ley que más tarde es declarada inconstitucional.

La doctrina francesa en voz del tratadista Gastón Jéze, dice que en el ejercicio de un cargo público, pueden presentarse las siguientes situaciones:

El funcionario de derecho, es la persona que goza de una investidura regular, porque su designación o elección se han efectuado cumpliéndose con todos los requisitos que las leyes establecen; mientras que el funcionario de hecho, es la persona que tiene una investidura, pero que la misma es irregular, y que da la impresión de ser un funcionario legalmente designado. “El usurpador, es el que carece de investidura, o es tan burda la que tiene que no puede normalmente dar la impresión que tiene el funcionario de hecho”.¹³

De conformidad con la doctrina del derecho administrativo, el funcionario de derecho es aquel que reúne los siguientes elementos:

La ley crea el puesto público, con su respectiva esfera de competencia; el funcionario debe reunir las condiciones externas e internas exigidas en la Constitución o en la legislación administrativa; la designación debe ser hecha por autoridad competente y apoyada en la ley respectiva.

La existencia de un funcionario de hecho depende de la concurrencia de las siguientes condiciones:

Debe existir la función que se ejerce reconocida por la ley; debe estar realmente en posesión de la función, y debe ejercer la función bajo la apariencia de legitimidad, de título o autoridad.

En efecto el funcionario de hecho se encuentra en una situación anómala por tener un nombramiento viciado o por carecer totalmente de nombramiento o elección válida, y por lo tanto su investidura irregular es lo que lo caracteriza.

¹³ Ibidem, p. 20

El usurpador de funciones es aquel que ejerce un cargo o comisión sin ninguna investidura, y se puede definir como aquella persona que asume el gobierno de un Estado o el desempeño de una función pública por medio de la fuerza, el engaño o la mentira, contrariando y violando la Constitución y las leyes de un país determinado.

1.2.2 Obligaciones de los servidores públicos

Los deberes que la función pública impone al trabajador al servicio del Estado, se derivan de los propósitos que las leyes fijan para realizar el bien público, según sea la naturaleza o el tipo de servicios públicos que deban atenderse, pues hay algunos que son generales y otros son específicos, los primeros se refieren a sus obligaciones comunes, y los segundos aluden a cuestiones muy concretas para con la sociedad, como son los del Ejército, Fuerza Aérea, la Armada, la Policía, la Guardia Nacional, el Servicio Exterior, el Magisterio.

Los principales deberes de los servidores públicos con un sentido general, son aquellos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 44 los denomina como obligaciones de los trabajadores, tales como:

Artículo 44.- Son obligaciones de los trabajadores:

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

II.- Observar buenas costumbres dentro del servicio.

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

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

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

VI.- Asistir puntualmente a sus labores;

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

VIII.- Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

Deber de prestar la protesta de ley. Previamente a la toma de posesión del cargo y de la iniciación de labores, de la Constitución Federal impone en su artículo 128 la obligación de todo funcionario público, sin excepción alguna, prestar, la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Se trata de una promesa legal y política que liga al servidor público con el Estado, con efectos jurídicos que se relacionan con la función pública, ello equivale a una promesa solemne de cumplir con la obligación de respetar fielmente nuestra Ley Suprema y las leyes que son consecuentes de la misma para ese efecto la misma ley señala la forma en que debe rendirse la protesta, por ejemplo el Presidente de la República a la luz del artículo 87 de la Constitución Federal, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: *Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y si así no lo hiciere que la nación me lo demande.*

El deber legal de la función Pública: la obligación de ejercer las funciones públicas. En efecto, el principal deber de los trabajadores del Estado es el de obediencia y el de cumplir fielmente con los mandatos legales relativos a la prestación de sus servicios, en cumplimiento de las funciones del cargo para el que ha sido designado, en esa virtud debo patentizar que este deber está íntimamente vinculado con las obligaciones generales de los servidores que ya fueron citadas a la luz del artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por ello no debe perderse de vista que el principio legal de la función pública recomienda servir a la sociedad con responsabilidad, intensidad, cuidado y esmero apropiados, desempeñar el empleo, cargo o comisión de manera continúa durante la jornada u horario de trabajo acatando los reglamentos interiores respectivos. Desempeñar el empleo personalmente, esto es no debe delegarse una encomienda pública en forma indebida, ni tampoco desempeñar conjuntamente otras actividades oficiales privadas que perjudiquen la marcha de la administración pública. Ajustarse a las obligaciones morales como son: la obediencia jerárquica, actuar con discreción y lealtad en el trabajo.

Deber de diligencia: Se trata de una obligación fundamental de los servidores públicos, lo cual implica atender sus cometidos personalmente en el horario fijado, con asistencia regular y con las demás condiciones que el servicio lo requiere; siendo así que las labores de trabajo deben desempeñarse con la intensidad necesaria, llamado también de asiduidad implica las siguientes consecuencias:

Responsabilidad en las tareas que se le encomiendan al funcionario o empleado, lo cual significa que deben cumplirse fielmente con las disposiciones legales técnicas y administrativas que lo rigen;

Continuidad, es decir, los servidores públicos pronto como asuman una función pública deben su tiempo al Estado, durante los horarios oficiales.

La exclusividad, quiere decir que la función pública debe de desempeñarse con entrega total y con un pleno interés de servir a la comunidad, evitar crear intereses personales o de grupo o favorecer negocios particulares; así mismo, se debe evitar la acumulación de empleos por una misma persona en dos o más dependencias o entidades públicas, porque ello resultaría contraproducente.

Deber de obediencia: Es una obligación de los servidores públicos someterse a la dirección de sus jefes y obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos, y cumplir con los deberes que le imponga el reglamento interior del trabajo, el desobedecer las órdenes superiores en perjuicio de la armonía y la

marcha de la administración pública es una causal del cese del trabajador del Estado.

Deber de discreción y del secreto profesional: Implica guardar reserva en los asuntos de que tenga conocimiento un servidor público, con motivo de su trabajo, sobre todo en aquellos asuntos que requieren el debido cuidado por necesidad de orden público, seguridad social e integridad del Estado.

Deber de seguridad: Tiene ante todo por objeto que en las oficinas públicas se evite la ejecución de actos que pongan peligro la vida, los bienes o pertenencias de los servidores públicos, sobre todo, en los casos en que se manejan armas, explosivos, substancias o elementos que requieren el necesario cuidado para su manejo y control.

El deber de lealtad o fidelidad: Comienza por el respeto al orden constitucional ya las leyes emanadas del mismo, para lo cual se requiere de todos los servidores públicos fidelidad, honestidad y sinceridad para con los intereses de la patria, y sobre todo con predominio de la soberanía nacional, para preservar la supremacía de nuestro gobierno en lo interno, y la independencia pero también incluye el respeto a las instituciones democráticas la forma de gobierno, al principio de legalidad y de seguridad jurídica de los mexicanos.¹⁴

Por otro lado, como obligaciones de los titulares de las dependencias, organismos o Poderes del Estado, son fundamentales las siguientes: Preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes, y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; cumplir con todos los servicios de higiene y prevención de accidentes a que están obligados los patrones en general; reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos a que fueron condenados por laudo ejecutoriado; cubrir las indemnizaciones por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella, incluyendo los salarios caídos; proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y

¹⁴ Idem, p. 20

materiales de trabajo necesarios; cubrir las aportaciones sobre seguridad social; conceder licencias a los servidores públicos conforme a sus derechos respectivos; hacer las deducciones y retenciones por concepto de cuotas sindicales, impuestos y aportaciones de seguridad social.

El artículo 72 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado menciona que los sindicatos serán registrados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, además de los documentos que se deben presentar.

En el artículo 77 de la misma Ley menciona las obligaciones de los sindicatos. Mientras que en el precepto 79 de la citada norma, menciona las prohibiciones de los sindicatos:

Premios, Estímulos y Recompensas de los Servidores Públicos

Se trata de una cuestión que versa sobre el reconocimiento público que hace el Gobierno Federal, a aquellas personas que por su conducta, actos y obras, en beneficio de la sociedad y en pro de actuación pública, merezcan los premios, estímulos o recompensas que han sido instituidas por mandato legal podrán ser personas físicas consideradas individualmente o en grupo y personas morales si el caso así lo amerita.

Para ese efecto debe consultarse la Ley de Premios Estímulos y Recompensas Civiles, publicada en el diario oficial el 31 diciembre de 1975, vigente hasta nuestros días, en su artículo 4° prevé los estímulos a que se refiere la Ley y que se instituyen para los servidores del Estado por el desempeño sobresaliente de las actividades o funciones que tengan asignadas, así como por cualquier acto excepcional que redunde en beneficio del servicio al que estén adscritos. Estos estímulos podrán acompañarse de recompensas en numerario o en especie, conforme a las prevenciones de esta ley.

El Premio Nacional de Antigüedad en el Servicio Público se otorga año con año atención a sus años de servicio a los trabajadores de las dependencias y organismos sujetos al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Este premio se da en cuatro grados, el primero de ellos por cincuenta años de servicio, el segundo por cuarenta, el tercero por treinta y el

cuarto por veinticinco y consistirá en medalla según la clase y grado correspondiente.

Existe el Premio Nacional de Administración Pública que se otorga año con año el día 5 de diciembre al conmemorarse la publicación del primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, y lo reciben los servidores públicos que se rigen por el apartado "B" del artículo 123 constitucional, por sus méritos y buen desempeño en el trabajo y la recompensa consiste en un diploma y la cantidad específica de dinero que marca la referida ley. (La fecha de realización de dicho evento, depende de los programas que al interior de cada dependencia se contemplen).

El artículo 92 de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, dispone:

Artículo 92.- Los estímulos y recompensas se otorgarán a los servidores públicos seleccionados de entre aquéllos que prestan sus servicios en las dependencias y entidades cuyas relaciones laborales se rigen por el apartado B del artículo 123 Constitucional.

Para el otorgamiento de los estímulos y recompensas a que se refiere el párrafo anterior, deberá seleccionarse de entre los servidores públicos a aquéllos que hayan realizado alguna de las siguientes acciones:

- a) Desempeño sobresaliente de las actividades encomendadas.
- b) Aportaciones destacadas en actividades relativas al programa de reforma administrativa.
- c) Elaboración de estudios e iniciativas que aporten notorios beneficios para el mejoramiento de la administración pública en general.
- d) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de técnica jurídica.

e) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de financiamiento de proyectos o programas.

Los estímulos y recompensas serán otorgados por el titular de la dependencia u organismo donde se encuentre adscrito el servidor público beneficiado, y se tramitarán a propuesta de los superiores jerárquicos, su representante sindical o de los compañeros de trabajo.

Cabe agregar que las recompensas generalmente están constituidas por la entrega de dinero en efectivo tal como lo ordena la mencionada ley, llevando aparejada además un diploma, medalla o algún ascenso, ello queda sujeto al dictamen de la Comisión respectiva y a las bases previstas en la enunciada ley.

Registro Patrimonial

Se trata de una institución jurídica que tiene como finalidad conocer la riqueza, los bienes, los valores e ingresos que percibe el trabajador del Estado tanto en el momento de su ingreso a la función pública, como al permanecer en la misma por más de seis meses o cuando se renuncia o se asciende para ocupar otro cargo.

Sobre todo, se pretende llevar un control de aquellos servidores públicos que manejan recursos, fondos y valores públicos, así como bienes e insumos del Estado, incluyéndose a los que tienen puestos directivos, desde mandos medios hasta llegar a los de mayor jerarquía dentro de los Poderes Públicos; para evitar que aumenten ilegalmente sus ingresos, acepten obsequios o exijan dinero, bienes o cosas a las personas que acudan a su oficina y que ello pueda dar margen a un enriquecimiento ilícito el registro patrimonial cobra importancia desde un punto de vista institucional y para el Derecho Administrativo mexicano, sin embargo, se trata de una cuestión que no se le ha dado la eficacia esperada toda vez que en la práctica existen muchas irregularidades para el control de los bienes, riquezas, valores e ingresos de los servidores públicos, al no declarar correctamente lo que tienen al momento del ingreso a la función pública o cuando se retiran de la misma, al alterar el valor de esos

bienes, o no manifiestan todo lo que debe quedar registrado, tampoco existe una inspección cuidadosa para confirmar o corroborar lo declarado, a fin de cuentas, solamente resulta un adorno administrativo y un abudamiento de la nómina de la Secretaría de la Función Pública, así las cosas, dichas manifestaciones no son dignas de credibilidad, veracidad y de una prueba fehaciente para casos prácticos, y por lo tanto debe cambiar el mecanismo, la mentalidad y el control de esa institución si es que se quiere acabar con tanta corruptela, mentiras y engaños.

En observancia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos corresponde a la Secretaría de la Función Pública, dentro de sus funciones, se encuentra el llevar un registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los Tribunales Federales de trabajo.

En el artículo 36 de la mencionada Ley se especifica claramente quiénes son los servidores públicos que tienen la obligación de presentar declaraciones de su situación patrimonial de cada uno de dichos Poderes Federales como del Gobierno del Distrito Federal.

Señala el artículo 37 del ordenamiento legal citado, que la declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

ARTICULO 37.- La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I.- Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

- a) Ingreso al servicio público por primera vez;
- b) Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;

c) Cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

II.- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

III.- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año.

La Secretaría podrá solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del Impuesto Sobre la Renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a formularla o, en su caso, de la constancia de percepciones y descuentos que les hubieren emitido las dependencias o entidades, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud...”

1.2.3 Responsabilidad de los Servidores Públicos Federales

Responsabilidad del Estado contemporáneo

La voz responsabilidad proviene del latín *responsum*, que es una forma latina del verbo responder, respon(responder)sabilidad(habilidad prometer, merecer, pagar, así, en Derecho el término latín *spondere*, significa prometer y que al anteponer el prefijo re, la palabra adquiere el significado de repetición o reciprocidad, y se debe entender como prometer a alguien que espera una respuesta. En un sentido más restringido *responsum* (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien. La responsabilidad del Estado es la obligación que tiene de proteger jurídicamente a los ciudadanos contra las decisiones arbitrarias e ilícitas de la Administración Pública: Federal y Estatal, y de sus funcionarios indemnizándolos del daño causado mediante una compensación económica que restituya el perjuicio patrimonial e inclusive moral que el Estado ocasione como consecuencia de la actividad administrativa que desempeña en cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas. En términos generales el régimen jurídico mexicano acepta la responsabilidad del Estado, pero en forma y extensión tan limitada que debe afirmarse que en la

práctica equivale a una falta total de ella, esta falta de reconocimiento se funda en la idea de soberanía y en el supuesto de que el Estado siempre actúa dentro de los límites del derecho, y que por lo mismo, la actividad estatal no puede considerarse ilícita.

La responsabilidad de la función pública es la obligación en que se encuentra el servidor del Estado que ha infringido la ley, o por haber cometido un delito, una falta o causado una pérdida o un daño y debe responder por ella, siendo susceptibles entonces de responsabilidad política, civil, administrativa y penal.

Responsabilidad Política

La responsabilidad política es la que se atribuye a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones que incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales de la nación o de su buen despacho, como es el caso: del ataque a las instituciones democráticas; el ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; las violaciones graves y sistemáticas de las garantías individuales o sociales; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, o cualquier infracción grave a la Constitución y a las leyes federales.

La responsabilidad política, es la que se le atribuye a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un juicio político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las mismas configuren o no algún delito sancionado por la legislación común.

La responsabilidad en cuestión, es la que se hace valer ante el Congreso de la Unión mediante el juicio político, y en ese particular por mandato constitucional tienen acción o facultad de iniciar demanda respectiva cualquier ciudadano de la República Mexicana mediante la presentación de los elementos de prueba que la justifiquen.

Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política están enunciados en el citado artículo 110 de nuestra Ley Suprema.

Responsabilidad Civil

Se concibe a la responsabilidad civil, como la consecuencia que sufre una persona por la violación de un derecho ajeno, y que por lo tanto debe afrontar la obligación jurídica de no dañar a nadie, es decir pagar los daños causados.

La responsabilidad civil de los servidores públicos, es aquella que se finca, cuando por negligencia, descuido, irresponsabilidad o engaño se ocasionan daños o perjuicios a los intereses patrimoniales de los particulares o del Estado, y en tal caso deben ser resarcidos o indemnizados los bienes o derechos dañados, de conformidad con las normas jurídicas observables.

El daño que pueden causar los servidores públicos a los particulares, cuando obran en el ejercicio de sus funciones pueden ser de dos maneras: económico y de carácter moral, el primero de ellos, consiste en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio del agraviado, mientras que el segundo debe entenderse como la afectación que sufre una persona física en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación o en su vida privada.

Responsabilidad Administrativa

Nuestra Carta Magna prevé en su artículo 109 fracción III, la responsabilidad administrativa que se exige a todos los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; en tales condiciones, por el incumplimiento a tales deberes, la legislación respectiva previene la aplicación de sanciones por desviaciones ante la arbitrariedad, la ilegalidad, la parcialidad o la injusticia. Pretende ante todo darle eficacia al buen proceder de la acción administrativa del Estado, mediante el acatamiento de los preceptos jurídicos que regulan las funciones públicas desde el nombramiento Poderes Federales, Estatales o Municipales, que por

convicción y como un principio en el desempeño de un servicio público todos los trabajadores del Estado sin excepción se ajusten a las normas del buen proceder.

Sin embargo, ante la posibilidad de que tales personas incurran en cualquier tipo de responsabilidad administrativa en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se instrumentan los procedimientos idóneos para conocer, tramitar y resolver las denuncias, quejas o acusaciones que se formulen en contra de cualquier servidor público, incluyéndose las formalidades legales para la aplicación de las sanciones administrativas a que haya lugar.

Responsabilidad Penal

Este tipo de responsabilidad tiene lugar, cuando los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones incurren en faltas o infracciones que se equiparan a delitos previstos y sancionados por el Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y demás leyes de la materia. En tal sentido la responsabilidad penal se configura, por actos u omisiones que resulten de un comportamiento doloso o culposo del servidor público, ya sea por el apoderamiento indebido de bienes o valores del Estado, por no cumplir fielmente las funciones encomendadas, por ejercicio indebido de las mismas, por recibir o exigir dinero, bienes, cosas u objetos al que no se tiene derecho de parte del público, por disponer para provecho personal de dinero público, por revelar asuntos secretos del Estado, por usurpación de funciones, por encubrimiento de ciertas conductas ilícitas de otros trabajadores del Estado o de particulares, por tráfico de influencia, etcétera.

La Constitución Política Federal es muy categórica al expresar en su artículo 109 fracción II que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, en esa virtud en el Libro Segundo, Título Décimo Octavo del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y el correspondiente para toda la República

en Materia Federal, en sus artículos 256 al 224 y del 212 al 224 respectivamente, se establecen las figuras delictivas en las que pueden incurrir los servidores públicos, y por ellas los sujetos activos podrán ser sancionados con penas privativas de libertad, con multa, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes por enriquecimiento ilícito.

Las sanciones aplicables en materia política se encuentran reglamentadas en el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y estos son:

Destitución del Servidor Público

Inhabilitación para desempeñar, funciones, empleos, cargos, o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público dentro del plazo que marque la ley respectiva que puede ser desde un año hasta veinte años.

Sanción Administrativa

Las sanciones administrativas están contempladas por el artículo 53 de la Ley antes citada, las cuales consisten en:

Apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En cuanto a las sanciones penales, estas se aplicaran de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

1.3 CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Los intercambios comerciales han sido puntuales en el desarrollo económico y cultural de la humanidad y de las naciones en todos los períodos históricos. Desde entonces se presenta otro de los problemas relacionados con el abasto de las mercancías: la presencia de intermediarios, quienes muchas veces pagaban cosechas enteras, para poder especular después con los distintos productos necesarios.

Para tratar de solucionar el problema del abasto de los productos, las autoridades virreinales implantaron medidas que habían funcionado en la metrópoli, como ferias y almacenes de depósito como el pocito y la alhóndiga. También se recurrió al uso de los tianguis, ya que funcionaban desde la época prehispánica. Estas estrategias de política comercial continuaron hasta la independencia.

Durante todo el siglo XIX, principalmente durante las primeras décadas de vida independiente, aunque hubo una gran actividad comercial, la inestabilidad gubernamental y los problemas políticos por los que atravesaba el país hacían que no fuera posible la formación de una institución que fomentara y controlara el comercio de la nación. Es, hasta 1853, cuando se puede hablar de la existencia de una entidad de gobierno cuya función era organizar y controlar el comercio del nuevo Estado independiente, a saber, el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, creado por decreto del general Antonio López de Santa Anna, el 20 de abril de 1853. Anteriormente, en 1836, se había intentado controlar los asuntos comerciales en el Ministerio del Interior; sin que la oficina encargada llegara a operar con la eficacia esperada.

En la época de la Reforma, el comercio en México era una actividad sumamente dinámica, al punto de ubicarse como la más importante fuente de desarrollo económico. El 23 de febrero de 1861 se creó la Secretaría de Comercio, Colonización e Industria y Comercio. Por razones de carácter presupuestal esta Institución quedó fusionada con la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública. Este esquema institucional operó

de 1861 a 1867, cuando cae Maximiliano, triunfa la República y en medio de una atmósfera liberal se desamortizarían después los bienes de la Iglesia, se iniciaría un importante flujo de capitales y la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria y Comercio, comenzaría a desarrollar sus actividades de manera independiente.

Ya durante el porfiriato, surge una nueva modificación a esta Institución encargada de los asuntos comerciales, como parte de un conjunto de reformar que imprimirían mayor dinamismo a la actividad mercantil. Es así como en 1891, mediante un Decreto fechado el 13 de mayo, sus funciones quedan divididas entre la antigua Secretaría de Fomento y la Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio, en esta época se incrementa la actividad comercial, tanto interna como externa, debido principalmente al desarrollo de las comunicaciones.

Aquel gran incremento comercial en México, sufrió una caída vertical durante el período revolucionario, debido a que una buena parte de las actividades se encontraba en manos de extranjeros, quienes se retiraron cuando estalló la violencia. Los gobiernos herederos de la Revolución Mexicana asumirían como proyecto nacional la industrialización del país y la modernización de la sociedad mexicana. En el ámbito de ese proyecto, la industria y el comercio tendrían evidentemente una importancia capital.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1917, las actividades comerciales continuaron ocupando un sitio importante en la promoción gubernamental del desarrollo económico, ya que por Decreto del 31 de marzo de 1917, queda instituida la Secretaría de Industria y Comercio. Posteriormente, el 25 de diciembre de 1917, esta entidad quedó convertida en la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. A través de esa organización institucional, el nuevo Estado mexicano intentaría promover el sector comercial y proyectarlo internacionalmente. También se buscó que el fomento al comercio interno fuera aprovechado por los productores y comerciantes nacionales. Se perseguía la

independencia económica a través del máximo aprovechamiento de los recursos naturales del país.

La depresión de 1929, se manifestó en México en el terreno comercial a través de la reducción de las inversiones extranjeras y la contracción de las exportaciones. Obedeciendo a nuevas políticas económicas, el 15 de diciembre de 1932, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, cambió su nombre al de Secretaría de la Economía Nacional, a la que se le agregaron la Comisión Nacional de Turismo y el Departamento de Estadística Nacional, y se le separó el ramo del Trabajo. Se pretendía promover el desarrollo comercial de México por medio de la intervención directa del gobierno, inclusive en aquellas actividades en las cuales era indispensable suplir a la inversión privada.

México empieza en la década de los cuarentas, con una transformación sin precedentes en la historia, ya que se inicia un importante desarrollo industrial y comercial. El crecimiento que alcanzó durante esa década, tuvo en su base el impulso proporcionado por la Segunda Guerra Mundial. A partir del 13 de diciembre de 1946, la Secretaría de Economía Nacional tiene un nuevo ajuste: se transforma en la Secretaría de Economía.

Al asumir el cargo de Presidente de la República el licenciado José López Portillo, el primero de diciembre de 1976, nombró para ocupar el puesto de secretario de Industria y Comercio, al Licenciado Fernando Solana Morales. El nuevo secretario contaba con un importante currículum como universitario y amplia experiencia dentro del sector público.

Inició su carrera dentro del Gobierno Federal, colaborando en la Secretaría de la Presidencia y en Conasupo, de donde salió para ocupar el cargo en la Secretaría de Industria y Comercio, la cual fue transformada por Ley Orgánica, el 29 de diciembre de 1976, en Secretaría de Comercio. Esta nueva entidad pasó a encargarse de tareas más específicas dentro del comercio nacional e internacional, para lo cual, la entonces Subsecretaría de Industria pasó a depender de la naciente Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial

(SEPAFIN) y la Subsecretaría de Pesca se convirtió en departamento, independiente de la SECOM.

El país se encontraba en graves problemas y era necesario efectuar reformas que buscaran resultados más efectivos. Estos cambios se dieron, no sólo en los nombres de algunas Secretarías, sino también en sus funciones.

En las postrimerías de la quinta década de este siglo, la economía del país había crecido de manera sostenida; el aparato productivo se había diversificado y el desarrollo logrado traía consigo nuevas exigencias. Tales condiciones hicieron necesaria una nueva transformación, y a partir del 24 de diciembre de 1958, surgió la Secretaría de Industria y Comercio. Durante 18 años esta Institución se encargaría de la promoción del desarrollo industrial y de los asuntos comerciales y posteriormente, ya estando vigente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se convierte, en diciembre de 1976, en Secretaría de Comercio. La dependencia operaría como tal durante el sexenio anterior y al iniciarse el período de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, la Institución cambia nuevamente su denominación y funciones. La Secretaría de Comercio vuelve a encargarse de aspectos relacionados con el renglón industrial y en enero de 1983, comienza a operar como Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Este es el panorama no hay duda de que las múltiples denominaciones que han tenido a lo largo de la historia, las entidades antecedentes a la actual Secretaría de Economía, sugieren la existencia de una rica historia institucional y que es necesario develar los contextos y los factores determinantes de cada uno de los cambios.

La dependencia funcionó con tal denominación hasta el año 2000, momento en el cual cambió su denominación por el de Secretaría de Economía, nombre que mantiene hasta nuestros días, siendo cada vez más activa y políticamente participativa en la economía nacional, brindando impulso e incentivos a los productores mexicanos de diverso nivel.

CAPÍTULO II

RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO EN EL SERVICIO PÚBLICO, CONTRATO Y SU IMPACTO AL INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Es este, uno de los temas más importantes de la materia que ha constituido un profundo debate en torno a la naturaleza jurídica de las relaciones que unen a la administración con sus empleados. Su reglamentación se ve contextualizada principalmente en varias tesis que se han formulado para explicar la naturaleza de esa relación de las cuales tomamos las que consideramos principales:

- TESIS DEL DERECHO PRIVADO: Considera que entre el Estado y sus trabajadores existe un contrato de arrendamiento de servicios, de mandato o adhesión.
- TESIS DEL DERECHO PÚBLICO: Estiman que es un acto administrativo unilateral, o sea, que basta la voluntad del Estado para que nazca la relación.

“Las diversas posturas doctrinales que se han sustentado al respecto se han vistos influenciadas a lo largo del tiempo por dos clases de factores, de un lado las ideas políticas preponderantes en la época en que se formularon y por otro lado la inclinación de sus autores, ya de la administración o ya de sus servicios”¹⁵.

“En la época del Estado Absoluto, prevalecía la primitiva concepción feudal de considerar al funcionario en un estado de sumisión con respecto a la Administración”¹⁶. Al emanar la potestad pública del Príncipe, la función pública constituía una concesión graciable, lo que originaba la existencia de un “*derecho real de propiedad sobre el cargo*”¹⁷. Llegada la Revolución Francesa, se fue desarrollando el carácter personal en la relación, la doctrina se inclina hacia teorías de carácter contractual surgidas del Derecho Civil, hablándose en

¹⁵ JORDANA DE POZAS, Luis. “*Derecho Administrativo*”, Madrid 1924, pág. 100

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Idem

consecuencia, de la relación de servicio como un contrato de mandato en el cual el funcionario actúa como mandatario del Estado o bien como un contrato de arrendamiento de servicios.

Jordana de Pozas diría que “constituye una de las controversias más apasionantes e interesantes por sus repercusiones prácticas entre las materias del campo del Derecho Administrativo”¹⁸, el nombramiento y la forma de posesión de los funcionarios públicos, en el carácter personal en la relación, la doctrina se inclina hacia teorías de carácter contractual surgidas del Derecho Civil, hablándose en consecuencia de la relación de servicio como un contrato de mandato en el cual el funcionario actúa como mandatario del Estado o bien como un contrato de arrendamiento de servicios.

Posteriormente, autores de la escuela alemana de Derecho Público (Laband y Jellinek) sostuvieron que la relación de servicios tiene su origen en un contrato especial regulado por el Derecho Público, cuyas cláusulas son fijadas unilateralmente y con carácter previo por el Estado, limitándose la voluntad del funcionario en aceptar las cláusulas que el Estado puede modificar libremente.

Por su parte Laband, consideró que la relación entre el funcionario y el Estado pertenecería al ámbito del Derecho Público, reposando sobre un contrato por el que el funcionario se consagra al Estado, contratando un deber particular de servicio y de fidelidad. Tendríamos así dos elementos a considerar: uno el elemento contractual resultante del concurso de voluntades del Estado y el funcionario, y dos, en elemento de poder público que se manifiesta en la forma misma del acto de nombramiento y en sus efectos, que tienden a otorgar al agente una participación en el poder público.

Derivada de la doctrina alemana, surge la llamada teoría política de la relación del empleo público, la más opuesta a las de Derecho Privado, cuyo precursor fue Günner, a quien siguieron Stein; Meyer y Gerber, quienes sostenían la imposibilidad de la existencia de base contractual en la relación de

¹⁸ Ibidem, p. 38

empleo público, cuya base no tiene otro fundamento que el poder del Estado y la obligación del agente de someterse a la voluntad estatal. Estos autores partían de la desigualdad existente entre los sujetos intervinientes en dicha relación jurídica y que por consiguiente no pueden darse un nexo contractual entre ellos.

En principio, para resolver este debate entre las doctrinas anteriormente señaladas, se determinó considerar pública la naturaleza de la relación, aunque no se resta validez a la voluntad del particular, que ha de considerarse como un elemento en la creación de la relación jurídica.

A partir del reconocimiento de este planteamiento, se derivaron dos teorías: una denominada la del acto administrativo bilateral, que rechazaba la figura del contrato para explicar el nacimiento de la relación de servicios, sosteniendo que esta se origina mediante un acto administrativo en cuya formación concurren conjuntamente como elementos constitutivos y necesarios para su validez dos voluntades, la del funcionario y otra de la administración. A este acto complejo Jellinek le denomina acto bilateral, en tanto que Duguit le llama acto común. El propio Jellinek distingue el acto constitutivo de la relación de naturaleza contractual, y la relación que una vez creada se somete al régimen objetivo de la ley que le sea aplicable, y quienes, considerando que “el acto del particular representa un consentimiento al de la Administración, califica los dos actos como elementos constitutivos de un único negocio jurídico, que al resultar del acuerdo de voluntades tiene el carácter contractual”.¹⁹

En el Derecho mexicano, de igual manera a lo largo de los años se han elaborado diversas teorías para definir la naturaleza de las relaciones entre el Estado y sus servidores. El paso del tiempo ha servido para determinar que el contrato constituye una institución establecida para satisfacer necesidades privadas de los hombres y como esas necesidades y medios de que los

¹⁹ BARQUET RODRÍGUEZ, Alfredo Farid. *“Las relaciones individuales de trabajo en el servicio público, el contrato y su impacto en la administración pública federal”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. www.bibliojuridica.org/libros/3/1090/8.pdf

particulares disponen para darle satisfacción varían de caso en caso, es natural que las condiciones del contrato deban adaptarse a esa variabilidad, no de otra forma sino individualizando los efectos que produce.

La Suprema Corte de Justicia, se ha pronunciado en este sentido al señalar que aún cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el poder público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo, tal como está previsto en nuestra ley laboral, supuesto que ésta tiende esencialmente a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción o sea en funciones económicas, lo que no sucede tratándose del poder público y de sus empleados, porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen ningún fin económico, sino más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. De esta tesis jurisprudencial se desprende en principio que la relación regida entre Estado, el funcionario y el empleado público en el derecho mexicano sea una por el Derecho Público, sin que en ella intervengan consideraciones de derecho privado. Los puestos públicos, como lo señala Serra Rojas han sido creados respondiendo a un interés público para satisfacer necesidades públicas y en general para realizar los fines del Estado asignados a sus órganos, lo cual no obsta que algunas instituciones oficiales se rijan por la Ley Federal del Trabajo.

En México existe una verdadera anarquía terminológica en la legislación sobre empleo público, así como conceptos variables en la jurisprudencia, lo que agudiza el problema de determinación conceptual. Esta divergencia jurídica es caracterizada por la pluralidad de regímenes jurídicos a los que están sujetas las relaciones entre los trabajadores y sus patrones en el sector público. En efecto los diferentes regímenes enmarcados en los tres niveles (Federal, Estatal y Municipal) son:

- 1.- El regulado por el artículo 123 constitucional apartado A y la Ley Federal del Trabajo.

Aplicable para ciertos entes del sector público tal como: Universidades o Instituciones de Educación Superior Autónomas por ley, Petróleos Mexicanos, IMSS, Comisión Federal de Electricidad y todas las empresas públicas que adoptan la forma de Sociedad Mercantil.

2.- El regulado por el artículo 123 Constitucional apartado B y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Rige para los llamados “*trabajadores de base*” al servicio de los Poderes de la Unión (incluidos los del Gobierno del Distrito Federal).

3.- El de los llamados trabajadores de confianza, que se rigen por ciertas normas y principios generales de derecho y jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.- El de los miembros de las fuerzas armadas (Ejército Mexicano y Marina Nacional) que tienen un régimen inspirado en la disciplina propia de estas instituciones, aunque con ciertos principios de derecho y obligaciones desde el punto de vista laboral.

5.- El de los miembros de ciertos cuerpos de seguridad (policía, bomberos, etc.).

6.- El de los miembros del servicio exterior mexicano.

7.- El del personal al servicio de las entidades federativas.

8.- El del personal de los municipios.

Sobre este problema, la extinta Secretaría de la Presidencia a través de la Comisión de Administración Pública había señalado en su informe de 1967 “que la dispersión del marco jurídico, con lo cual se obstaculiza la administración de personal, mismo que debería regularse en base a políticas y condiciones comunes para todas las instituciones del sector público”.²⁰

Esta diversidad legislativa afecta a una gran masa de funcionarios, creando desorientación, injusticias y contribuyendo al surgimiento de conflictos

²⁰ *Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal*, Memoria 1973-1976, Talleres gráficos de la Nación, México 1976, pág. 14

entre trabajadores y funcionarios al igual que entre sindicatos y dependencias, teniendo quizá como una de sus principales causas la variedad semántica de las clasificaciones vigentes del empleo público.

Si seguimos una doctrina Ecléctica, estaremos en la posibilidad de afirmar que se distinguen tres segmentos que forman parte de una nueva disciplina identificada como Derecho Burocrático, mismo que está integrado por un conjunto bastante complejo de disposiciones que pertenecen a tres sectores de derecho, el administrativo, el laboral y la seguridad social, derivada del apartado B del artículo 123. El Derecho Burocrático es independiente del Administrativo aún cuando sigue relacionándose con él, pues no constituye una materia que se encuentre aislada; además, los sujetos del Derecho Burocrático se encuentran inmersos en una estructura que se rige por normas administrativas. Por otro lado, lo que va al sector normativo laboral, Héctor Fix Zamudio afirma respecto a la influencia que tiene sobre el Derecho Burocrático, “no significa que se justifique una confusión entre las normas burocráticas y las laborales, debido a que los órganos del poder, aún en el plano de las relaciones jurídicas con sus servidores, no abandonan su carácter de titulares de los servicios públicos, ni menos aún pueden ser equiparados a los empleadores o negociaciones privadas, puesto que no persiguen fines de lucro. Esto nos lleva a la necesidad de reconocer la autonomía del derecho burocrático respecto del laboral, aceptando su estrecho parentesco, ya que la índole pública de la función que desempeñan los servidores del Estado imprime determinadas modalidades en sus relaciones con los órganos de poder”.²¹

En otro orden, hay personas que prestan sus servicios el Estado a través de mecanismos de derecho privado o de derecho público, lo cual no convierte a dichos particulares en trabajadores de aquél, como acontece cuando los servicios se prestan mediante contratos de prestación de servicios profesionales a fin de que el Estado se beneficie con el arte o ciencia que

²¹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. “Panorama de los derechos procesales del trabajo y procesal burocrático del ordenamiento mexicano”, en *Revista Mexicana del Trabajo*, p. 28, junio 1965.

posean los profesionales, sin que adquieran la categoría de trabajadores. Lo mismo ocurre cuando se contratan o se utilizan los servicios de constructores, los cuales quedan sujetos a lo que disponga la Ley de Obras Públicas, es decir, en este caso, tampoco adquieren la calidad de trabajadores al servicio del Estado.

Al respecto, debemos dejar asentado que el vocablo y concepto de contrato proviene del derecho civil, que lo define como un acuerdo de voluntades, que tienen por objeto crear o transmitir derechos y obligaciones. El artículo 1794 del Código Civil dispone que el consentimiento y el objeto sean elementos necesarios para la existencia del contrato, mientras que el numeral 1796 establece que los contratos se perfeccionan por el solo consentimiento de las partes, salvo que tengan que revestir alguna forma prevista en la ley.

De igual forma, conviene dejar en claro que en el caso de los trabajadores cuya relación laboral se regula por el apartado A del artículo 123 constitucional, la relación que vincula a los trabajadores con los patrones no nace precisamente de un contrato, o al menos no es el acuerdo expreso de voluntades el factor determinante de la relación laboral, según doctrina uniforme, los efectos jurídicos de la relación laboral se producen por el simple hecho de la prestación de un servicio, independientemente de cuál haya sido la voluntad del trabajador y el patrono, siendo lo fundamental para la aplicación de las normas laborales el cumplimiento en la prestación del servicio. De esta forma la Ley Federal del Trabajo, al introducir la figura de la relación laboral, hace caso omiso del elemento formal del contrato para darle preeminencia al servicio prestado de forma personal, subordinada y mediante el pago de un salario, independientemente del origen de dicha relación.

Finalmente, existen pronunciations tendientes a dar a esta relación un carácter eminentemente autónomo, es decir, desligado del derecho civil, laboral o administrativo, como lo podemos apreciar en la opinión del maestro Miguel Acosta Romero, que indica:

“Estimamos que el Derecho que regula las relaciones laborales del estado y sus trabajadores debe constituir una rama autónoma, ya que su objeto, finalidad y metodología deben ser propios. En México, durante mucho tiempo, aún en las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y por la Suprema Corte de Justicia de la nación, se utilizaron los principios de derecho del trabajo; sin embargo, es evidente, como ya se indicó, que en esta relación no hay lucha de clases, ni se busca el equilibrio de los factores de la producción, ni el Estado, como tal persigue utilidades o fines lucrativos, de donde los principios que regulan esta materia, deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia: el de los trabajadores que, justificadamente, pretendan tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del estado, en vista del bien común. De ellos deben surgir una rama autónoma acorde con sus propias circunstancias y con principios teórico-prácticos y legales que sean inherentes a su naturaleza”.²²

Se debe tener presente, que la administración pública en atención a lo que considera más conveniente para el interés público, establece con las personas que le sirven relaciones de muy distinta especie, por su origen, contenido y duración, y esta realidad se reconoce por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que soluciona la problemática que se plantea con el método de exclusión, para garantizar únicamente al trabajador de base la inamovilidad y demás derechos que otorga.

Al servidor público puede ser clasificado desde diversos ángulos: según la naturaleza jurídica de su vinculación: relación civil o labora, según su rango: altos funcionarios, funcionarios y empleados. A su vez, desde el punto de vista de su nexo laboral pueden ser: según la duración de la relación laboral, siendo entonces de planta y temporal. Según el funcionario que los nombra, la naturaleza de las labores y la adscripción, pueden ser: de confianza y de base.

²² ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho burocrático mexicano*, México, 2ª. ed., México, Porrúa, 1999.

Por su parte los de base son: según el documento que origine la relación laboral y según la partida presupuestal. De conformidad con el documento que origina la relación laboral, son: de nombramiento e inscritos en las listas de raya; con nombramiento pueden ser: definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo, por obra terminada; los inscritos en las listas de raya: obreros, técnicos, administrativos, especialistas y provisionales. Conforme a la partida presupuestal se consideran: numerarios, supernumerarios, obreros de base y eventuales.

En definitiva se considera a bien una sola clasificación: de base y confianza, pues independientemente de las denominaciones anteriores, para efectos de cualquiera variación en la relación laboral se parte del concepto de base o de confianza.

2.1 INTEGRACIÓN DEL DERECHO BUROCRÁTICO

Como ha sido considerado por el magistrado Sergio Pallares y Lara, y que motivo su obra, históricamente el mundo del derecho del trabajo ha tenido espacios de desatención en los cuales la doctrina ha contribuido para que su análisis haya sido poco, se trata de capítulos, instituciones o rubros en donde los laboristas han sido egoístas en su estudio para entender sus contenido, en esta situación se encuentra el denominado Derecho Burocrático, para el cual la mirada de los expertos ha sido discreta o francamente discriminatoria. A la integración del Derecho Burocrático han confluído diversas normas y conceptos, tanto del derecho constitucional y administrativo como del derecho laboral y de la seguridad social, sin que pierda su identidad, orientaciones y naturaleza esta nueva disciplina, que muy bien podemos considerar autónoma”.²³

Desde el punto de vista constitucional-administrativo, la relación con el derecho burocrático es íntima, ya que el Estado, a fin de realizar sus funciones, requiere de instrumentos que permitan el ejercicio del poder. Un instrumento es la administración pública, cuyo funcionamiento ha menester de un conjunto de

²³ PALLARES Y LARA, Sergio, “*Las Relaciones laborales en el servicio público*”, México, Ed. Porrúa, 2007.

individuos que se denomina burocracia, misma que se rige por normas específicas de distinta naturaleza, según se trate de la función pública propiamente dicha o bien de su régimen laboral.

Las normas que tienen por objeto la organización político-jurídica del Estado son de naturaleza constitucional, mientras que la estructura, organización y funcionamiento del poder, corresponde a las normas administrativas.

La organización político-jurídica del Estado mexicano tiene como fundamento los artículos 40, 41 y 44 de nuestra Carta Magna, respecto a la estructura y funcionamiento, encontramos su base legal en el artículo 90 de la Constitución y su respectiva Ley de la Administración Pública Federal.

La administración, como dijimos, requiere de personas para su funcionamiento, las cuales realizan una función pública que es normada por leyes, reglamentos y circulares de derecho administrativo, cuando se trata del servicio que se presta al público, pero además por reglas específicas que no son de derecho administrativo ni constitucional, cuando se trate de sus relaciones con el propio Estado considerado como patrón. Estas últimas normas son derecho burocrático, pero no están aisladas sino en estrecha correspondencia con las de carácter constitucional y administrativo, en tanto que facultan a los órganos del poder público para llevar a cabo tales relaciones con quienes en calidad de trabajadores de base son incorporados a la administración pública.

En virtud de que en nuestro país, las normas que constituyen el derecho de la seguridad social no alcanzan plenamente un rango automático por la carencia de tribunales especializados, por lo tanto aquellas que son producto del apartado B del artículo 123 constitucional y de la ley reglamentaria que crea el Instituto de Seguridad Social en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado, concurren junto con algunas de carácter administrativo y laboral a la formación del derecho burocrático.

Respecto al Derecho Laboral, son múltiples los conceptos que le son propios pero también son aplicados con perfiles que le son particulares, *sui generis* al derecho burocrático, coadyuvando a su integración. Entre otras figuras e instituciones que encontramos en el nuevo derecho y que tienen su génesis en el derecho del trabajo, podemos mencionar: derecho de huelga, pertenecer a un sindicato, relación de trabajo, condiciones de trabajo, tiempo extraordinario de trabajo, trabajador de base, etc., aunque como ya expresamos, su interpretación y alcances son distintos en la materia burocrática.

A manera de conclusión sobre este punto se puede afirmar que existen diversos tipos de servidores públicos, dependiendo del régimen jurídico al que se encuentran sometidos, de tal forma existen servidores públicos:

- a) De Base
- b) De confianza
- c) De regulación especial
- d) De regulación apartado A

a) De base

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala en su artículo 6°, quienes entran en este supuesto, por exclusión a las categorías específicas dictadas en el artículo 5°, Son trabajadores de base: los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello serán inamovible.

Consecuentemente estos se encuentran sujetos a la ley burocrática.

B) De confianza

Son los servidores públicos enunciados en el artículo 5° de la Ley Federal del Trabajo, o que ocupen categorías, puestos o desarrollen actividades que el propio supuesto describe y son específicamente excluidos del régimen de la ley burocrática, según el artículo 8, así como los demás que esta

disposición señala, entre los que se encuentran aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

C) De regulación especial

Son los servidores públicos que se encuentran excluidos del régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o sea, que no son trabajadores de base, pero que su relación con los órganos del estado se encuentra regulada por leyes especiales o como lo dispone la fracción XIII del apartado B del artículo 123, al señalar que estos se regirán por sus propias leyes, conforme a tal precepto: los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio publico y los miembros de las instituciones policiales.

d) De regulación por el apartado A del artículo 123

Los trabajadores que se pueden incluir en este rubro son aquellos que prestan sus servicios en organismos públicos descentralizados y empresas de participación estatal, que en virtud de las disposiciones legales aplicables, se determina que las relaciones laborales se regulan por el apartado A del artículo 123. Sin embargo, se estima proponer una subclasificación atendiendo a lo dispuesto en el artículo 4° de la ley burocrática que divide a los trabajadores en dos grupos: de base y confianza.

El nombramiento del funcionario público no trae implícito un contrato de trabajo de otra especie, por no haber en el los elementos formales, ni los materiales, indispensables para la existencia de un contrato como tal, pero admite que excepcionalmente la administración puede emplear el procedimiento contractual para reclutar a alguno de sus servidores, por medio de un acto jurídico en el que aparecen determinados los elementos formales y materiales de todo contrato y en el que se aplica estrictamente lo que la ley otorga a las partes.

2.2 CONCEPTO Y DIFERENCIA ENTRE LOS ALTOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS Y SERVIDORES PÚBLICOS

2.2.1 Concepto de Servidor Público

Término amplio que abarca el de funcionario, empleado y trabajador; así, el artículo 108 de nuestra Constitución reputa como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública, incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados. En consecuencia, y dado que la denominación del tema alude a los servidores públicos y que, podemos considerar que aquí radica la fuente de confusión por cuanto al régimen jurídico que los regula en sus relaciones laborales, se hace necesario establecer criterios de distinción que dejen claramente delimitadas sus categorías.

2.2.2 Distinción entre funcionarios y empleados

En realidad y como ya lo establecimos en cuanto a la denominación de "*servidor público*", que es amplia, se abarca lo mismo al alto funcionario, al de elección popular; al empleado y al oficinista de cualquier dependencia gubernamental, por lo que el concepto rebasa la idea que acerca de la función pública se ha considerado tradicionalmente, al abarcar la acción de servidor público a personas que no guardan una relación de carácter laboral con respecto al Estado; relación que sí se da necesariamente en la función pública. Por ello, deberemos hablar propiamente de los trabajadores al servicio del Estado, clasificados como:

a) Altos Funcionarios. Son las personas de primer nivel en el ejercicio de la administración pública. Su función se identifica con los fines del Estado; sus actos trascienden a los particulares y afectan o comprometen al Estado. Es innegable entonces, por analogía y guardando la debida proporción, que ellos constituyen lo que para el apartado A son los altos empleados o representantes del empleador, quienes no se rigen por el estatuto laboral. Aquí el empleador original es el Estado, representado por su gobierno, y los altos funcionarios

hacen las veces de sus representantes; son "empleadores físicos" de la persona jurídica Estado.

La nota característica de esta categoría en la administración pública, es que la inestabilidad de sus miembros en los cargos asignados o logrados por la vía del sufragio es mucho más marcada que en los niveles inferiores e implica en la mayoría de las veces la culminación de la carrera dentro del servicio civil.

b) Funcionario. La persona que realiza una función pública, que tiene poder de decisión, mando de persona y ejercicio de autoridad. Es, propiamente dicho, el empleado de confianza que cataloga y describe el artículo 5º de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

c) Empleado. Es toda persona física que presta un servicio para algún órgano del Estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario. Su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación estatal alguna.

Diversos autores han propuesto una variedad de clasificaciones de los trabajadores, Arroyo Herrera afirma que el servidor público puede ser clasificado desde diversos ángulos, siendo el maestro Duhalt Krauss quien los clasifica así: según la naturaleza jurídica de su vinculación: relación civil y relación laboral, según su rango: altos funcionarios, funcionarios y empleados.

Desde el punto de vista de su relación laboral pueden ser: según la duración de la relación laboral, siendo entonces de planta y temporal; según el funcionario que los nombra, la naturaleza de las labores y la adscripción, pueden ser de confianza y de base. Por su parte los de base son: de acuerdo con el documento que origine la relación laboral y según la partida presupuestal, de conformidad con el documento que origina la relación laboral, son: con nombramiento e inscritos en las listas de raya; con nombramiento pueden ser definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo, por obra determinada,

los inscritos en las lista de raya: obreros, técnicos, administrativos, especialistas y provisionales”.²⁴

2.3 SUJETOS DE LA RELACIÓN LABORAL Y ELEMENTOS DE FORMALIDAD

Los sujetos de la relación de trabajo son el patrón y el trabajador, y dicha relación se formaliza a través de los derechos y las obligaciones que se estipulan en el contrato individual de trabajo.

El Artículo 8° de la Ley Federal del Trabajo, menciona que trabajador, es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. De igual manera, define lo que se debe entender por trabajo, y especifica que es toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.

Por su parte, el Artículo 10° de la propia Ley Federal del Trabajo establece que patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores, y agrega que si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquél lo será también de éstos (en cuyo caso podría considerarse como intermediario).

El Artículo 20° de la Ley Federal del Trabajo, señala que se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario.

Ese mismo dispositivo legal establece que contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario.

Se concluye que la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario y el contrato individual de trabajo producen los mismos efectos.

²⁴ ARROYO HERRERA, Juan Francisco. *“Régimen jurídico del Servidor Público”*, 3ª ed, México, Porrúa, 2000

En un contexto eminentemente civil, los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.

Visto de una forma más simple, los sujetos activos de la relación laboral son el patrón (moral o físico) y el trabajador.

Elementos esenciales de la relación de trabajo

De lo establecido en los citados Artículos 8° y 20° de la Ley adjetiva laboral, se desprenden los elementos esenciales de la relación de trabajo, que son la prestación de un trabajo personal, la subordinación y el pago de un salario.

1) La prestación de un trabajo personal

La prestación de un trabajo personal (físico o intelectual) implica la realización de actos materiales, concretos y objetivos, que ejecuta el trabajador, con su pleno conocimiento, en beneficio del patrón. En razón de lo establecido por la fracción IV del Artículo 25 de la Ley Federal del Trabajo, dichos actos deben determinarse con la mayor precisión posible en el contrato individual de trabajo.

De hecho, este elemento de la relación de trabajo da origen a la aplicación de la citada ley, lo anterior se materializa en la fracción III del Artículo 134 de la misma, que establece como una de las obligaciones de los trabajadores el desempeño del servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados en todo lo concerniente al trabajo.

2) La subordinación

Considero que la subordinación es el principal elemento de la relación de trabajo y su característica esencial, ya que implica un poder jurídico de mando detentado por el patrón, que tiene su correspondencia en un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, es decir, el trabajador.

Es de explorado derecho que la subordinación tiene su apoyo precisamente en lo dispuesto por el referido Artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, tal como se mencionó líneas arriba.

La subordinación es un elemento esencial en las relaciones laborales, por lo que, a falta de ella, resulta inexistente la relación laboral.

3) El pago del salario

Es otro elemento de la relación de trabajo establecido en el Artículo 20° de la ley en mención, siendo la contraprestación por el trabajo prestado es decir, el pago de un salario o la justa retribución que menciona el Artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a lo establecido por el Artículo 82 de la citada ley, el salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, y se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, tal como lo precisa el Artículo 84 de ese mismo ordenamiento legal.

Incluso, si el trabajador tiene incorporado a su salario el llamado tiempo extra, o alguna otra prestación legal o supra legal, como pago normal y constante, debe entenderse que forma parte de su salario por ser una percepción regular y fija.

Conforme a lo dispuesto por el Artículo 25 del mismo ordenamiento federal, el contrato individual de trabajo debe contener, entre otras estipulaciones, la forma y el monto del salario, así como el día y el lugar en que se efectuará el pago del salario.

El pago viene a ser la entrega del salario, o sea, de la cantidad debida.

Resulta pertinente mencionar que, tanto el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Capítulo VII de la Ley Federal del Trabajo (Artículos 98 a 116), establecen diversas normas

protectoras y privilegios del salario, que necesariamente los patrones deben tomar en cuenta al momento de determinar o realizar el pago este último.

Conforme a lo anterior, es evidente que, para tener acreditada la existencia de la relación de trabajo, deben probarse los siguientes elementos extremos: la obligación del trabajador de prestar un servicio material, intelectual o de ambos géneros (prestación de un trabajo personal); la dirección del patrón y la dependencia del trabajador (subordinación), y el deber del patrón de pagar una retribución (pago de un salario).

Tomando como base lo establecido en la legislación laboral que se ha interpretado y señalado en párrafos anteriores, se puede afirmar que la norma que rige la relación jurídica entre el estado y sus servidores, prevé aspectos similares de protección y seguridad laboral, así como los derechos y obligaciones que ambos sujetos adquieren. De igual forma, afirmamos que al ser el estado un prestador de servicios de interés público, el cual no busca el lucro ni obtención de beneficio económico al realizar su función, lo cual deriva en ciertas diferencias en cuanto a los preceptos protegidos para aquellos que se rigen por el apartado A y el B del artículo 123 constitucional.

2.4 FORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Algunas formas de contratación para ejemplificar cómo se puede demostrar la existencia de la relación de trabajo

1) La Contratación de trabajadores a través de la suscripción de un contrato individual de trabajo

Este es el caso más típico de contratación de un trabajador, en el cual el patrón tiene la obligación de cumplir con las disposiciones aplicables de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de otras disposiciones hacendarias que establecen obligaciones para los patrones.

Es claro que la existencia de la relación laboral se demuestra con el propio contrato individual de trabajo, con los comprobantes del pago de salarios

y otras prestaciones (legales o supra legales), con las listas de asistencia y con todos aquellos documentos que deriven de ese vínculo contractual.

Resulta importante mencionar que, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, ante la existencia de un juicio laboral, en forma general la carga de la prueba corresponde al patrón. Para tal efecto, la autoridad laboral puede requerirle para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador en relación con tales documentos, salvo prueba en contrario.

En el supuesto de que el patrón niegue la relación laboral con el trabajador, se revertirá la carga probatoria, que entonces correrá a cargo del segundo, quien tendrá que comprobar la existencia de ese vínculo contractual.

2) La contratación de profesionistas a través de la suscripción de un contrato de prestación de servicios profesionales.

El hecho de que un profesionista preste servicios a un patrón, formalice esa relación a través de la suscripción de un contrato de prestación de servicios profesionales y reciba una retribución por ello (honorarios), no entraña necesariamente que entre ambos exista una relación laboral. Para que surja ese vínculo es necesaria, además, la existencia de una subordinación (facultad de mando de uno y deber de obediencia del otro) y una dependencia económica (el pago de un salario), que son elementos que distinguen al contrato laboral de otros contratos, como es el de prestación de servicios profesionales.

Ahora bien, el hecho de que al profesionista se le pague la retribución convenida a través de honorarios y no se le inscriba ante el Instituto Mexicano del Seguro Social como trabajador, con el argumento de que es un profesionista independiente y que no está sujeto a una relación laboral, no implica necesariamente que esto sea así y que no pueda acreditarse una relación laboral, pues aunque se le pague por honorarios —que no es más que una

modalidad de pago en el cumplimiento de la esa obligación—, éstos se entregan en forma periódica —por lo regular en forma quincenal—, y si está sujeto a una jornada de trabajo, presta sus servicios en un lugar determinado, bajo la dirección jerárquica de otra persona e inclusive es sujeto de un control de asistencia (formalidades esencialmente laborales), es evidente que con ello se puede acreditar la existencia de una verdadera relación de trabajo, y no civil.

3) La contratación de trabajadores por medio de la suscripción de un contrato de prestación de servicios.

El hecho de que un trabajador preste servicios a un patrón, formalizando esa relación a través de la suscripción de un contrato de prestación de servicios, y que reciba una contraprestación por ello (honorarios equiparables a salarios), no implica que no pueda existir entre ambos una verdadera relación laboral, pues en esos casos, la existencia de la subordinación y del pago de un salario es más que evidente.

Como ya se mencionó, este tipo de trabajador, no cuenta con la protección de Seguridad Social, con el argumento de que es un profesionista independiente o una Persona Física con actividades empresariales, y que no está sujeto a una relación laboral. Este planteamiento es totalmente falso porque es evidente que se puede acreditar una verdadera relación laboral, a pesar de que el contrato se haya denominado de prestación de servicios; por el pago periódico de honorarios (dependencia económica), fijo y determinado, y porque cotidianamente el trabajador está sujeto a una jornada de trabajo, presta sus servicios en un lugar determinado bajo la dirección jerárquica de otra persona e incluso es sujeto de un control de asistencia.

En estos dos últimos casos es de explorado derecho que, si ante el despido alegado por el trabajador en un juicio laboral, el patrón niega la existencia de la relación laboral afirmando que se trata de un contrato de prestación de servicios, que es de naturaleza civil, no resulta suficiente el hecho de que para demostrarlo exhiba, entre otros documentos, los recibos de honorarios suscritos por el trabajador porque éstos no desvirtúan la naturaleza

laboral de la relación, toda vez que, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo, salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, aunque se le denomine de manera distinta (en este caso, honorarios). Esto es así porque lo que determina la existencia de un contrato de prestación de servicios son sus elementos subjetivos y objetivos, como el hecho de que la persona prestataria del servicio sea profesionista, que el servicio lo preste con sus propios medios y se determine expresamente, contando con libertad para realizarlo tanto en su aspecto de temporalidad como en el aspecto profesional propiamente dicho.

Si todos estos elementos no son debidamente probados en juicio, debe estimarse que se está en presencia de un verdadero contrato individual de trabajo, con todas sus consecuencias legales.

Abundando a lo anterior, cuando en un litigio, el patrón, reconociendo la existencia de la relación laboral con el trabajador demandante, afirma que éste expedía y firmaba recibos de honorarios con motivo del pago del salario, es totalmente legal que se tenga por acreditado el monto de dicho salario con base en ese documento, con lo que se reitera lo expuesto en párrafos anteriores, al mencionar que el salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por la prestación de sus servicios, por eso, tal retribución no depende de la denominación que se le asigne, sino de la naturaleza de la relación jurídica establecida por las partes.

La descripción de los procedimientos de los cuales se vale la administración pública, en el caso particular dentro de la Secretaría de Economía para realizar la contratación de sus trabajadores, puede apreciarse con algunos ejemplos y de una forma más clara en los diagramas de flujo elaborados para tal fin. (ver anexo 1)

2.5 LA CONSTANCIA ÚNICA DE MOVIMIENTO COMO ELEMENTO ESENCIAL DE LA RELACIÓN LABORAL

Con base en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que enuncia en su Título segundo, Capítulo I que versa sobre los Derechos y

Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares en su precepto 12°, que nos indica que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento (ver anexo 2) 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. Siendo así, podemos afirmar que el nombramiento otorgado por la dependencia gubernamental es el elemento primordial que ratifica la relación jurídica entre el gobierno en su calidad de patrón y la persona física en su papel de trabajador, ratificando que es un elemento *sine qua non* las obligaciones y derechos adquiridos por ambas partes no pueden ser reclamada salvo violación tangible de los mismos por algunas de las partes.

CAPÍTULO III

PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

3.1 FORMAS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL EN LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Así como existen diversas formas de contratación de trabajadores dentro de la administración pública, de igual forma prevalece la gama de formas de separación o término de la relación laboral existente entre el gobierno federal en su función de patrón y sus empleados.

Como se ha venido sustentando a lo largo de la presente tesis, toda norma en el ámbito laboral tiene su fundamento en la Carta Magna de nuestro país, así como en las leyes reglamentarias respectivas, de tal forma, que el caso que nos ocupa, lo fundamentamos también en las Condiciones Generales de Trabajo y el Reglamento Interior vigentes en la Secretaría de Economía. Se presentan a continuación, las causas, medios o circunstancias que devienen en la terminación unilateral o bilateral de la relación jurídica laboral burocrática.

Hablando en principio de los trabajadores denominados de base, los supuestos en los que se resuelve la conclusión de la relación laboral vienen contemplados en las condiciones generales de trabajo vigentes en la institución, donde se prevé cada uno de los casos en los que el nombramiento otorgado al trabajador deja de surtir efectos, sin responsabilidad para el titular (Estado), de tal forma en el artículo 26 de la citada norma se enuncian como ejemplo sin ser las más importantes o significativas, las siguientes:

- a) Renuncia.
- b) Abandono de empleo.
- c) Repetidas faltas injustificadas a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria y equipo que pongan en riesgo el servicio o a los mismos bienes.
- d) Conclusión del término.

e) Muerte del trabajador

Para el caso particular e importante de la presente tesis, la terminación de la relación laboral de un empleado federal a través de la adhesión a los **“PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**, no son contemplados como tales en las citadas normas, dichos programas son regidos por un ordenamiento distinto y emitido por otra dependencia federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entidad que dicta los lineamientos que seguirán las instituciones gubernamentales para llevar a cabo dicho programa extraordinario, con la única finalidad de reducir el número de empleados y obvio la carga salarial al erario que conlleva en el apartado de la política de egresos.

3.2 PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (RETIRO VOLUNTARIO) UN CASO PARTICULAR EN LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Los denominados *Retiros Voluntarios*, son programas de reducción de la planta laboral dentro de la estructura burocrática, derivado a la situación político-económica prevaleciente en el país durante una época determinada, necesidades de reducción de personal por la inoperatividad de una dependencia o fusión entre entidades gubernamentales, etc.

Los antecedentes recientes de estos programas data del sexenio del Carlos Salinas de Gortari, período en el que, para su consecución se argumentaron diversas causas, pero todos dirigidos a la modernización administrativa o la desaparición de Secretarías de Estado. Desde esa época y contando la autoridad hacendaria con amplia facultad para dictar los lineamientos a seguir para la implementación de los mecanismos de instrumentación, que garantizaran la efectiva aplicación de la norma emitida, siendo los necesarios e idóneos, además, con acuerdo a las características y necesidades de cada entidad, los cuales permitieron como hasta ahora, una

decisión unilateral del responsable de las áreas de oficialía mayor o recursos humanos, como los responsables de la instrumentación del programa.

En virtud de lo anterior, cada dependencia es libre de crear, o instrumentar los medios para “*invitar*” a los trabajadores a adherirse de “*forma voluntaria*” a los citados programas de conclusión de prestación de servicios, haciéndolos atractivos al momento, oportunidades de recibir una buena cantidad de dinero adicional a lo establecido por la ley para los casos de término de la relación laboral, un finiquito legal acompañado de beneficios económicos y de seguridad social, hacen de estos una opción única.

3.3. FUNDAMENTO JURÍDICO.

3.3.1. Normatividad y Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la Secretaría de Economía

Mencionado ya en líneas anteriores, la normatividad para la implementación de los **PROGRAMAS DE CONCLUSIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**, es creada y emitida por la autoridad hacendaria, la cual, haciendo uso de sus facultades en el control y manejo del presupuesto federal, destina partidas especiales para cubrir los costos económicos de los multicitados programas. Normatividad que prevé la aplicación a ciertos sectores o tipos de empleados, restringiendo en muchos de los casos a aquellos que por ocupar un puesto de mando el retirarse con el nivel que ocupan y ejercen las funciones correspondientes o en el peor de los casos los excluye de forma tal que no son susceptibles de dicho beneficio económico.

De igual forma se señalan las áreas específicas donde no puede aplicarse este tipo de programas, tales como educación, salud, seguridad, ejército, marina, el servicio exterior, etc., por tratarse de áreas estratégicas de la política nacional o bien por tener vigente su propio sistema de retiro, siendo una limitante para aquellos que por el simple hecho de serlo gozan o deben gozar del derecho a retirarse al cubrir los requisitos legales creados para tal efecto,

haciéndolos vulnerables ante una decisión unilateral, que determine su movilidad o hasta la pérdida del empleo.

Otro elemento importante señalado en la normatividad que se ha venido emitiendo en este rubro, es el monto del apoyo económico que cada trabajador recibirá, beneficios adicionales por antigüedad, siendo importante el hecho de que nunca lo otorgado de forma extraordinaria mediante los programas de conclusión de prestación de servicios contravendrá los derechos adquiridos de seguridad social. (ver anexo 3)

Es de suma importancia señalar que la norma permite o deja abierta la posibilidad de que cada dependencia elabore su propio mecanismo de incorporación al programa, otorgando a los responsables en turno de las áreas relacionadas con el manejo de los recursos humanos la facultad y el uso del libre albedrío para imponer sus formas en el desarrollo de tal evento, en otras palabras, se crean programa dentro del mismo programa bajo el esquema elaborado por el Ejecutivo, derivado de la situación en la que se encuentre el país, bajando la orden al del titular en turno de la dependencia, bajo el amparo mal concebido de la normatividad emitida.

Por otro lado, las Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la Secretaría de Economía, carecen de un precepto exclusivo que verse sobre estas cuestiones, el único artículo (el 89 para ser exactos) donde se hace referencia y solo del apoyo económico que el trabajador puede recibir por adherirse a los retiros voluntarios, es aquel en donde se trata la prerrogativa del denominado período *pre jubilatorio* de noventa días, derecho al que cada trabajador que se encuentre en el supuesto de jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o por cesantía es susceptible de conformidad con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, precepto que textualmente indica en su párrafo tercero: "...Esta prestación no se otorgará cuando la pensión por jubilación sea resultado de programas específicos considerados al efecto con apoyos económicos, e instrumentados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por esta Secretaría".

Resumiendo, la instrumentación de los programas de retiro voluntario han sido instrumentos eficaces del gobierno federal para reducir la plantilla burocrática, pero de manera un tanto desordenada, ya que a la par de dichas reducciones, se crean plazas o puestos de alto rango que desgraciadamente son injustificados, si nos basamos en argumentos de reducción presupuestal, eventos de crisis financieras que devienen en actos de austeridad y recorte económico, aunado a políticas de moda para eficientar el aparato gubernamental y brindar mejores servicios y atención; es un hecho, de nada sirven, comparando (si hacemos un aproximado) los sueldos que percibe un funcionario mensual, cuya plaza dentro del gobierno fue creada a ex profeso equivale a las percepciones de diez o más empleados de nivel operativo.

3.4. ADHESIÓN A LOS PROGRAMAS DE RETIRO VOLUNTARIO

¿ES UNA LIBRE DECISIÓN?

Como se mencionó, los antecedentes recientes de la implantación de este moderno modelo de reducción legal y real de la planta laboral burocrática, data del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, sexenio característico por su desarrollo económico, venta de paraestatales y modernización administrativa. Eficientar los servicios que brinda el gobierno como parte esencial de su función como depositario del poder, de la planeación, operación y ejecución de acciones viables y sustentables para el desarrollo nacional, trajo consigo también, la reducción necesaria de la burocracia, la descentralización de entidades gubernamentales y la que nos ocupa por su magnitud, la creación de programas de separación voluntaria del servicio público vía retiro con una compensación económica, acción tal, que brinda al empleado público una oportunidad excepcional, ya que, como es sabido, el gobierno no otorga ningún tipo de finiquito o liquidación económica al trabajador que por decisión propia o por casos previstos por la ley, es susceptible de terminar la relación jurídico laboral entablada, salvo que por resolución judicial, se determine sentencia favorable al servidor público y este sea compensado con el pago de salarios caídos y demás prerrogativas que la norma contempla.

Pero, dicho de otra forma, se podría considerar como una estrategia conveniente para todos, el aparato gubernamental se reduce y reestructura su poder y eficiencia administrativa, por otro lado, el ahora ex empleado público recibe una cantidad líquida de dinero, y además, si la norma emitida para tal efecto lo prevé, beneficios adicionales en relación a la antigüedad, edad, nivel, etc., cosa contraria es lo que se presenta en la realidad, ya que en los casos particulares en los que el ex empleado gubernamental que no cubre los requisitos de retiro contemplados en la legislación respectiva, se enfrenta al estereotipo ya muy difundido de nula capacidad laboral, experto en dilatar trámites y no dar soluciones efectivas a los requerimientos planteados derivados de su antigua función, el buscar empleo en el área de la iniciativa privada resulta complicado, llevándolo al subempleo y por ende a erogar aquel apoyo económico recibido; ahora bien, el trabajador tiene clara esta visión y sabe a lo que se enfrentará una vez terminada la relación jurídica laboral con el Estado, a pesar de ello y presionado por la “*limpia*” ordenada desde las altas esferas gubernamentales y hecha realidad por los funcionarios encomendados para tal fin, le resulta fácil adherirse a dichos programas con tal de acabar con los malos tratos y el coaccionar de su voluntad por medios nada leales ni éticos. Ejemplos claros se dan en forma de acoso laboral, la escasa asignación de tareas convirtiéndose en un elemento conocido en el “argot burocrático” como “congelado” o bien en casos contrarios, el exceso de cargas de trabajo que pueden provocar en la persona daños físicos.

Es importante indicar que el trabajador debe firmar una carta de renuncia, muestra clara de que no existe una figura jurídica distinta para la separación voluntaria. (ver anexo 2)

3.5 SEGURIDAD SOCIAL Y COMPENSACIÓN ECONÓMICA

Como toda normatividad especial, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sólo regula a cierto sector restringido de la fuerza de trabajo de nuestro país, y es así al señalar en su artículo primero que los sujetos directos de la misma son trabajadores al servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración

Pública Federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y familiares derechohabientes de unos y otros.

De esta disposición se desprende que, quienes son automáticamente sujetos de este régimen de Seguridad Social, las personas que presten sus servicios a los Poderes de la Unión, es decir, al Ejecutivo Federal (Cámaras de Diputados y Senadores) y Judicial Federal (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y de Distrito).

El régimen de seguridad social previsto en la ley, si bien es cierto, no deja de ser contemplado por la normatividad emitida por la autoridad hacendaria, al enunciar en su punto número 17 que “El pago de la compensación económica es independiente de los beneficios a que tenga derecho el personal en materia de seguridad social, conforme a la Ley del Trabajo”. En teoría, la Seguridad Social no debe ser transgredida en ninguno de sus aspectos de protección, pragmáticamente resulta todo lo contrario, prerrogativas tan importantes como lo es el período pre jubilatorio, normado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su precepto número 45 que a la letra indica que en “aquellos casos en los que se dictamine procedente el otorgamiento de la Pensión, el Instituto estará obligado a otorgar la resolución en que conste el derecho a la misma en un plazo máximo de noventa días, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la totalidad de la documentación respectiva, así como la constancia de licencia pre pensionaria, o en su caso, el aviso oficial de baja, tiempo en el cual el trabajador debe realizar todos y cada uno de los trámites correspondientes para poder gozar de su pensión”, es a todas luces, el derecho más vulnerado por la misma autoridad de la dependencia gubernamental desde su ámbito de competencia, el ejemplo se sustenta en la emisión de documentos en los cuales se le informa al empleado que su solicitud de retiro ha sido aprobada y puede gozar de este derecho contemplado, pero sin asentar fecha de inicio ni termino, además de que le es entregado extemporáneamente, quedando para su gozo un total de días inferior al legal previsto, acto por el cual

de una manera tan sencilla podría fincarle algún tipo de responsabilidad al funcionario emisor de tal autorización, ya que como se prevé en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo contenido señala “será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público”, el trabajador, llevado por la premura y necesidad de realizar una larga serie de trámites, recibe el documento muchas veces sin denotar la falta citada.

Punto aparte, es el caso de la nula información que la dependencia hace al servidor público de las demás prerrogativas a las que en ese supuesto se es susceptible, además del carácter subjetivo que tiene para ejercerlos, en diversos órganos, entidades o instituciones, como lo es el rescate de fondos económicos que le redunden en mayores beneficios, teniendo que enterarse en su mayoría por los mismos compañeros o por aquellos que ya han pasado todo ese proceso.

3.6 REINGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Si bien es cierto, el ex empleado público al decidir separarse del servicio público mediante su adhesión a los Programas de Retiro Voluntario, aceptan que la antigüedad generada en el puesto sea finiquitada a la recepción de la compensación económica recibida, ahora bien, si este decide en un futuro próximo reintegrarse como trabajador de alguna dependencia gubernamental, no encuentra mayores dificultades para su reingreso, más allá de la devolución de la compensación económica recibida al momento de su retiro, pero con la observancia de que esta debe ser actualizada de acuerdo a los índices de inflación prevalecientes en ese momento, exceptuando las prestaciones devengadas y el Impuesto sobre la Renta, lo que representa un incremento considerable cuya diferencia obviamente, debe ser cubierta en su totalidad, lo que representa, que una vez reingresado le sea reconocida la antigüedad hasta antes de la adhesión al programa de retiro voluntario, así como los demás derechos que la propia relación laboral contiene.

Por otro lado, la propia administración pública contempla diversas formas de contratación del personal que estará a su servicio, opciones que son verdaderas alternativas para el ex empleado público, siempre y cuando cubra los requisitos que la ley prevé. Diferentes tipos de prestación de servicios que divergen entre sí, en cuanto a las características propias del procedimiento de ingreso, mientras que, por ejemplo en el caso del personal operativo de base, el reingreso se dificulta un poco, ya que si bien es cierto, muchos de ellos carecen de la preparación suficiente para participar en los diferentes concursos para obtener una plaza vacante de confianza (personal de mando).

El reingreso al servicio público, se prevé en la norma normatividad emitida por la autoridad hacendaria, misma que dicta los lineamientos ya comentados en líneas anteriores para la posible recontractación del ex funcionario o ex empleado, como se señala en su apartado número 54.

Es importante señalar que, ante cualquier inconformidad sobre la aplicación de la normatividad creada para tal efecto, en primera instancia conocerá de ella el Órgano Interno de Control en la Dependencia de que se trate, siendo la Secretaría de la Función Pública la siguiente instancia facultada para intervenir en ello. En los casos particulares sobre conflictos derivado del otorgamiento de pensiones o bien, violación a los derechos laborales, la autoridad competente es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Podemos concluir entonces, que los llamados programas de retiro voluntario fueron, son y seguirán siendo un instrumento empleado por el gobierno federal para la reducción de su plantilla laboral, otorgando el pago de ley, compensaciones y bonos adicionales, con la única finalidad de hacer atractiva la oferta del retiro. Si bien es cierto, los eventos económicos y políticos por los que ha atravesado nuestro país, han propiciado la implementación de los citados programas y que en realidad son eficaces, pero, las formas en las que cada una de las dependencias cumple con los lineamientos emitidos para tal fin, son el verdadero meollo de las dificultades que encuentra el servidor público en su intención de retirarse dignamente bajo este esquema. Como lo

hemos señalado, las autoridades en quienes recae esta función incurren en faltas que, si se tuviera el interés por parte del burócrata, se presentarían casos en los que se les podría fincar responsabilidades por el incumplimiento de sus funciones y por el grado de presión y hostigamiento en el que incurren muchos de ellos.

El ahora ex empleado gubernamental, se enfrenta en la *praxis* a situaciones de complejidad que no prevé la norma, y que son verdaderos obstáculos impuestos por las autoridades en turno, con pleno conocimiento de causa, provocando retrasos en los tramites relativos en cada caso particular.

CAPÍTULO IV

SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS LABORALES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4.1 EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

4.1.1 Antecedentes

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es un órgano de impartición de justicia laboral competente para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos que se suscitan entre las dependencias de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, sus trabajadores y sus organizaciones sindicales.

La Legislación Laboral de los Trabajadores al Servicio del Estado es relativamente nueva y tiene un origen diverso a la que rige a los demás trabajadores.

Todo ello es así, en atención a que la Constitución de 1917 en el artículo 123 facultó a las entidades federativas para legislar en materia de trabajo. La gran mayoría de las leyes que fueron expedidas con base en ella, excluían a los empleados públicos y, por lo tanto, sólo eran aplicables a los obreros como factores de la producción.

La Legislación de Veracruz del 14 de enero de 1918, por ejemplo, en su exposición de motivos declara: "En lo que se refiere a los empleados de la Administración del Estado, su exclusión no está fundada ciertamente en la falta de competencia; pero en rigor no puede decirse que los empleados de la Administración y Poderes del Estado celebren contrato alguno de trabajo en el sentido de la Ley; según la función constitucional los funcionarios y empleados del Estado desempeñan un mandato público, en el cual, el pueblo, en quien radica la soberanía, es un mandante y los funcionarios y empleados son los mandatarios. Se trata, pues, de un estado legal diverso del que existe con relación a los demás trabajadores; concurren además circunstancias políticas y de origen diverso; por todo lo cual no podrá lógicamente, sujetarse a los

empleados y funcionarios del estado a las mismas disposiciones de la Ley del Trabajo”.²⁵

Durante las tres primeras décadas del siglo XX, la idea del patrón y la norma Constitucional que en su artículo 89 consignaba como atributo del poder ejecutivo, nombrar y remover libremente a sus empleados tratándose lo mismo de secretarios de despacho que de servidores de la última jerarquía, colocó a los burócratas en otro contexto de aquél en que se daba la relación laboral entre el patrón y el trabajador asalariado.

A partir del 7 de agosto de 1925, cuando se dictó la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, en su primer artículo reconoció el derecho para que los empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales gozaran de pensiones de retiro al cumplir los sesenta años de edad o quedaran inhabilitados para el servicio.

En el mes de abril de 1934, el entonces Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, expidió un acuerdo administrativo sobre organización y funcionamiento del servicio civil. En dicho acuerdo se establecieron, con funciones jurisdiccionales, las Comisiones del Servicio Civil de cada una de las entidades del Poder Ejecutivo que tenían como finalidad garantizar la inamovilidad de los servidores públicos, habida cuenta que ante ellas debería acreditarse la causa fundada para la separación de los trabajadores de su empleo.

Más tarde, durante el Gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, el Congreso de la Unión expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1938. En dicho Estatuto se estableció como órgano jurisdiccional al Tribunal de Arbitraje, posteriormente, el 4 de abril de 1941 se promulgó un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el cual quedó establecido el Tribunal de Arbitraje como autoridad jurisdiccional

²⁵ El tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. http://www.trifeca.gob.mx/tfcawhst/trib_des.html

en única instancia para conocer de los conflictos entre el Estado y sus Trabajadores.

El 5 de diciembre de 1960 se publicó la reforma que adiciona el Apartado B al artículo 123 Constitucional, cuya fracción XII establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Tal disposición precisa la naturaleza constitucional del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, señalándole además, desde ese momento, dada la tradición jurídica del Derecho Social Mexicano, “la importante y trascendente función de la conciliación”.²⁶

El Tribunal es autónomo con plena jurisdicción y competencia para tramitar y resolver los asuntos a que se refieren las Leyes Reglamentarias del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Está integrado por Cuatro Salas; cada una conformada por tres Magistrados, uno designado por el Gobierno Federal; otro designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Tercer Arbitro, nombrado por los otros dos primeros Magistrados y que funge como Magistrado Presidente de Sala.

El Pleno del Tribunal se integra con la totalidad de los Magistrados de las Salas y con el Magistrado designado por el Presidente de la República, que funge como Presidente del propio Tribunal.

De conformidad con el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es competente para:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;

II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

²⁶ Ibidem, p. 72

III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

4.1.2 Facultades

En 1938, mediante decreto del 5 de diciembre, el Presidente Lázaro Cárdenas expide el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción primera del Artículo 89 de la Constitución Política Federal; el cual en sus Títulos Tercero y Cuarto, plasma lo concerniente al derecho y la obligación a la capacitación, a los ascensos y promociones.

Apunta la autora Margarita Chávez que: así el nueve de abril de 1965, se creó en la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública cuyos objetivos eran entre otros: Coordinar la acción y el proceso de Desarrollo económico y social del país, con justicia social y lograr la mejor preparación del personal gubernamental.

Con tales antecedentes en materia federal, se creó en 1983, la Dirección General de Servicio Civil la cual debía determinar las políticas sobre relaciones laborales el personal del personal del gobierno dedicándose principalmente a solucionar la rigidez de los sindicatos y a ordenar las actividades de los altos funcionarios públicos.

De igual forma y para complementar la actividad para el servicio civil de carrera, se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil en el mismo año, que se integró con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Educación Pública

y el Secretario General de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), dicha Comisión era presidida por la Secretaría de Programación y Presupuesto y tenía a su cargo entre otras cosas la de promover la realización de programas específicos del servicio civil de carrera. El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, constituye el único antecedente de lo que sería el servicio civil en México. Después se crearon el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política Federal y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. El Servicio civil en materia federal sólo incluye a los trabajadores de base.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: "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"

En tanto, su apartado B prevé:

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

Fracción XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria.

En ese contexto, "el 27 de diciembre de 1963 se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1963 y que actualmente rige las relaciones de trabajo entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumen dicha relación".²⁷

²⁷ El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Facultades. http://www.trifeca.gob.mx/tfcawhst/trib_des.html

En el Artículo 3° Transitorio de dicha Legislación, se estableció que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje funcionará de acuerdo con el Reglamento Interior que expida.

4.1.3 Objetivos institucionales y servicios

- Impartir Justicia Laboral en forma gratuita, pronta, completa e imparcial a los trabajadores al servicio del Estado.
- Asesorar, representar y defender a los trabajadores al servicio del Estado en sus conflictos laborales y en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4.2 PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO

En el año de 1984, el gobierno decide reformar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, agregando un III y IV párrafos al artículo 122, para crear un órgano llamado Procuraduría para la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, dentro de la estructura del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para la búsqueda de una ágil y adecuada procuración de la justicia, dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984, entrando en vigor 90 días después de su publicación.

La Procuraduría es un organismo de interés social, que tiene como fin primordial, defender en forma gratuita los derechos laborales de los empleados públicos, cuyo actuar sólo se da a petición de parte. Cuenta con un Procurador y los procuradores auxiliares necesarios para la defensa de los derechos de los servidores públicos, cuyas funciones se centran en asesorar, conciliar, elaborar la demanda, comparecer a las audiencias y en general realizar los trámites necesarios de defensa hasta la terminación del juicio, así como la demanda de amparo, cuando proceda.

Una de las funciones principales y de primer orden es el proponer a las partes en conflicto soluciones conciliatorias y turnándose el asunto a la Unidad

de Funcionarios Conciliadores del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de no lograrse un arreglo amistoso del conflicto, a petición del trabajador se procederá a elaborar y presentar la demanda, siguiendo el procedimiento hasta su terminación.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

En materia de solución de controversias derivadas del otorgamiento de pensiones, y otras prestaciones otorgadas al trabajador, el órgano competente para dirimir las es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, del cual haremos una breve semblanza desde su creación y facultades fundamentales y de importancia.

Este tribunal entró en funciones a partir del primero de enero de 1937, fecha en la cual entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal y con ella inician las actividades del entonces Tribunal Fiscal de la Federación. Conforme a lo dispuesto por esta Ley, el Tribunal estaba integrado por 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas; las cuales estaban formadas por tres magistrados cada una. La competencia que les asignó el Legislador era en materia estrictamente fiscal, conociendo de las controversias que se suscitaban de actos o resoluciones emitidas por autoridades fiscales.

De igual manera, la competencia del Tribunal también se amplía al conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; conocer las controversias que surgían por las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones que deben hacer los patrones conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal; y, en materia de pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Para el año de 1946, se crean dos Salas más, que aumenta el número de magistrados a veintiuno. Para el año 1967 se expide una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron los aspectos orgánicos del propio Tribunal, incrementándose a veintidós magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el Presidente que no integraría Sala, asimismo se establecían las normas relativas a la competencia que tenían asignada, conservando el Código las correspondientes al procedimiento. Se introduce el concepto de Organismos Fiscales Autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad.

A esta Ley la sustituye una nueva que se expide con el mismo nombre en el año de 1978 y en la que se prevé la Regionalización del Tribunal, creándose las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas la diferencia era fundamentalmente respecto a la cuantía del asunto; asimismo se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

Posteriormente en el año de 1988, se modifica el Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal, con el objeto de promover la simplificación administrativa, y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través del recurso de revisión.

Es a finales del año 2000 cuando el Congreso de la Unión aprueba las reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: en primer lugar el cambio de nombre de la Ley Orgánica y del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los casi 65 años de existencia se le ha ido asignado, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los

términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo se le proporcionan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales.

Las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 2000 son de importancia resaltar que, conforme al primer ordenamiento citado, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de esa ley, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho tribunal. Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de la salas regionales, así como su número y sede; y, por último, se modificó la competencia territorial de las salas regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En cuanto a las reformas del Código Fiscal de la Federación, entre otras tenemos las siguientes: a) se cambia el nombre de "Procedimiento Contencioso Administrativo" por el de "Juicio Contencioso Administrativo"; b) que el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista; c) se establece como facultad de las salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; d) se establece la posibilidad

de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; e) se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia, y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada; g) se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.”²⁸

²⁸ El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Facultades. http://www.trifeca.gob.mx/tfcawhst/trib_des.html ¿Quiénes somos?, Nuestra historia.

PROPUESTAS

PRIMERA.- La autoridad hacendaria, al emitir la normatividad denominada **“DISPOSICIONES PARA LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**, que rige y dicta los lineamientos a seguir en cada uno de los Programas de Retiro Voluntario, debe considerar el incluir un procedimiento uniforme, el cual debe ser implementado por las autoridades encomendadas para tal fin en cada dependencia estatal, considerando desde la publicación de una convocatoria formal, términos perentorios de adhesión, reglas claras sin limitar la decisión del trabajador, clausulas que prevean los supuestos en que incurrirían los responsables de la aplicación al incumplir la norma, responsabilidad y sanciones por incumplimiento, derechos de los trabajadores que se adhieran al programa, catálogo de prerrogativas adicionales de los trabajadores, guía de trámites para los casos en que el programa coincida con la edad de retiro (jubilación, retiro por edad y tiempo de servicio o cesantía en edad avanzada), determinación máxima del número de plazas contempladas de acuerdo al presupuesto de Egresos de la Federación susceptibles a incluir y cancelar por la implementación de dicho programa.

SEGUNDA.- La autoridad hacendaria podrá dictar lineamientos adicionales dentro de las **“DISPOSICIONES PARA LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**, que garanticen la pronta, real y exacta atención y defensa del trabajador, en caso de presentarse actos de presión o la utilización de medios de coacción para adherirse a los programas de retiro voluntario, en primera instancia a través de un órgano de control, auditor o de inspección distinto al perteneciente a cada institución.

TERCERA.- El reintegro de la compensación o apoyo económico otorgado a cada trabajador por su adhesión al programa de retiro voluntario, no debe ser elemento *sine qua non* para el reconocimiento de la antigüedad ya generada por éste durante el tiempo en el que prestó sus servicios, dicha devolución debe ser de carácter discrecional, teniendo el ex empleado opciones convenientes para cada caso en particular, ya sea la devolución y reconocimiento de la antigüedad laboral o no devolver el monto recibido con la actualización inflacionaria en el momento correspondiente, como se exige actualmente, sino hacer el reintegro en la misma forma y cantidad líquida recibida para así iniciar a generar derechos como un empleado de nuevo ingreso.

Es importante resaltar, que durante el proceso de revisión del presente trabajo por los miembros del jurado y el seguimiento de los trámites para obtener el título profesional como Licenciado en Derecho, fue publicada por la autoridad hacendaria en el mes de marzo del presente año, la normatividad que aplicará al **“PROGRAMA PARA LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL”**, para el año 2010, en la cual, se ha dejado de considerar o exigir como un elemento esencial, la devolución del monto económico con la actualización inflacionaria correspondiente como se requirió en los anteriores retiros voluntarios y que forma parte de nuestra última propuesta. Lo anterior nos indica, que nuestras conjeturas, análisis y propuestas en la presente tesis han sido coherentes y que llevadas a la práctica pueden ser funcionales.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Podemos entonces concluir que, la implementación de los programas de retiro voluntario, han sido instrumentos eficientes del gobierno federal para reducir la plantilla burocrática.

SEGUNDA.- Los programas instrumentados no han sido eficaces por las formas un tanto desordenadas en la instrumentación e implementación de los procedimientos en cada dependencia estatal.

TERCERA.- A la par de dichas reducciones, se crean plazas o puestos de alto rango que desgraciadamente son injustificados, si nos basamos en argumentos de reducción presupuestal, eventos de crisis financieras que devienen en actos de austeridad y recorte económico, aunado a políticas de moda para efficientar el aparato gubernamental y brindar mejores servicios y atención; es un hecho, de nada sirven, comparando (si hacemos un aproximado) los sueldos que percibe un funcionario mensual, cuya plaza dentro del gobierno fue creada *ex profeso* equivale a las percepciones de diez o más empleados de nivel operativo.

CUARTA.- Si bien es cierto, dentro del trabajo realizado, no se consideró la figura de los sindicatos como parte sustancial y necesaria para las negociaciones pertinentes antes de la implementación de los programas de retiro, en el caso que nos ocupa y con base en la situación conocida, el ente representativo no participa activamente siguiendo los principios esenciales del sindicalismo, no aplica la representatividad, defensa y búsqueda de mejoras en beneficio de los trabajadores, situación que directamente afecta al reducir el número de agremiados y debilitando su base. Deberá entonces, reconsiderarse la real función de los sindicatos para casos particulares, alejados de todo tipo de negociaciones viciadas y la respectiva obtención de beneficios para unos cuantos.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho burocrático mexicano. México, 2ª. ed., México, Porrúa, 1999.
- ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen jurídico del Servidor Público. 3ª ed. México, Porrúa, 2000.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar. El Derecho del Trabajo Mexicano a principios del Milenio, Trillas, 1ª. Edición, México 2000
- Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Economía, 2006
- Estatuto Jurídico de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
- GUERRERO, Euquerio, Manual del Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa, S. A. México 1979.
- LÓPEZ CÁRDENAS, Próspero, “El Régimen de Seguridad Social de los Empleados Públicos en México”, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1ª. Edición, México 1996
- TRUEBA URBINA, Alberto, La Nueva Legislación de la Seguridad Social en México. UNAM. 1ª Edición.
- PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones laborales en el servicio público. México, Ed. Porrúa, 2007, .

FUENTES ELECTRÓNICAS (INTERNET)

- BARQUET RODRÍGUEZ, Alfredo Farid. Las relaciones individuales de trabajo en el servicio público, el contrato y su impacto en la administración pública federal. Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM. www.bibliojuridica.org/libros/3/1090/8.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- JIMÉNEZ ALONSO, Jorge, “El Régimen Jurídico de los Servidores Públicos”, Ponencia presentada ante la XXXIII Asamblea Nacional de Derecho del Trabajo y la Previsión Social, Revista Vínculo Jurídico, Revista 20, Octubre-Diciembre 1994. Derecho administrativo. www.uaz.edu.mx
- Código Penal para el Distrito Federal. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60.pdf
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley Orgánica de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Condiciones Generales de Trabajo vigentes en la Secretaría de Economía.
- Disposiciones Para la Conclusión de la Prestación de Servicios en Forma Definitiva de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal. http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/servicios_personales/programa_separacion/oficio307a_0385_formatos_instructivos.pdf
- http://www.trifeca.gob.mx/tfcawhst/trib_des.html
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60.pdf
- Ley Federal del Trabajo. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60.pdf
- Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60.pdf
- www.bibliojuridica.org/libros/3/1090/8.pdf
- http://www.trifeca.gob.mx/tfcawhst/trib_des.html
- FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR. “*Panorama de los derechos procesales del trabajo y procesal burocrático del ordenamiento mexicano*”, en Revista Mexicana del Trabajo, p. 28, junio 1965. www.colegionacional.org.mx/SACSCMS/XStatic/colegionacional/template/content.aspx?se=publicaciones&id=118&p=18

FUENTES JURISPRUDENCIALES

- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Febrero de 1996. Página 52. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1° DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL. Amparo en revisión 1115/93. Ismael Contreras Martínez. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en ausencia de él hizo suyo el

proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario Salvador Castro Zavaleta. Amparo en revisión 1893/94. María de la Luz Bachiller Sandoval. 30 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1226/93. Francisco Coronel Velázquez. 5 de junio de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro. Secretario :Marín Angel Rubio Padilla. Amparo en revisión 1575/93. Armando Montes Mejía. 14 de agosto de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro, en ausencia de él hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.

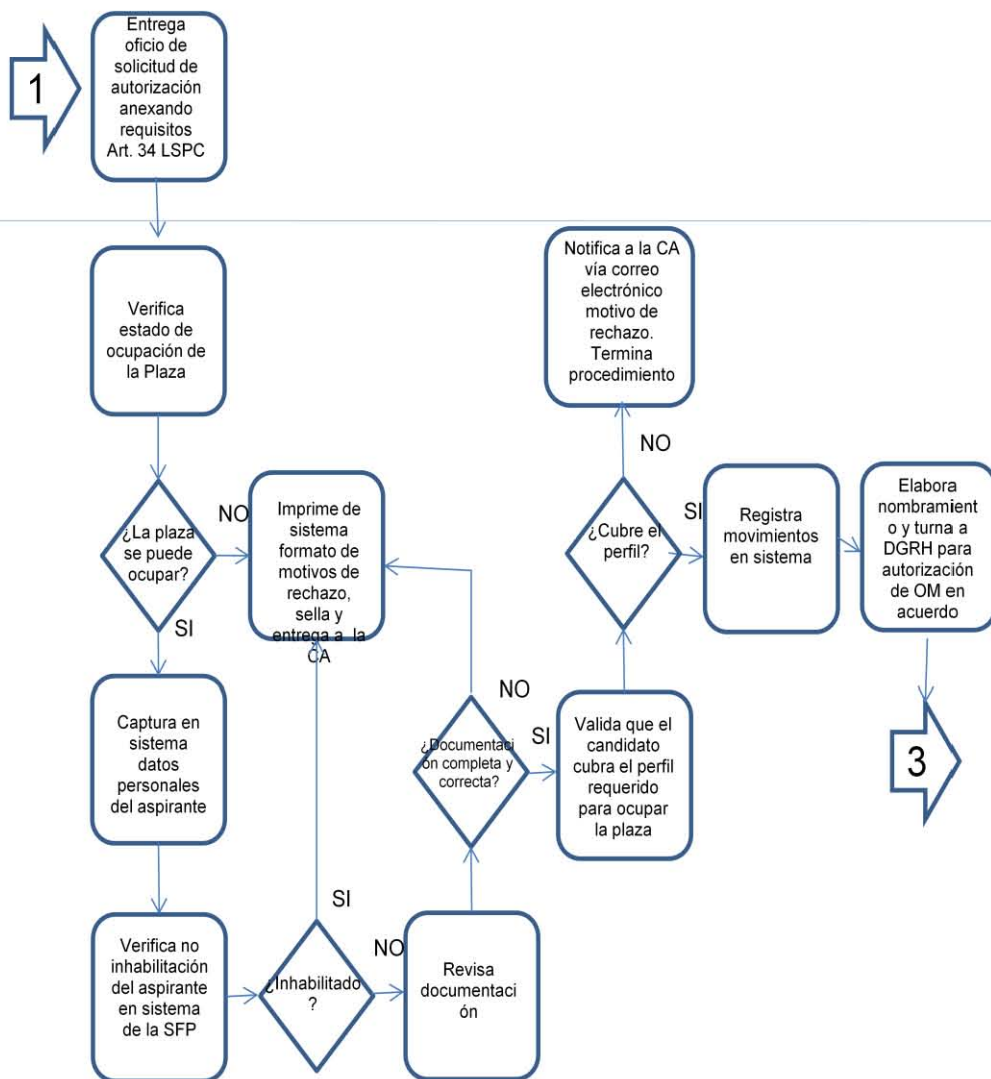
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Abril de 1998. Página 122. “ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL”. Amparo en revisión 1110/97. Francisco Soriano Celis. 13 de enero de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y ocho, aprobó la tesis aislada que antecede y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.

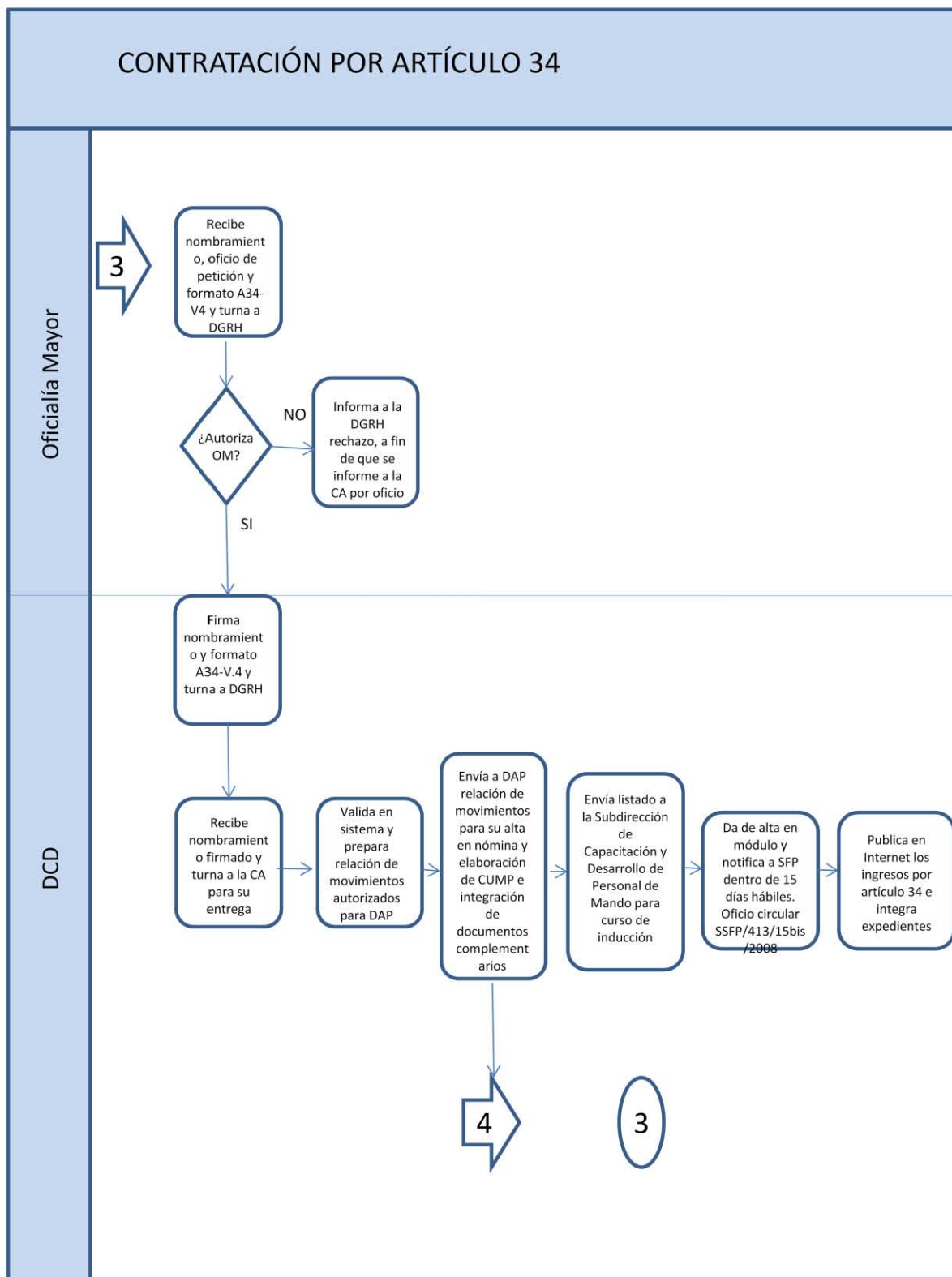
Anexos

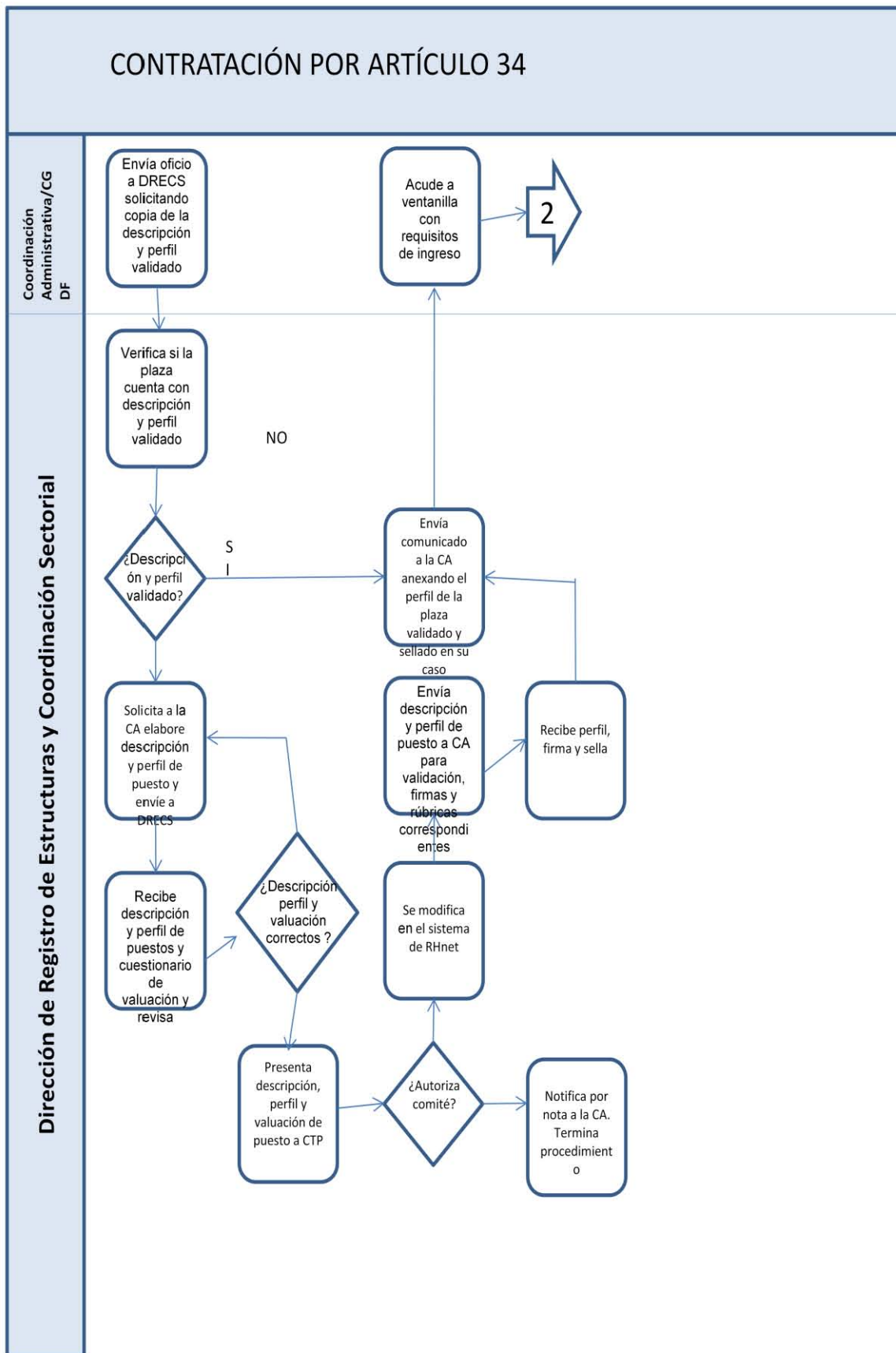
CONTRATACIÓN POR ARTÍCULO 34

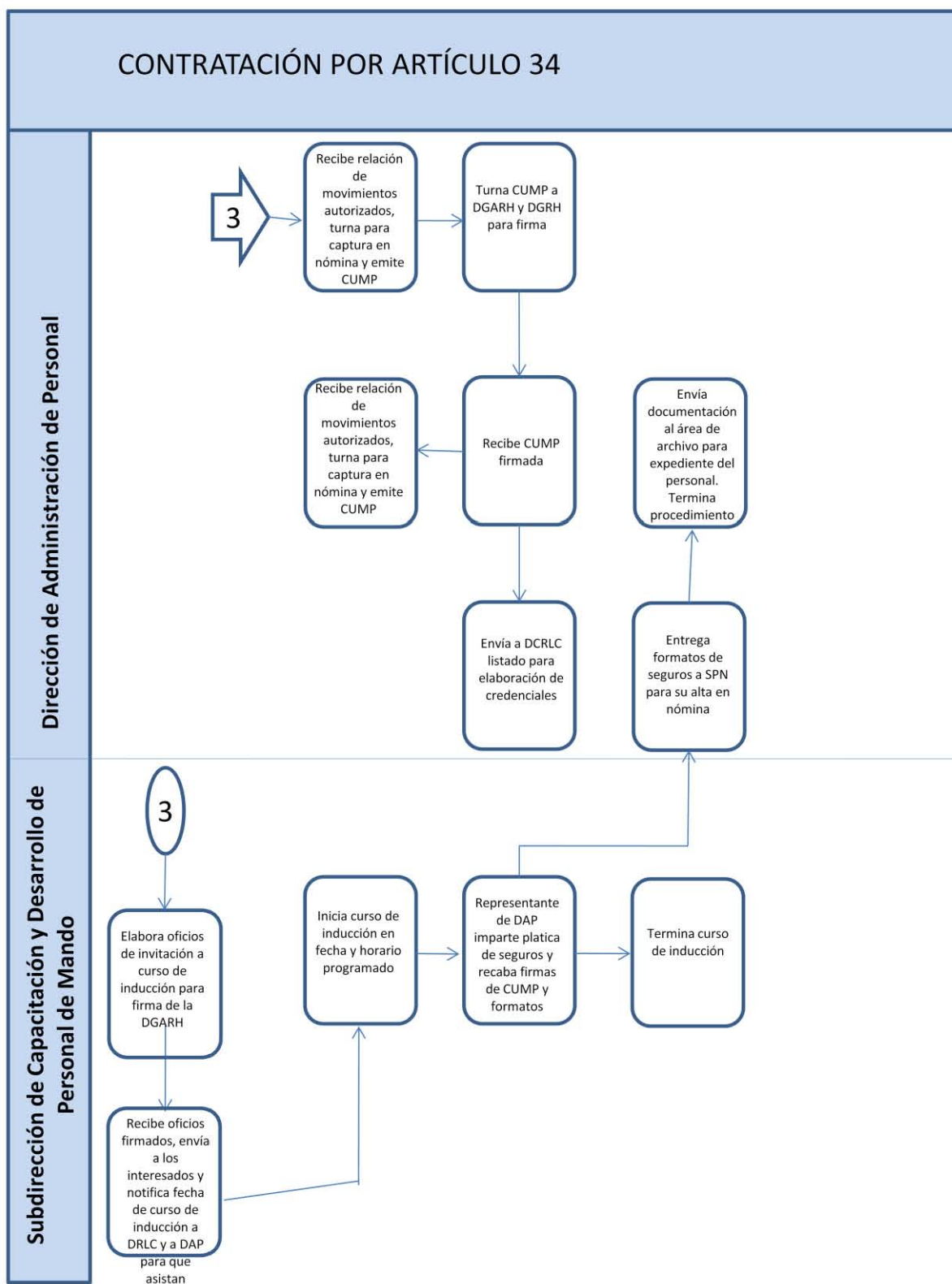
Coordinación
Administrativa/CGDF

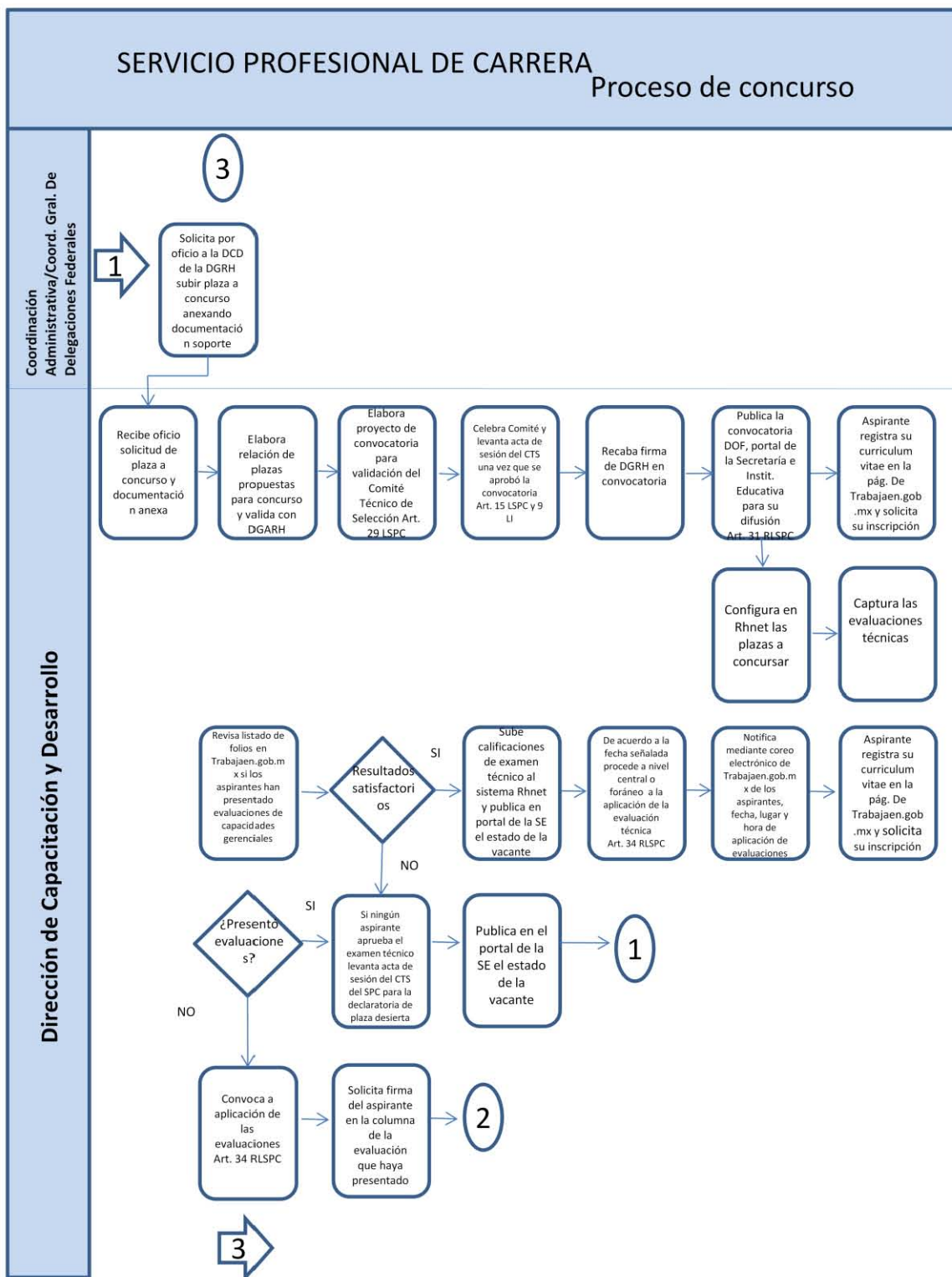
Dirección de Capacitación y Desarrollo

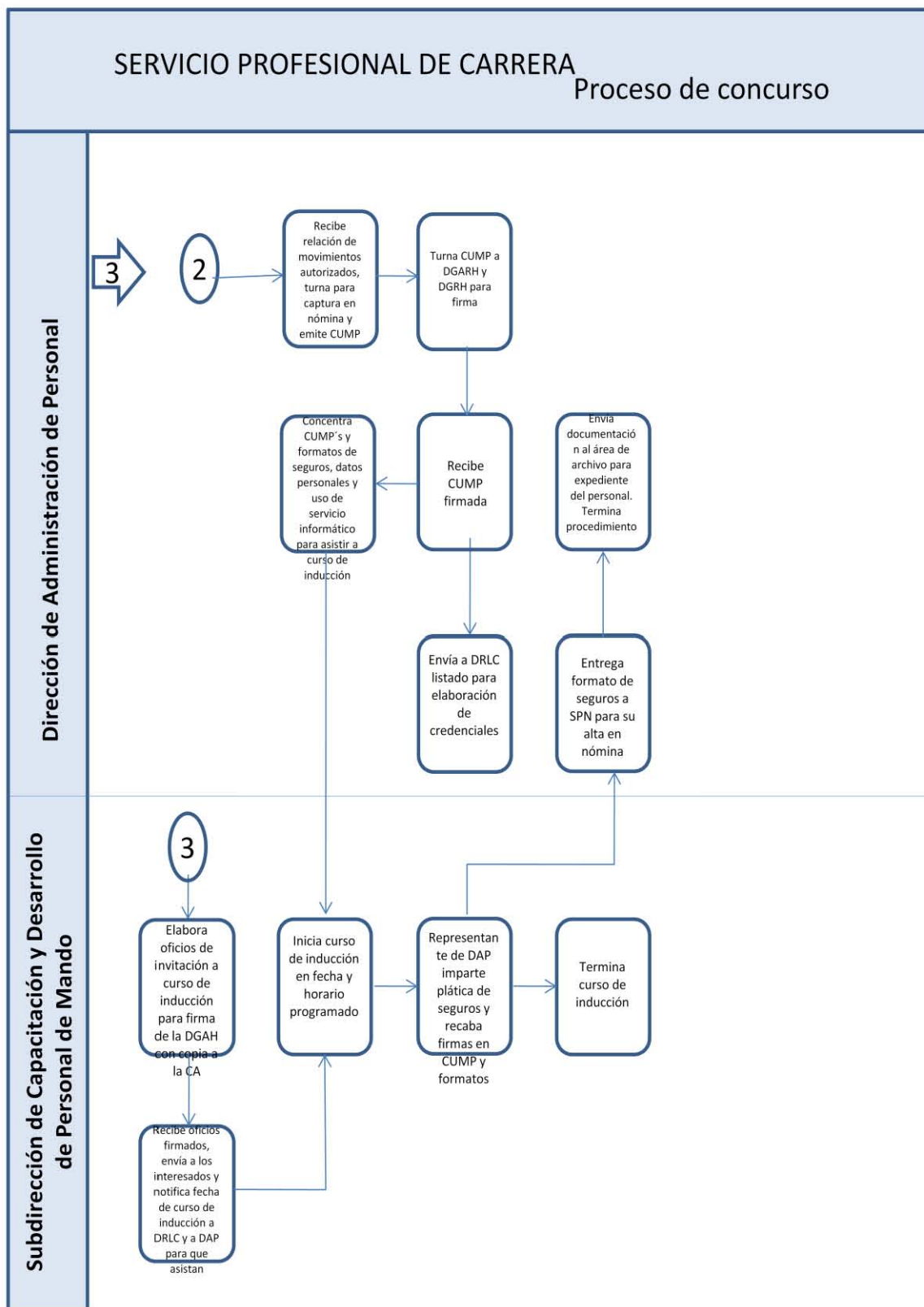






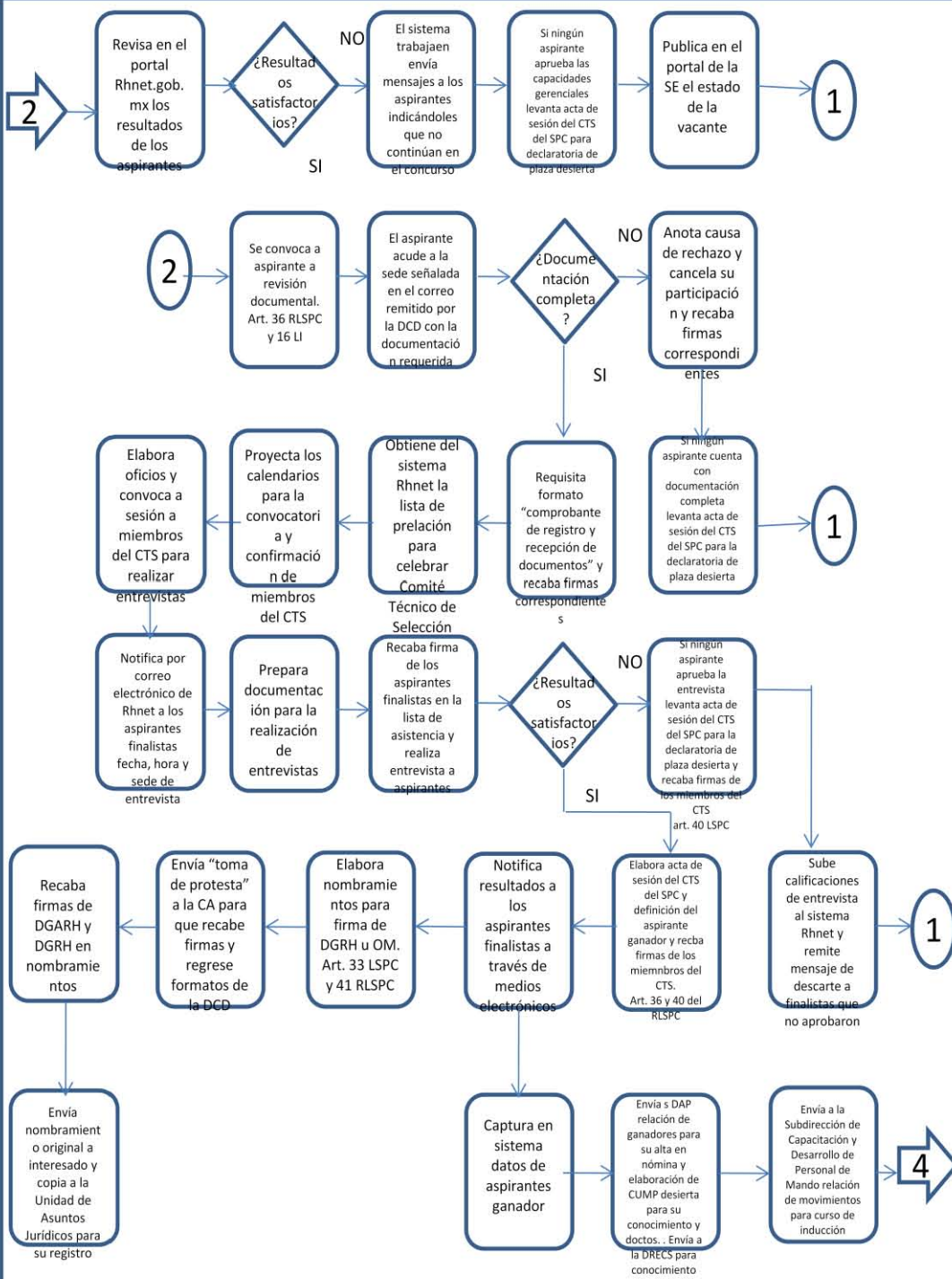


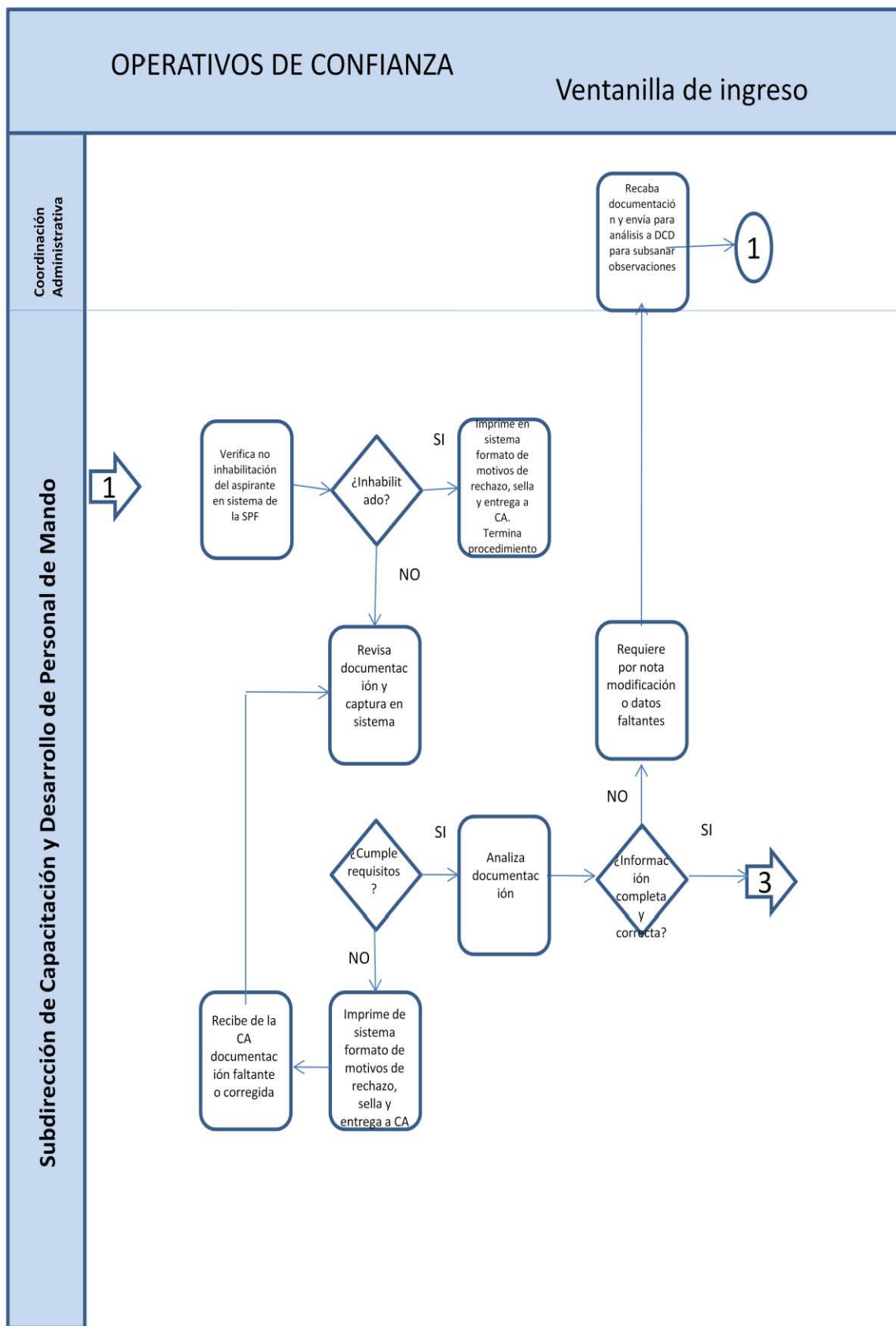


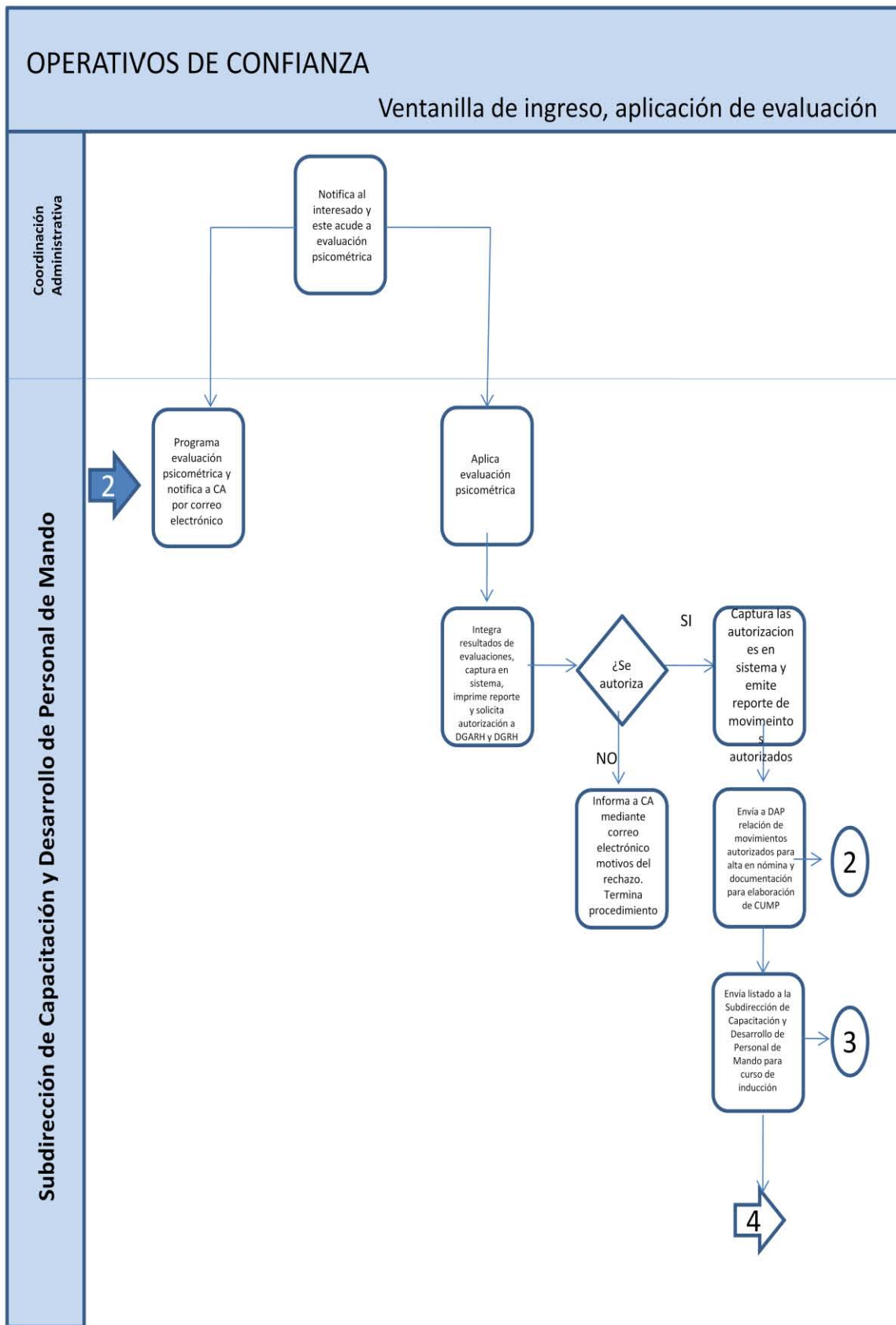


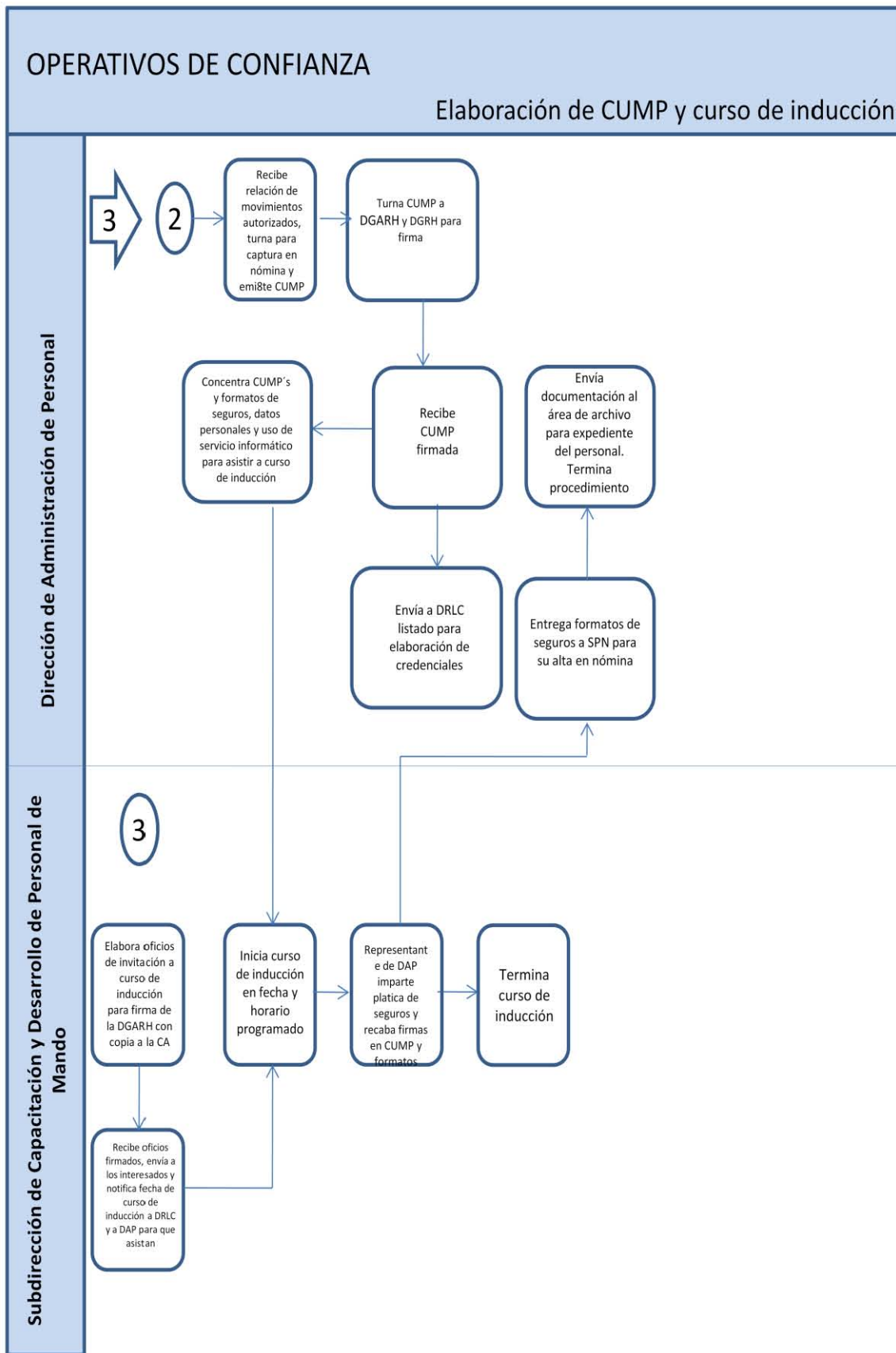
SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA Proceso de concurso

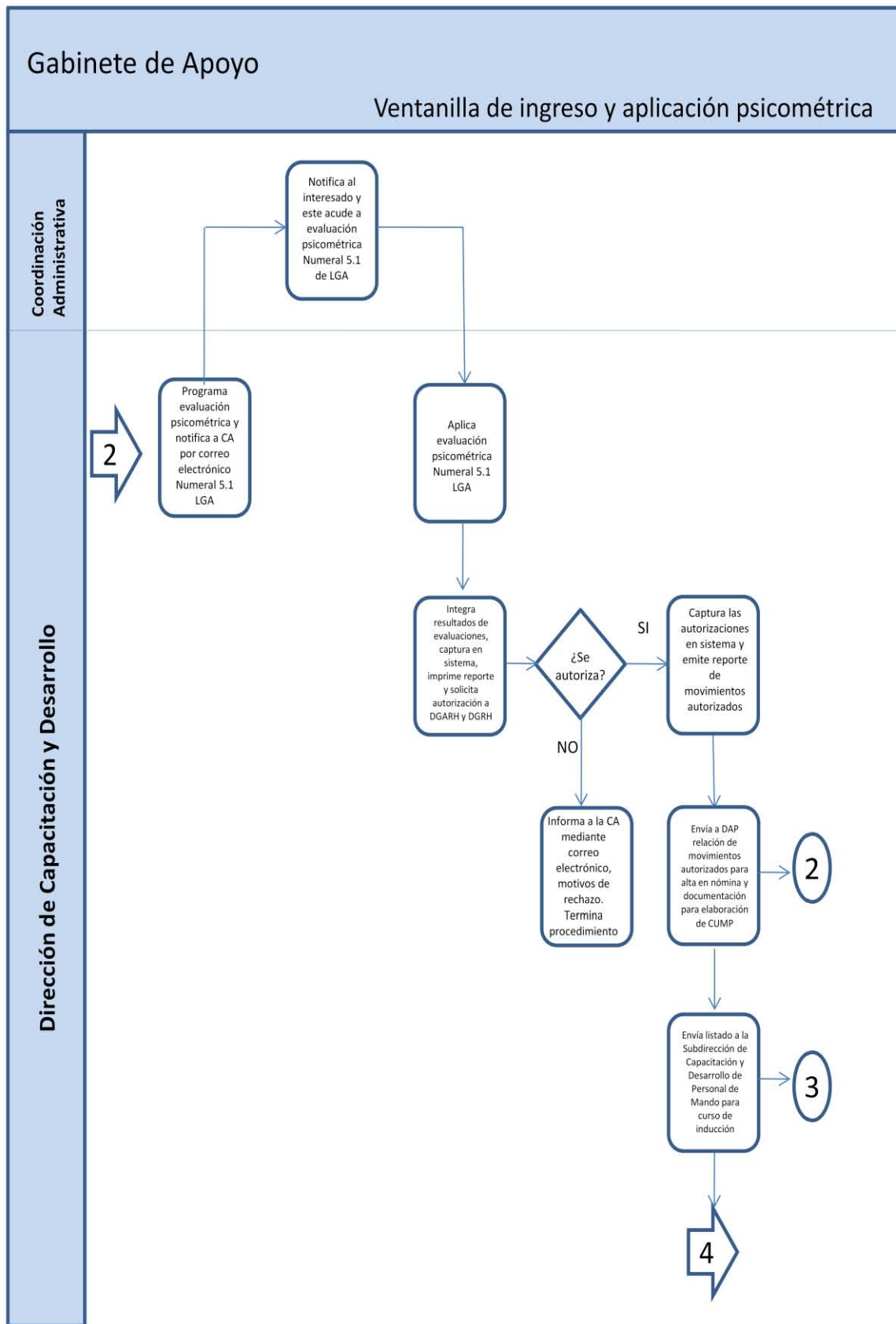
Dirección de Capacitación y Desarrollo

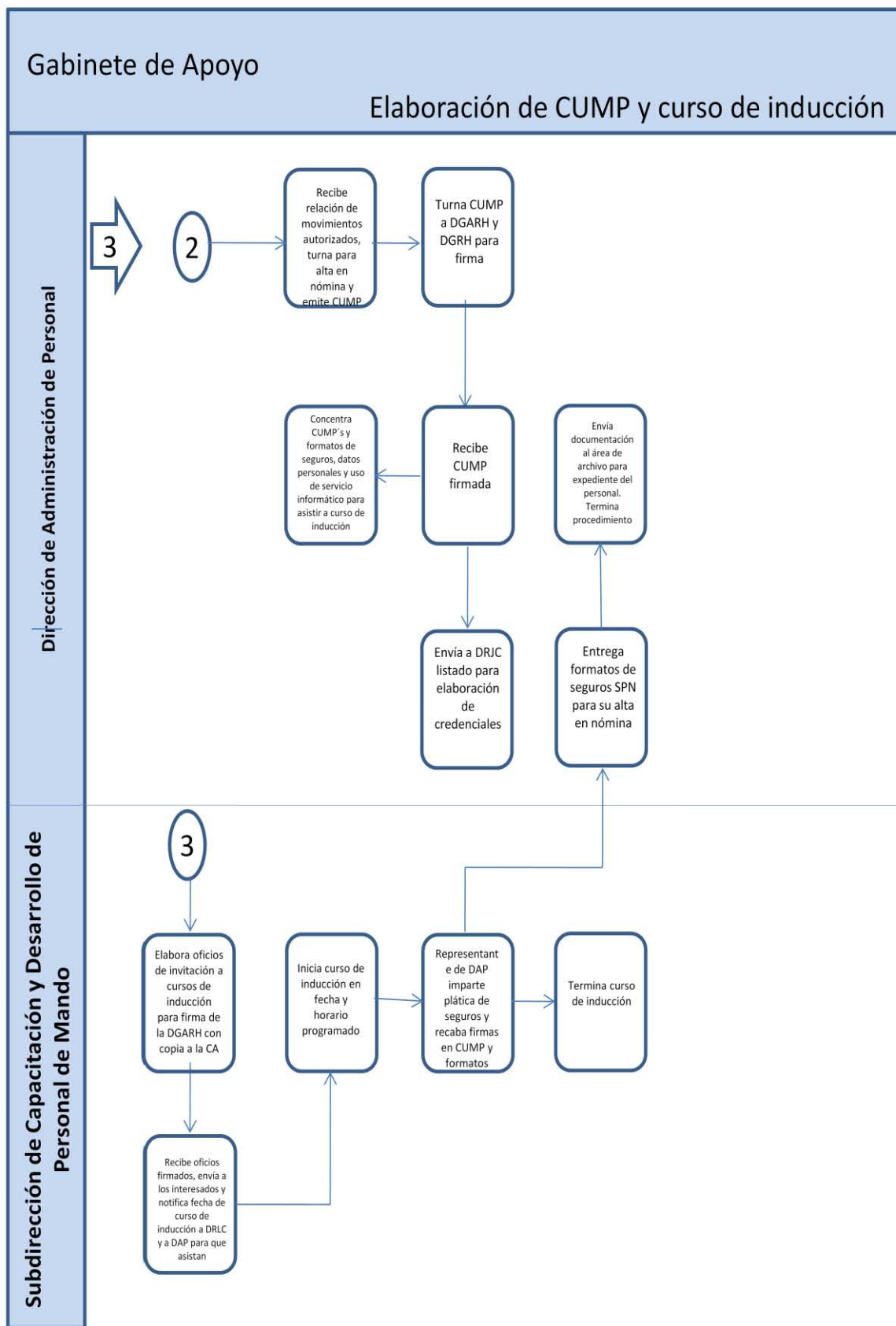


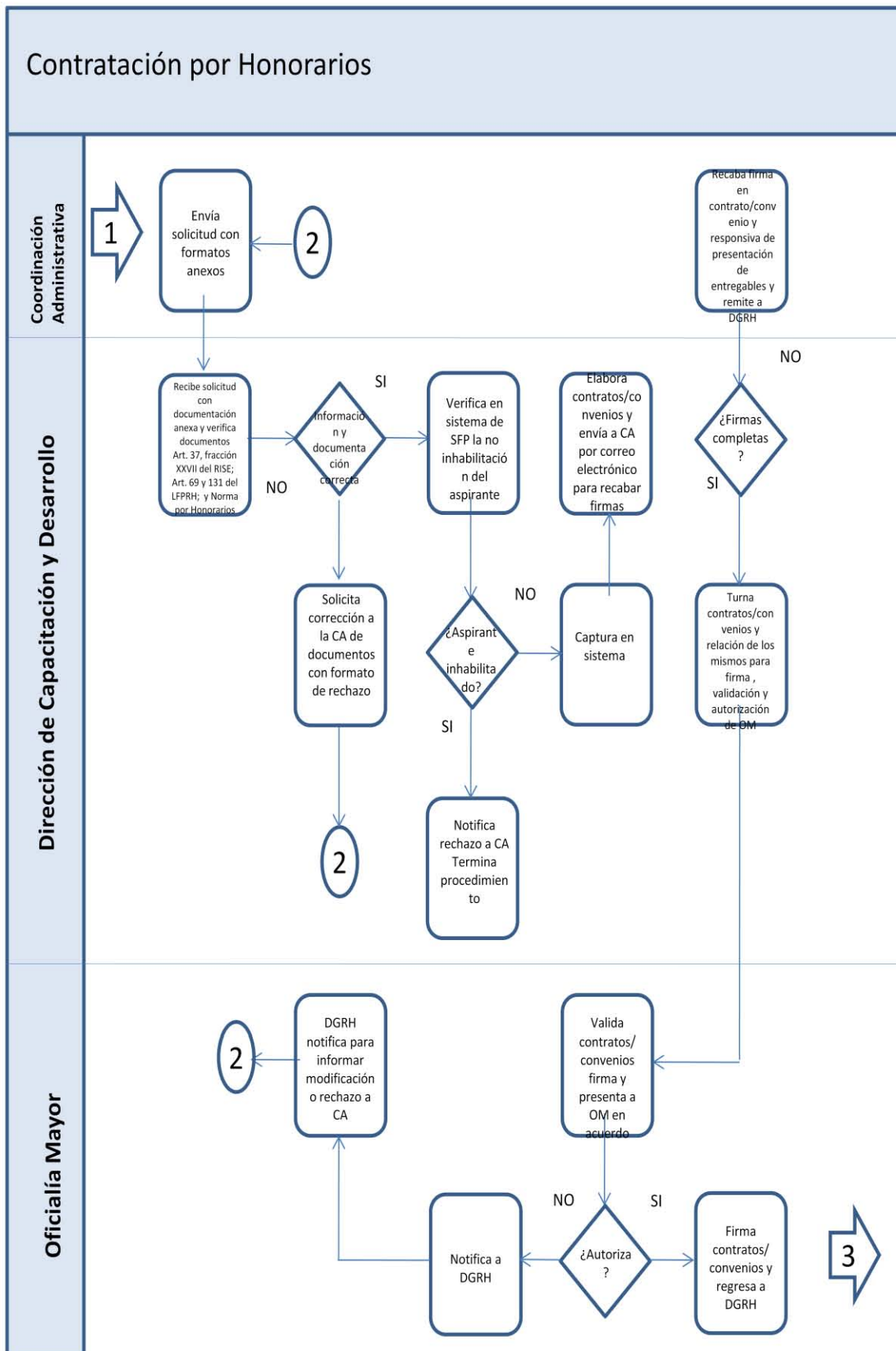


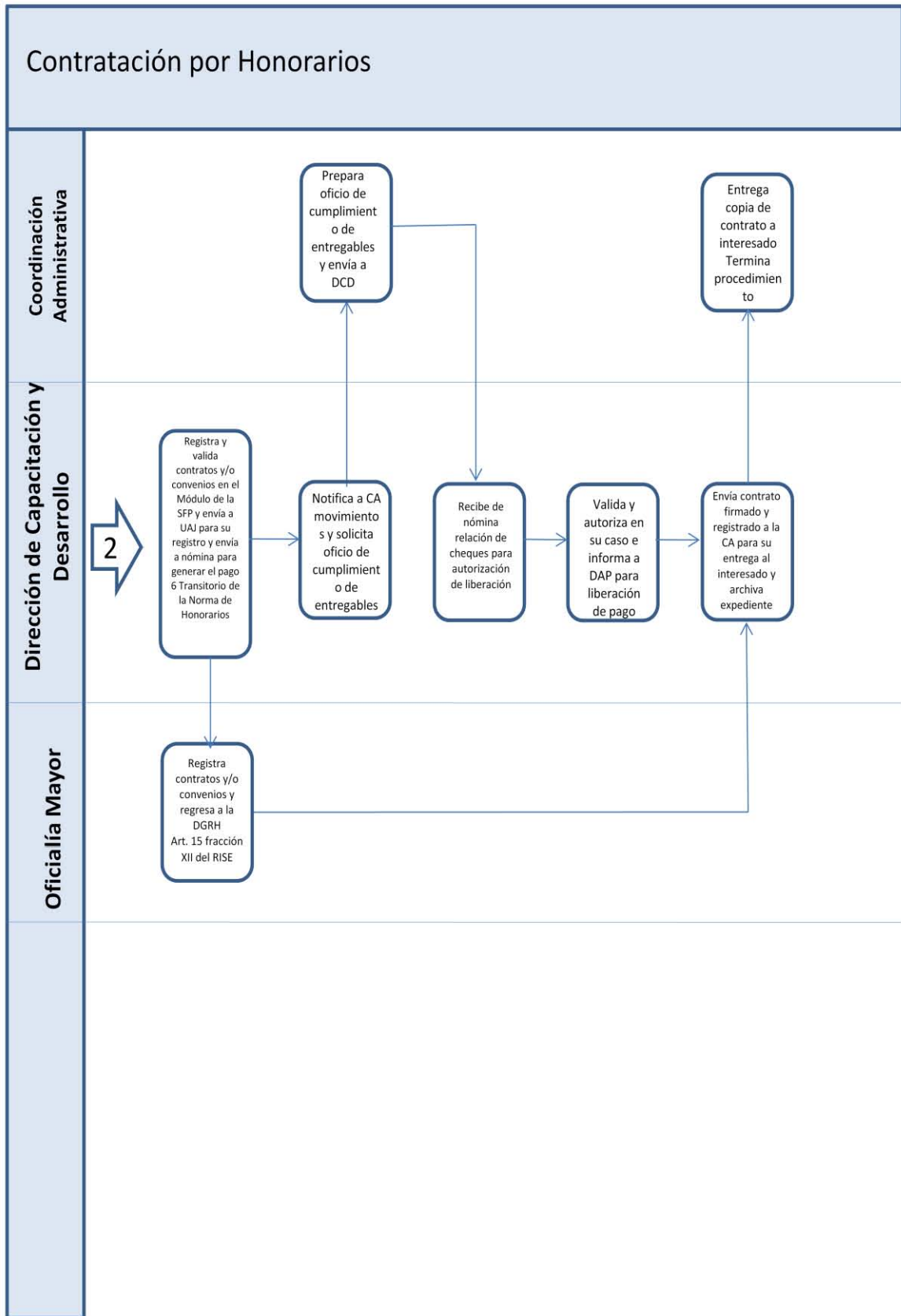












TERMINACION DE CONTRATO O RELACION INDIVIDUAL DE TRABAJO

México, D.F. a 31 de Octubre de 2008.

Ing. Gerardo Ruiz Mateos
Secretario de Economía
Presente

El que suscribe **José Ángel Barajas Padilla** hace constar que con esta fecha, por así convenir a mis intereses, renuncié al puesto que ocupaba como **Técnico Especializado** plaza **710-T03805-1079**, que he ocupado hasta el día de hoy, y que doy por terminada la relación individual de trabajo que me vinculaba a esta dependencia (o entidad) del Gobierno Federal y toda relación o cualquier otro nexo que me haya ligado a la misma.

En el presente también manifiesto que no se me adeuda cantidad alguna por concepto de salarios o prestaciones devengadas, ni por ningún otro concepto nacido de la Ley o de mi relación de trabajo, puesto y plaza que desempeñaba y he dado por terminado voluntariamente, motivo por el cual libero de toda responsabilidad y otorgo el más amplio finiquito de obligaciones que en derecho proceda al Titular de esta Dependencia (o entidad) y al Ejecutivo Federal o a quien sus derechos represente y que no me reservo acción o derecho alguno que ejercitar con posterioridad en su contra o en contra de cualquier dependencia (o entidad) del Ejecutivo Federal, con la que haya tenido algún contacto o relación, misma que he dado por terminada y por la cual acepto sin ninguna reserva el monto del apoyo económico que se hace constar en la cédula de cálculo individual que me corresponde por haber aceptado la adhesión de la plaza que hasta el día de hoy ocupé a los beneficios que otorga el Oficio Circular 307-A.-0385, de fecha 5 de marzo de 2008, mediante el cual se expiden las Disposiciones para la conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva de los servidores públicos de la Administración Pública Federal (Disposiciones).

Considerando que las Disposiciones me otorgan los beneficios que en ellas se contienen por mi separación definitiva de la Administración Pública Federal y la cancelación de mi plaza, manifiesto expresamente que estoy de acuerdo en que, en caso de aceptar ser recontratado en fecha posterior, por alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal (APF), para recuperar mi antigüedad en la misma y los beneficios y derechos inherentes, estaré obligado a reintegrar, ya sea en fecha de mi contratación, o en la fecha en que en convenio específico establezca con la dependencia o entidad para dicha devolución, en un plazo no mayor a 6 meses, contando a partir de mi recontratación, el importe a valor presente considerando la inflación, del apoyo económico que me fue otorgado y se hace constar en la Cédula de Cálculo Individual, convenio o finiquito por concepto de conclusión de prestación de servicios, excluyendo las prestaciones devengadas, y el impuesto sobre la renta, documento que firmé con motivo de la terminación de mi relación individual de trabajo con la **Secretaría de Economía**.

José Ángel Barajas Padilla
BAPA490802 PJ6

SECRETARIA DE ECONOMIA
FO-SAR-01

DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
CONSTANCIA UNICA DE MOVIMIENTO DE PERSONAL

OFICIALIA MAYOR	TIPO DE MOVIMIENTO Baja por Pensión y/o Jubilación	TIPO DE EMPLEO Base	No. DE CUMP 287100456	No. DE EMPLEADO 607292
-----------------	---	------------------------	--------------------------	---------------------------

DATOS PERSONALES

APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)	R.F.C.	HOMOCLAVE PJ6
ESTADO CIVIL CASADO	SEXO MASCULINO	NACIONALIDAD MEXICANA	TELEFONO 0	ESCOLARIDAD PRIMARIA
DOMICILIO PARTICULAR (avenida, calzada o calle, no. int, no. ext.) ALGODON NO. 615		LOCALIDAD o COLONIA VILLA DE LAS FLORES		
MUNICIPIO o DELEGACION COACALCO	ENTIDAD FEDERATIVA MEXICO	CODIGO POSTAL 55710		

DATOS DEL PUESTO QUE SE LE ASIGNA

UNIDAD DENOMINACION 710 DIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS	PUESTO EN ESTRUCTURA	UBICACION FISICA 710-000
CODIGO DENOMINACION T03805 TECNICO ESPECIALIZADO	SECUENCIA NIVEL 1079 6	ZONA PAGADORA 000 DISTRITO FEDERAL
HORAS 7		ZONA ECO. AREA GEOGRAFICA 2 A
JUSTIFICACION: Baja por Pensión y/o Jubilación dentro del Programa de Conclusión de Servicios en Definitiva en la Administración Pública Federal en el puesto de Técnico Especializado 710-T03805-1079 Nivel 6, a partir del 31-10-2008.		VIGENCIA DEL MOVIMIENTO DEL 31-10-2009 AL

PERCEPCIONES PRESUPUESTALES

PARTIDA	DENOMINACION	IMPORTE BRUTO MENSUAL
1103	SUELDOS COMPACTADOS	\$5,075.00
1509	COMPENSACION GARANTIZADA	\$510.00
TOTAL		\$5,585.00

ANTECEDENTE DEL PUESTO (en puestos de base aparece el titular)

No. DE EMPLEADO	NOMBRE	R.F.C.	HOMOCLAVE	DEL	AL
No. DE SOLICITUD	No. DE CUMP	MOVIMIENTO	No. DE DICTAMEN	AUTORIZADO	TIPO DE DICTAMEN
0					

DATOS COMPLEMENTARIOS

No. DE SEGURIDAD SOCIAL 80944933151	C.U.R.P. BAPA490602HDFRDN09	FIRMA DE CONFORMIDAD DEL INTERESADO
--	--------------------------------	-------------------------------------

FIRMAS

AUTORIZA EL MOVIMIENTO: RICARDO MARTIN RODRIGUEZ GARCIA	Vo. Bo. DE LA DGRH: MARIA MERCEDES ALVAREZ GARCIA	AUTORIZO: ALEJANDRO VARAS DE VALDEZ GONZALEZ
--	--	---

FECHA DE RECEPCION EN LA DGRH

08-10-2008
FECHA DE EXPEDICION

156



"2008, Año de la Educación Física y el Deporte"

**CC. Oficiales Mayores de las dependencias de la
Administración Pública Federal Centralizada
y equivalente en el Instituto de Seguridad y
Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
P r e s e n t e**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 31, fracción XXIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65, fracción IV de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 128 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto, y Responsabilidad Hacendaria; 62, fracción XXXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y demás disposiciones aplicables, se expiden las siguientes

**DISPOSICIONES PARA LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA
DEFINITIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

Objeto

1. Establecer las condiciones y definir los mecanismos para cubrir una compensación económica a los servidores públicos en términos de las disposiciones aplicables.

Definiciones

2. Para los efectos de las presentes Disposiciones, se entenderá por:
 - I. Administración Pública Federal: a la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.
 - II. Administración Pública Federal Centralizada o dependencias: a las Secretarías de Estado incluyendo a sus órganos administrativos desconcentrados, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Administrativos, la Presidencia de la República y demás señaladas por las disposiciones aplicables.
 - III. Administración Pública Federal Paraestatal o entidades: a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos mencionados en los artículos 3 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 40 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como las demás señaladas por las disposiciones aplicables.
 - IV. CLABE: a la Clave Bancaria Estandarizada.
 - V. CURP: a la Clave Única de Registro de Población.
 - VI. DGAEPP: a la Dirección General Adjunta de Estrategia y Política Presupuestaria de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 2 DE 25

- VII. DPERH: a la Dirección de Programas Especiales a Recursos Humanos de la DGAEPP.
- VIII. Fondo: al Fideicomiso de Administración denominado Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral.
- IX. Función Pública: a la Secretaría de la Función Pública.
- X. ISSSTE: al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- XI. Nivel Salarial: a la posición en la escala de sueldos relativa a los puestos ordenados en un mismo grupo jerárquico del Tabulador de Sueldos.
- XII. Plaza: a la posición presupuestaria del inventario, que respalda un puesto, que no puede ser ocupada por más de un servidor público a la vez y que tiene una descripción determinada.
- XIII. Personal Federalizado: al personal adscrito a las entidades federativas que reciben recursos de los Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y de Aportaciones para la Educación Tecnológica y Adultos (FAETA), para cubrir lo correspondiente al gasto en servicios personales.
- XIV. Puesto: a la unidad impersonal del inventario, que describe funciones, implica deberes específicos y delimita jerarquías y autoridad.
- XV. Remanentes: a los recursos entregados por el Fondo para el pago de compensaciones y no aplicados por las dependencias y entidades.
- XVI. Secretaría: a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- XVII. Servidor Público: a toda persona que, derivado de un nombramiento, desempeñe un empleo en la Administración Pública Federal.
- XVIII. Tabulador de Sueldos: al instrumento técnico en el que se fijan y ordenan por grupo, grado y nivel salarial las remuneraciones para los puestos contenidos en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal.
- XIX. Unidad: a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría.

Ámbito de Aplicación

3. Las presentes Disposiciones son aplicables a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Responsabilidad de la Aplicación de las Disposiciones

4. Serán responsables de la aplicación de las presentes Disposiciones, las dependencias y entidades, en el ámbito de su competencia, a través de los Oficiales Mayores, Directores Generales de Recursos Humanos, Directores Generales de Programación, Organización y Presupuesto o equivalentes en las



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

307-A.- 0385



SECRETARÍA DE
HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

PÁGINA 3 DE 25

dependencias y entidades, así como los servidores públicos a quienes se delegue la facultad correspondiente, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Plazas que Podrán ser Incluidas en la Solicitud de Compensación Económica

5. Podrá solicitarse la compensación económica referida, para las plazas consideradas en los tabuladores siguientes:
 - I. De Sueldos y Salarios con Curva Salarial de Sector Central Aplicable a los Puestos Operativos de las Dependencias y Entidades.
 - II. De Sueldos y Salarios con Curva Salarial de Sector Central Aplicable a los Puestos de Enlace de las Dependencias y Entidades.
 - III. De Sueldos y Salarios con Curva Salarial de Sector Central Aplicable a los Puestos de Mando de las Dependencias y Entidades.
 - IV. De las entidades con puestos diferentes a los anteriores.
 - V. Del personal federalizado de las entidades federativas con puestos diferentes a los señalados anteriormente.

6. Las presentes Disposiciones podrán aplicarse a los niveles "M" y "N" del Tabulador de Sueldos y Salarios con Curva Salarial de Sector Central Aplicable a los Puestos de Mando de las Dependencias y Entidades o sus equivalentes en la Administración Pública Federal Paraestatal, siempre que la compensación económica se calcule considerando un monto equivalente al que correspondería a un jefe de departamento con el nivel de menor diferencia con la plaza ocupada por el solicitante. En este caso se podrá cancelar la plaza que ocupa el servidor público, o una plaza vacante de nivel inferior al del mismo, siempre que esta última sea cuando menos del grupo jerárquico "O".
De presentarse esa situación, el diferencial entre la plaza de origen y la plaza cancelada deberá cubrirse con la cancelación de plazas adicionales del tabulador general o con presupuesto regularizable del Capítulo de Servicios Personales. La plaza de mando que quede vacante, en su caso, deberá someterse al sistema de ingreso y concurso previsto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

7. En el caso de plazas que se encuentren contempladas dentro de tabuladores específicos distintos a los de la Administración Pública Federal Centralizada, las entidades deberán realizar la homologación correspondiente.

8. Estarán sujetas a las presentes Disposiciones las plazas de los servidores públicos que hayan prestado sus servicios bajo el régimen de "Lista de Raya" en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con anterioridad al 1 de enero de 1975 y, que el reconocimiento de antigüedad sea requisito indispensable para jubilarse o pensionarse.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 4 DE 25

Plazas que no Podrán ser Incluidas en las Solicitudes de la Compensación Económica Referida en las Presentes Disposiciones

9. No podrá solicitarse la compensación económica a que se refieren las presentes Disposiciones para las plazas señaladas a continuación:
- I. Las del personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano y asimilados.
 - II. Las del personal académico, investigador, docente y directivo de los modelos de educación básica, media superior y superior.
 - III. Las del personal de las ramas médica, paramédica y grupos afines.
 - IV. Las del personal militar de las Secretarías de Marina y de la Defensa Nacional.
 - V. Las del personal de seguridad pública y de seguridad nacional.

Las plazas que tiene asignadas el personal que se menciona en las fracciones I a V anteriores, relativas al personal de carrera del servicio exterior mexicano y asimilados; personal académico, investigador, docente y directivo de los modelos de educación básica, media superior y superior; personal de las ramas médica, paramédica y grupos afines; personal militar; personal de seguridad pública y de seguridad nacional, son plazas que por las funciones que tienen asignadas los servidores públicos que las detentan, se consideran sustantivas y necesarias para desarrollar las actividades que se encomiendan a este tipo de personal, salvaguardando con ello, la buena marcha, calidad y la prestación del servicio o los bienes que se producen.

La Secretaría, a través de la Unidad, podrá autorizar la solicitud de otorgamiento de la compensación económica a las plazas excluidas en este numeral, previa solicitud y justificación por escrito de la dependencia o entidad a través de la unidad administrativa competente, salvaguardando la regularidad y calidad de los servicios que prestan o los bienes que producen.

Quedan excluidos los contratos de servicios profesionales por honorarios correspondientes a las personas que presten sus servicios bajo ese esquema en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en los poderes legislativo y judicial, los organismos públicos autónomos, las entidades federativas y cualquiera otra instancia o nivel de gobierno que llegare a aplicar estas Disposiciones.

Obligaciones de las Dependencias y Entidades

10. Corresponde a las dependencias y entidades, a través de la Oficialía Mayor o su equivalente, observar lo siguiente:
- I. Determinar, en su caso, la solicitud o no de recursos al Fondo para aplicar las presentes Disposiciones.
- En caso de que la dependencia o entidad determine solicitar los recursos señalados anteriormente, la Oficialía Mayor de que se trate deberá:

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A- 0385



PÁGINA 5 DE 25

- a). Establecer procesos administrativos que aseguren la implementación de las presentes Disposiciones, así como aprobar la aplicación de los beneficios previstos en las mismas, a las plazas de los servidores públicos cuya solicitud de compensación económica hayan autorizado previamente. La fecha de baja de los servidores públicos beneficiados conforme a las presentes disposiciones, no podrá exceder del 31 de diciembre.
- b). Dictaminar la aprobación o rechazo de las solicitudes que presenten por escrito los servidores públicos, a efecto de emitir, en su caso, la aprobación de la solicitud, para otorgar la compensación económica correspondiente.

Las solicitudes deberán ser aprobadas por el Oficial Mayor o su equivalente, o podrán ser rechazadas por el Oficial Mayor o su equivalente o por quien éste señale como competente dentro de la dependencia o entidad, en función de las necesidades del servicio.

Tanto la aprobación como el rechazo deberán ser notificados por escrito al interesado y a su superior jerárquico.

- c). Integrar, a través de los formatos que se indican en las presentes Disposiciones, el registro de los servidores públicos que cumplan con los requisitos de elegibilidad señalados al efecto. Los formatos para el registro consideran los elementos indispensables de identificación y cálculo de la compensación. El registro, la certificación de antigüedad, el cálculo de la compensación y la retención de impuestos, así como los demás datos, serán responsabilidad exclusiva de cada dependencia y entidad.
- d). Establecer, en la institución financiera que determinen, una cuenta bancaria productiva de uso exclusivo para la recepción de recursos y pago de compensaciones, conforme a las disposiciones vigentes. Los productos financieros que se generen en las mismas, deberán enterarse de acuerdo con las normas establecidas. La oportunidad, calidad y suficiencia de estas operaciones serán responsabilidad estricta de cada dependencia y entidad.

A más tardar el 28 de febrero del ejercicio fiscal siguiente a aquel en que se solicite la compensación económica, dichas cuentas deberán ser canceladas, y cada dependencia o entidad remitirá a la Unidad, por conducto de la Subdirección de Seguimiento Presupuestario y Financiero de Programas Especiales, copia del estado de cuenta en ceros, en un plazo no mayor de 30 días naturales a partir de la fecha de la cancelación de dicha cuenta, anexando copia del oficio de cancelación.

- e). Destinar los recursos solicitados y ministrados por el Fondo únicamente a los beneficiarios y propósito para los que fueron autorizados y ministrados.
- f). Reintegrar al Fondo, a la cuenta y subcuenta asignada, los remanentes, en un plazo no mayor de 30 días naturales posteriores a la fecha en que hayan sido depositados en la cuenta bancaria correspondiente.

Las dependencias y entidades no podrán aplicar los recursos recibidos cuando identifiquen diferencias en el cálculo de la compensación. Deberán cancelar el caso y reiniciar el proceso con la justificación correspondiente, así como reintegrar de inmediato los recursos a la cuenta única de

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 6 DE 25

cada ejercicio fiscal, así como a la subcuenta correspondiente, para que, por conducto del Fiduciario, se reintegren dichos recursos al patrimonio del fideicomiso.

- g). **Cancelar las plazas de los servidores públicos que reciban una compensación con motivo de la aplicación de las Disposiciones. No deberán cancelarse plazas distintas a las beneficiadas, salvo autorización por escrito de la Unidad.**
 - h). **Restituir presupuestariamente, previo dictamen de la Unidad, los recursos recibidos del Fondo, a más tardar dentro de un plazo no mayor a dos ejercicios fiscales posteriores a aquel en que se otorgaron los recursos para el pago de las compensaciones.**
 - i). **Conciliar y validar las plazas de los servidores públicos inscritos con su plantilla autorizada, los beneficios entregados, las plazas canceladas, entre otros aspectos, así como la aplicación de los recursos recibidos. Las dependencias y entidades deberán mantener bajo su custodia la documentación soporte del proceso indicado, así como la conciliación señalada, para efectos de fiscalización, en términos de las disposiciones aplicables.**
 - j). **Verificar la debida integración de los expedientes de los servidores públicos inscritos y el otorgamiento de la compensación económica correspondiente en su caso.**
 - k). **Realizar la cuantificación del pago de las compensaciones económicas conforme a las presentes Disposiciones.**
 - l). **Recabar el recibo con firma autógrafa del servidor público beneficiado, como evidencia de pago de la compensación económica.**
 - m). **Registrar en cuentas de orden la información de los recursos recibidos, así como los pagos realizados, y**
 - n). **Registrar las operaciones de la cuenta bancaria productiva establecida al efecto, y proporcionar la información que le sea requerida por el Fiduciario o por la Unidad.**
- II. Presentar a la Unidad, una vez concluido cada ejercicio fiscal, a más tardar dentro de los 30 días naturales siguientes, una relación del total de los servidores públicos que se hayan incorporado a la conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva y sean acreedores o hayan recibido el pago de la compensación económica correspondiente y de las plazas canceladas, conforme a los formatos e instructivos emitidos.**
- III. Informar al Fondo de la Vivienda del ISSSTE de aquellos servidores públicos que dejan de pagar vía nómina sus créditos por haber causado baja de la dependencia o entidad.**
- Quando se trate de servidores públicos que hayan obtenido la compensación económica a la que aluden las presentes Disposiciones y que sean beneficiarios de un crédito hipotecario del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, se estará a lo siguiente:
- a). **En el caso de aquellos servidores públicos que obtendrán la jubilación en términos de las disposiciones aplicables, el pago del crédito hipotecario se realizará vía dicha jubilación, en los términos establecidos.**

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A.-0385



PÁGINA 7 DE 25

- b). En todos los demás casos, el crédito hipotecario otorgado por el Fondo de la Vivienda del ISSSTE se liquidará conforme al convenio que al efecto suscriba el trabajador con el fondo mencionado, lo que habrá de demostrar el servidor público antes de su fecha de baja a la dependencia o entidad previo a la recepción de la compensación.

IV. Las demás que señalen las presentes Disposiciones.

Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral

11. La Secretaría mediante el fideicomiso de administración denominado "Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral", cubrirá, en su caso, la compensación económica a los servidores públicos cuya solicitud haya sido aprobada, sin perjuicio de las prestaciones que les correspondan en materia de seguridad social, por conducto de las dependencias y entidades en las cuales presten sus servicios.
12. En el Fondo referido, se establecerá una cuenta única por cada ejercicio fiscal, con subcuentas especiales de operación, para cada una de las dependencias y entidades, de manera tal que desde el inicio de las operaciones se cuente con un mecanismo de control sobre los ingresos del Fondo, los recursos autorizados a cada dependencia y entidad y los movimientos que se registren por efectos de cancelación de casos autorizados.
13. La Secretaría, al momento de comunicar la primera radicación de recursos autorizada por el Comité Técnico del Fondo, indicará a las dependencias y entidades el número de la subcuenta en la que deberán registrar sus movimientos.

Solicitud de Inscripción, Monto de la Compensación Económica y Pago

14. Para la solicitud de inscripción, las dependencias y entidades deberá considerar lo siguiente:
- I. El área de recursos humanos o su equivalente de la dependencia o entidad, recibirá de los servidores públicos adscritos a las mismas, la solicitud de inscripción al programa de conclusión de la prestación; adjuntando a dicha solicitud la(s) Hoja(s) Única(s) de Servicio en su totalidad que acrediten su antigüedad en el servicio público, conforme a lo dispuesto en estas Disposiciones.
 - II. En términos del numeral 10, fracción I, inciso b) de estas Disposiciones, las solicitudes podrán ser rechazadas en función de las necesidades del servicio
 - III. El área de recursos humanos o su equivalente dictaminará la antigüedad y la compensación a pagar, en su caso. Asimismo, efectuará el registro de los servidores públicos correspondientes, a través de los formatos dispuestos para ello. El registro de los servidores públicos será controlado, desde su inicio hasta la firma de recepción de la compensación, con la CURP correspondiente a cada uno de ellos.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



SECRETARÍA DE
 HACIENDA Y
 CRÉDITO PÚBLICO

SHCP

PÁGINA 8 DE 25

15. El monto de la compensación económica a la que tendrán derecho los servidores públicos cuya solicitud obtenga un dictamen favorable será equivalente a lo siguiente, considerando los años de servicios prestados y el nivel de remuneraciones asignado:
- I. Tres meses de sueldo mensual bruto, que para efectos de las presentes Disposiciones se integra por: sueldo tabular, despensa, previsión social múltiple, ayuda por servicios, compensación por desarrollo y capacitación y el quinquenio correspondiente, así como la compensación garantizada. Lo anterior, para las dependencias y entidades que regulan sus relaciones laborales conforme a lo previsto por el apartado "B" del artículo 123 Constitucional y para las plazas que estén consideradas dentro del Tabulador de Sueldos y Salarios con Curva Salarial de Sector Central Aplicable a los Puestos Operativos de las Dependencias y Entidades. En ningún caso se podrán contemplar conceptos distintos a los señalados, en caso de existir, se deberán someter a consideración de la Unidad.
- Las entidades que regulan sus relaciones laborales por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional, considerarán como marco de referencia los conceptos señalados en el párrafo anterior. En ningún caso se podrán contemplar conceptos distintos a los señalados, en caso de existir, se deberán someter a consideración de la Unidad.
- II. Veinte días de sueldo mensual bruto, sobre la base del punto anterior, por cada año de servicio.
 - III. Doce días de sueldo mensual bruto, sobre la misma base, por cada año de servicio, cuando el servidor público tenga una antigüedad mínima de 15 años de servicios efectivos prestados.
 - IV. La parte proporcional que corresponda del beneficio del pago de la prima vacacional y aguinaldo a los servidores públicos que no la hayan recibido.
 - V. En adición a lo anterior, se otorgará un pago conforme a la tabla siguiente:

ANTIGÜEDAD		IMPORTE SUELDO MENSUAL BRUTO EQUIVALENTE A
De 3 años	a 5 años	5 meses
Más de 5 años	a 10 años	10 meses
Más de 10 años	a 15 años	11 meses
Más de 15 años	a 20 años	12 meses
Más de 20 años	a 25 años	13 meses
Más de 25 años		14 meses

16. Para efectos del pago, se consideran los años, meses y días de servicios efectivos, ya sea en la Administración Pública Federal Centralizada o Paraestatal, según sea el caso.

No se otorgará pago o compensación alguna por los años de antigüedad laboral o conclusión de la prestación de servicios en la Administración Pública Federal por los cuales ya se haya obtenido pago, cualquiera que haya sido la denominación de éste.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 9 DE 25

La dependencia o entidad, en su caso, podrá solicitar al servidor público, escrito mediante el cual manifieste no haber recibido pago alguno por antigüedad laboral o conclusión de la prestación de servicios; asimismo, podrá requerir la confirmación con la dependencia o entidad que corresponda, respecto a si el servidor público no recibió pago alguno por antigüedad laboral o conclusión de la prestación de servicios.

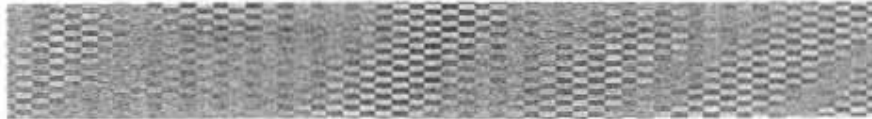
17. El pago de la compensación económica que corresponda deberá cubrirse mediante un pago único y a la recepción de éste se tendrá por finiquitada la antigüedad en el servicio en la Administración Pública Federal, para efectos de asignación y pago de primas quinquenales o de antigüedad por años de servicios. El servidor público cuya solicitud haya sido aprobada, deberá presentar su renuncia al nombramiento, puesto y plaza que venía desempeñando en la Administración Pública Federal. (Formato "Terminación de Contrato o Relación Individual de Trabajo").
18. El pago de la compensación económica es independiente de los beneficios a que tenga derecho el personal en materia de seguridad social, conforme a la Ley de la materia.
19. Tratándose de servidores públicos cuya solicitud haya sido aprobada que fallecieron después de la fecha de su renuncia y antes de recibir la compensación económica respectiva, dicha compensación se cubrirá a sus beneficiarios debidamente acreditados, sin perjuicio de los derechos de seguridad social en los términos de la Ley del ISSSTE.
20. Los servidores públicos tendrán derecho, en su caso, a la licencia prejubilatoria, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables.

Seguro Colectivo de Retiro Esquema de Pago a Través de la Institución de Seguros

21. Para los trabajadores que se ubiquen en el denominado tiempo de espera para la obtención de la jubilación, este esquema estará vigente hasta el 30 de abril del presente año, fecha en que concluye el contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005 del Seguro Colectivo de Retiro. A partir del 1 de mayo de 2008, los trabajadores en el llamado tiempo de espera, se sujetarán al esquema señalado en el numeral 11 de las presentes disposiciones.

Conforme a lo anterior, este esquema aplicará para los servidores públicos que se hayan beneficiado de los llamados Programas de Separación Voluntaria a partir de 2003 y de Conclusión de la Relación Laboral a partir de 2004 y cuya baja no sea posterior al 30 de abril del 2008, en los términos siguientes:

- I. Conclusión de la Relación Laboral; Pago de sumas aseguradas en el Seguro Colectivo de Retiro, a través del contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005 signado con la Aseguradora, Grupo Nacional Provincial (GNP).



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A.- 0385



SECRETARÍA DE
HAZIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

PÁGINA 10 DE 25

Aplicarán conforme a los siguientes criterios:

- a). Para los servidores públicos con menos de 55 años de edad al momento de la baja se deberá efectuar lo siguiente:
- i). Pagos de sumas aseguradas por partes proporcionales.

Las trabajadoras con un mínimo de 25 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE y los trabajadores con 27 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE, además del beneficio establecido en el numeral 9 anterior, tendrán derecho a cobrar al momento que causen baja, la parte proporcional del Seguro Colectivo de Retiro, de acuerdo con la siguiente tabla:

AÑOS DE SERVICIO Y COTIZACIÓN AL ISSSTE	SUMA ASEGURADA
25	\$18,750.00
26	\$20,000.00
27	\$21,250.00
28	\$22,500.00
29	\$23,750.00

El único caso en el cual no se aplica la parte proporcional de la tabla es cuando una trabajadora al momento de la baja cuenta con 27 años, 6 meses, 1 día de años de servicio y el mismo tiempo de cotización al ISSSTE, y un trabajador cuenta con 29 años, 6 meses, 1 día de años de servicio y el mismo tiempo de cotización al ISSSTE, ya que en este supuesto podrá cobrar la suma asegurada total correspondiente a \$25,000.00 pesos.

Para el cobro de la suma asegurada, la dependencia o entidad deberá expedir al servidor público una constancia u oficio en el cual se haga del conocimiento a la aseguradora (GNP) que la dependencia o entidad no pagó la "Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro". El servidor público deberá presentar dicha constancia u oficio junto con los demás documentos a la aseguradora para el cobro del seguro.

- ii). Pagos de sumas aseguradas de diferencias para completar el 100% de la suma asegurada.

Una vez que haya transcurrido el plazo para la jubilación de las trabajadoras con 27 años, 6 meses, 1 día y 29 años, 6 meses, 1 día los trabajadores de cotización al ISSSTE, podrán cobrar la diferencia de la suma asegurada, es decir la diferencia que resulte de la suma que se les pagó al momento de la baja, contra la suma asegurada máxima de \$25,000.00 pesos.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 11 DE 25

Para el cobro de esta diferencia de suma asegurada, el servidor público deberá presentar a la aseguradora GNP, además de los documentos establecidos para el cobro de cualquier suma asegurada, copia de la concesión de pensión expedida por el ISSSTE.

II. Para los Servidores Públicos con 55 o más años de edad al momento de la baja, se deberá efectuar lo siguiente:

a). Pagos de sumas aseguradas por diferencias para completar el 100% de la suma asegurada.

Para las trabajadoras con un mínimo de 26 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE y los trabajadores con 27 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE, una vez transcurrido el plazo para la jubilación, es decir, las trabajadoras 27 años, 6 meses, 1 día y 29 años, 6 meses 1 día los trabajadores de cotización al ISSSTE, tendrán derecho a cobrar la diferencia que resulte de la suma que le pagaron al momento de la baja, contra la suma asegurada máxima de \$25,000.00 pesos.

Para el cobro de esta diferencia de suma asegurada, el servidor público deberá presentar a la aseguradora (GNP), además de los documentos establecidos, copia de la concesión de pensión expedida por el ISSSTE.

El servidor público que haya tramitado su pensión en forma inmediata a la fecha en que causo baja, es decir, no espero el tiempo para completar el 100% de años de servicio para tramitar pensión, no le corresponde el pago de diferencias.

22. En el supuesto de autorizaciones específicas para aplicar los beneficios de la jubilación a los trabajadores y trabajadoras con un mínimo de 27 y 25 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE respectivamente, autorizados por la Unidad en 2007 y 2008; cada dependencia o entidad deberá aplicar el procedimiento establecido en el numeral 21., si la fecha de baja fuere hasta el 30 de abril de 2008 y en el numeral 23., para la fecha de baja a partir del 1 de mayo de 2008, de acuerdo con el criterio que le corresponda.

Seguro Colectivo de Retiro Esquema de Pago a Través de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro

23. A partir del 1 de mayo del 2008, este será el único esquema aplicable para los llamados trabajadores en tiempo de espera, de conformidad con lo que se señala en el numeral 21. de las presentes disposiciones. La Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro, se paga a través del fondo mediante el procedimiento establecido para la solicitud de recursos determinados en las presentes disposiciones, en lo conducente, y aplicará:



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A- 0385



PÁGINA 12 DE 25

I. Para los servidores públicos que se hayan beneficiado de los denominados Programas de Separación Voluntaria 2003 y Programas de Conclusión de la Relación Laboral de los Ejercicios Fiscales 2004, 2005, 2006 y hasta el 29 de junio del 2007 y que se ubicaban en alguno de los supuestos del contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005 y no hayan cobrado la suma asegurada durante la vigencia del contrato.

Para los servidores públicos adscritos en las dependencias y entidades que en el ejercicio fiscal 2006 y hasta el 29 de junio del 2007, no formaban parte de la colectividad asegurada en el contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005.

a). Para los servidores públicos con menos de 55 años de edad al momento de la baja.

l). Pago de partes proporcionales no cobradas en el contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005 y a quienes no formaban parte de la colectividad asegurada en el citado contrato.

Derivado de los programas de retiro de los años 2003, 2004, 2005, 2006, y hasta el 29 de junio del 2007, las trabajadoras con un mínimo de 25 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE y los trabajadores con 27 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE, pueden cobrar la parte proporcional de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro de acuerdo con la siguiente tabla:

AÑOS DE SERVICIO Y COTIZACION AL ISSSTE	COMPENSACION EQUIVALENTE AL SEGURO COLECTIVO DE RETIRO
25	\$18,750.00
26	\$20,000.00
27	\$21,250.00
28	\$22,500.00
29	\$23,750.00

El único caso en el cual no se aplica la parte proporcional de la tabla es cuando una trabajadora al momento de la baja cuenta con 27 años, 6 meses, 1 día de años de servicio y el mismo tiempo de cotización al ISSSTE, y un trabajador cuenta con 29 años, 6 meses, 1 día de años de servicio y el mismo tiempo de cotización al ISSSTE, ya que en este supuesto podrá cobrar la suma asegurada total correspondiente a \$25,000.00 pesos.

Para el cobro de la parte proporcional que le corresponde conforme a la tabla antes citada, el servidor público deberá presentar a la dependencia o entidad en donde causó baja, su solicitud de pago.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A.- 0385



PÁGINA 13 DE 25

La dependencia o entidad que si formaba parte del contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005, verificará en sus registros, que los trabajadores hayan sido beneficiarios de las disposiciones del Programa de Separación Voluntaria para el ejercicio fiscal 2003, así como de las disposiciones del Programa de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y hasta el 29 de junio del 2007, una vez hecho lo anterior, procederá a tramitar ante la Secretaría la radicación de recursos para el pago de la parte proporcional, a través del Formato Pago de la "Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro" para el Programa de Separación Voluntaria 2003 y los programas de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y 2007.

Para las dependencias o entidades que no formaban parte del contrato número L.P.N.E.C.006004-016/2005, verificarán en sus registros, que los trabajadores hayan sido beneficiarios de las disposiciones del Programa de Separación Voluntaria para el ejercicio fiscal 2003, así como de las disposiciones del Programa de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y hasta el 29 de junio del 2007, solicitará a la aseguradora ante la cual estaba asegurado el servidor público en el momento que causó baja, informe por escrito, si realizó algún pago por concepto del Seguro Colectivo de Retiro, así como el monto correspondiente.

Una vez que cuente con a respuesta de la aseguradora, en donde informe que no realizó ningún pago procederá a tramitar ante la Secretaría la radicación de recursos para el pago de la parte proporcional, a través del Formato Pago de la "Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro" para el Programa de Separación Voluntaria 2003 y los programas de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y 2007.

ii). Pagos de diferencias para completar el 100% de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro.

Una vez transcurrido el plazo para la jubilación de las trabajadoras 27 años, 6 meses, 1 día y 29 años, 6 meses 1 día los trabajadores, de cotización al ISSSTE, podrán cobrar la diferencia entre la suma asegurada o la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro, que se les pagó al momento de la baja, contra la cantidad máxima de \$25,000.00 pesos.

Para el cobro de esta diferencia de la compensación, el servidor público deberá presentar a la dependencia o entidad en donde causó baja, su solicitud de pago de diferencia, anexando la concesión de pensión y el documento que acredite el pago de la parte proporcional de la suma asegurada o de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro, por los años de servicio al momento de la baja.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 14 DE 25

La dependencia o entidad verificará en sus registros, que los trabajadores hayan sido beneficiarios de las disposiciones del Programa de Separación Voluntaria para el ejercicio fiscal 2003, así como de las disposiciones del Programa de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y hasta el 29 de junio del 2007, realizará el cálculo de la diferencia. Hecho lo anterior solicitará a la Secretaría la radicación de recursos, a través del Formato Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro para la Conclusión de la Relación Laboral, conforme al formato anexo.

- b). Pagos de diferencias para completar el 100% de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro.

Para servidoras públicas con 55 o más años de edad al momento de la baja.

Una vez transcurrido el plazo para la jubilación de las trabajadoras 27 años, 6 meses, 1 día y 29 años, 6 meses 1 día los trabajadores, de cotización al ISSSTE, podrán cobrar la diferencia entre la suma asegurada o la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro, que se les pagó al momento de la baja, contra la cantidad máxima de \$25,000.00 pesos.

Para el cobro de esta diferencia de la compensación, el servidor público deberá presentar a la dependencia o entidad en donde causó baja, su solicitud de pago de diferencia, anexando la concesión de pensión y el documento que acredite el pago de la parte proporcional de la suma asegurada o de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro por los años de servicio al momento de la baja.

La dependencia o entidad verificará en sus registros, que los trabajadores hayan sido beneficiarios de las disposiciones del Programa de Separación Voluntaria para el ejercicio fiscal 2003, así como de las disposiciones del Programa de Conclusión de la Relación Laboral de los ejercicios fiscales 2004, 2005, 2006 y hasta el 29 de junio del 2007, realizará el cálculo de la diferencia. Hecho lo anterior solicitará a la Secretaría la radicación de recursos, a través del Formato Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro para la Conclusión de la Relación Laboral, conforme al formato anexo.

El servidor público que haya tramitado su pensión en forma inmediata a la fecha en que causó baja, es decir, no espero el tiempo para completar el 100% de años de servicio para tramitar pensión, no le corresponde el pago de diferencias.

- II. En el supuesto de autorizaciones específicas para aplicar los beneficios de la jubilación a los trabajadores y trabajadoras con un mínimo de 27 y 25 años de servicio e igual número de años de cotización al ISSSTE respectivamente, autorizadas por la Unidad en 2007 y 2008; cada dependencia

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 15 DE 25

o entidad deberá aplicar el procedimiento establecido en el numeral 23., de acuerdo con el criterio que le corresponda.

- III. Corresponderá a las dependencias y entidades realizar los cálculos respectivos, para asegurar que los exservidores públicos reciban la "Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro", así como sus proporciones o diferencias, en términos brutos, para lo cual las diferencias que se generen con motivo del pago del Impuesto Sobre la Renta, deberán estar comprendidas en los montos de las compensaciones, proporciones y diferencias.
- IV. Previo al pago de la "Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro", así como sus proporciones o diferencias, los exservidores públicos deberán firmar su aceptación al pago de esta compensación, como equivalente y en sustitución del Seguro Colectivo de Retiro, conforme al formato IX-Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro.
- V. A la "Compensación Equivalente del Seguro Colectivo de Retiro", le aplicará el mismo tratamiento que a la "Compensación Económica", establecido en los numerales 29; 33 a 41; 43 a 53 y 55 a 69.

Reconocimiento de Antigüedad

24. Para todas las plazas será necesario acreditar una antigüedad mínima de tres años de servicio dentro de la Administración Pública Federal y seis meses de servicio en la dependencia o entidad de su adscripción. Se exceptúa de esta disposición a aquellas plazas cuyo titular goce de licencia indefinida sin remuneración, siempre que se incorpore a su plaza y trabaje en ella un mínimo de quince días naturales.
25. Las dependencias y entidades deberán registrar y verificar, a través del área de Recursos Humanos o su equivalente, la antigüedad, sueldo y demás prestaciones, de acuerdo con las Hojas Únicas de Servicio.
26. En el caso de servidores públicos de base con licencia para ocupar una plaza de confianza en la misma dependencia, el cálculo se realizará sobre la plaza que ocupe el servidor público al presentar su solicitud. El servidor público deberá renunciar a ambas plazas.
27. Aquellos trabajadores que cuenten con compatibilidad de empleos en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento y el Instructivo que establece las Reglas para la Compatibilidad de Empleos, podrán incorporarse al beneficio de las presentes Disposiciones en la plaza que determinen, la cual será cancelada.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



SECRETARÍA DE
 HACIENDA Y
 CRÉDITO PÚBLICO



PÁGINA 16 DE 25

28. El reconocimiento de antigüedad para los servidores públicos que laboraron bajo "Lista de Raya" a que hace referencia el numeral 8., será con cargo al Ramo General 19 Aportaciones a Seguridad Social, en el Programa de Pensiones de Trato Especial. Formato "Hoja Única de Servicios".

Solicitud de Recursos a la Unidad para el Pago de la Compensación Económica

29. Las dependencias y entidades enviarán a la Unidad, únicamente por conducto de la DPERH y con copia a la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial correspondiente la solicitud de recursos para el pago de la compensación económica, mediante oficio que deberá contener la información y documentación siguiente:

- I. Total de casos dictaminados favorablemente y monto de recursos requeridos al Fondo para realizar el pago.
- II. Número de cuenta bancaria de la dependencia o entidad, considerando su CLABE (integrada por 18 dígitos), sucursal, plaza e institución bancaria, así como copia del documento mediante el cual conste que el registro de dicha cuenta bancaria fue tramitada de alta ante la Tesorería de la Federación.
- III. Formato "Recibo", con firma autógrafa del Oficial Mayor de la dependencia o su equivalente en la entidad, por el monto de recursos solicitado para cubrir la compensación a los servidores públicos cuya solicitud de compensación económica fue aprobada.
- IV. Los formatos correspondientes, con la relación de los servidores públicos calificados por la dependencia o entidad como acreedores a la compensación económica determinada de conformidad con las presentes Disposiciones, con datos personales y de identificación de quienes los elaboraron y revisaron, así como firma autógrafa del Director General de Recursos Humanos o su equivalente, a saber:
 - a). Formato I "Datos Generales".
 - b). Formato II "Ingreso de la Plaza. Componentes".
 - c). Formato III "Compensación".

Cada formato deberá llenarse conforme a su instructivo y entregarse en forma impresa y en versión electrónica, en disco magnético, en formato del programa Microsoft Excel 2000.

Las solicitudes, formatos y demás documentación señalados deberán entregarse únicamente en la DPERH, en la dirección siguiente:

Av. Constituyentes 1001, Edificio C3, Segundo Nivel, Ala Sur, Col. Belén de las Flores, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01110, México, D.F.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

307-A.- 0385



PÁGINA 17 DE 25

Si la solicitud, formatos o demás documentación señalados son entregados en forma o área distinta a la que se indica, el trámite se tendrá por no iniciado.

La solicitud deberá acompañarse de copia fotostática simple de los documentos en los que se constate la cancelación de la cuenta bancaria anterior, así como el comprobante de la apertura de la cuenta nueva.

30. Será responsabilidad de la dependencia o entidad que la solicitud de recursos incluya únicamente a servidores públicos dictaminados favorablemente, a fin de que los recursos, beneficiarios y compensaciones, sean correspondientes y consistentes para su presentación al Comité Técnico del Fondo.
31. La Unidad, por conducto de la DPERH, integrará la información remitida por las dependencias y entidades. La información de las dependencias y entidades se recibirá a más tardar el miércoles de cada semana a las 12:00 hrs., para su presentación al Comité Técnico del Fondo y, en su caso, autorización.
32. No serán recibidas solicitudes que no contengan la información o documentación completa requerida.

Ministración de Recursos

33. El Fiduciario, conforme a la instrucción recibida del Comité Técnico del Fondo, realizará la transferencia de recursos a las cuentas bancarias de las dependencias y entidades, a fin de que éstas cuenten con suficiencia para el pago.
34. El Fiduciario entregará a la Unidad, por conducto de la Secretaría Técnica del Comité Técnico del Fondo, comprobantes de los depósitos realizados, incluyendo los datos de la fecha valor.
35. La Unidad, por el mismo conducto, entregará al Fiduciario los originales de los recibos enviados por los participantes, como documento comprobatorio de la transferencia de recursos por parte del Fiduciario a los mismos.
36. Las dependencias y entidades tendrán 30 días naturales, a partir de la transferencia de recursos, para pagar a los servidores públicos su compensación. De no hacerlo, deberán llevar a cabo el reintegro correspondiente el día inmediato siguiente antes de las 11:00 hrs. a la cuenta y subcuenta asignada. Las dependencias y entidades verificarán que los servidores públicos, al recibir dicha compensación, suscriban la renuncia o el finiquito, la póliza de cheque y demás documentación procedente.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 18 DE 25

37. Mensualmente, 10 días naturales después de concluido el mes, los participantes informarán a la Unidad de los pagos efectuados. Para ello, utilizarán el Formato IV "Relación de Pagos Efectuados".

Rendimientos Financieros

38. Los rendimientos financieros se enterarán a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 10 días naturales siguientes a la conclusión de cada mes, conforme a las disposiciones vigentes. Para ello, los pagos se deberán realizar por medios electrónicos y el envío de la declaración vía Internet en la página www.hacienda.gob.mx/pec a través del esquema denominado "Pago Electrónico de Contribuciones Federales (PEC)", en las cuentas bancarias de BBVA Bancomer y HSBC con los siguientes datos:

Institución Bancaria	No. de Cuenta	No. de Sucursal	No. de plaza	Clave Banco	Clave Bancaria Estadarizada (CLABE)
Banco HSBC	04021823299	1007	01	40021	02118004021823299-8
BBVA Bancomer	0451281704	0683	01	40012	01218000451281704-8

Para lo anterior, la "Dependencia", Clave de referencia" y "Cadena de la Dependencia" para este concepto son las siguientes:

Intereses de Valores	
Dependencia	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Clave de referencia	0696000313
Cadena de la Dependencia	00015010000000

39. El cumplimiento de lo dispuesto en el numeral precedente, se comunicará mediante oficio girado por la dependencia o entidad a la Secretaría Técnica del Comité Técnico del Fondo. Adjunto a dicha comunicación, deberá enviarse fotocopia legible del formulario con el sello de la institución bancaria en la que se efectuó el entero, así como el Formato VII "Rendimientos Financieros" y fotocopia del estado de cuenta bancaria del mes correspondiente.
40. Al efecto, las dependencias y entidades deberán establecer los registros correspondientes que permitan identificar cabalmente el monto de los rendimientos financieros enterados.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 19 DE 25

Remanentes

41. Las dependencias y entidades que conforme a estas Disposiciones reintegren remanentes al Fondo, en la cuenta y subcuenta asignada, deberán comunicar dicho reintegro a la Secretaría Técnica del Comité Técnico del Fondo por conducto de la DGAEPP, con copia al Fiduciario, a más tardar un día natural después de haberse realizado, anexando:
- Copia del comprobante de tal operación.
 - Justificación.
 - Formato VI "Remanentes".

Cancelación Definitiva de Plazas

42. Las dependencias y entidades tramitarán la cancelación de aquellas plazas beneficiadas y sus recursos inherentes. Esta operación se realizará a través de la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial correspondiente, la Dirección General Adjunta Técnica de Presupuesto y la Dirección General Adjunta de Estrategia y Política Presupuestaria conforme a lo siguiente:
- Las dependencias, incluyendo a los órganos administrativos desconcentrados de las Secretarías de Estado, deberán:
 - Solicitar la cancelación de las plazas correspondientes, a través del Sistema para el Control de Plazas y del Presupuesto de Servicios Personales del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).
 - Una vez que la Dirección General Adjunta Técnica de Presupuesto haya emitido el diagnóstico y resumen de memoria de cálculo referente a la cancelación de plazas, deberán enviar:
 - La adecuación presupuestaria que transfiera los recursos al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas".
 - Copia de la adecuación presupuestaria autorizada que acredite el traspaso de los recursos al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas".
 - Los órganos administrativos desconcentrados que no registren la cancelación de plazas a través del Sistema, deberán solicitarla mediante el Formato Único de Movimientos Presupuestarios.
 - Las entidades que reciban apoyos presupuestarios en servicios personales, a través de sus coordinadoras de sector, deberán:
 - Solicitar la cancelación de las plazas correspondientes, enviando el Formato Único de Movimientos Presupuestarios.
 - Una vez que la Dirección General Adjunta Técnica de Presupuesto haya emitido el diagnóstico y resumen de memoria de cálculo referente a la cancelación de plazas, deberán enviar la adecuación



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO
307-A.- 0385



SECRETARÍA DE
HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO



PÁGINA 20 DE 25

- presupuestaria que transfiera los recursos al Ramo General 23 'Provisiones Salariales y Económicas'.
- c). Copia de la adecuación presupuestaria autorizada que acredite el traspaso de los recursos al Ramo General 23 'Provisiones Salariales y Económicas'.
 - d). Copia de la modificación autorizada al flujo de efectivo, conforme a las disposiciones aplicables en donde se refleje la disminución del techo de gasto de servicios personales por el importe de la cancelación de plazas.
- III. Las entidades no apoyadas presupuestariamente en servicios personales, a través de sus coordinadoras de sector, deberán:
- a). Solicitar la cancelación de plazas correspondientes, enviando el Formato Único de Movimientos Presupuestarios.
 - b). Una vez que la Dirección General Adjunta Técnica de Presupuesto haya emitido el diagnóstico y resumen de memoria de cálculo referente a la cancelación de plazas, deberán enviar oficio de solicitud de modificación de flujo de efectivo, conforme las disposiciones aplicables.
 - c). Adjuntar la copia de la autorización de modificación al flujo de efectivo conforme a las disposiciones aplicables en donde se refleje la disminución del techo de gasto de servicios personales por el importe de la cancelación de plazas.
- IV. Tratándose de las entidades no coordinadas sectorialmente, las gestiones se realizarán directamente ante la Secretaría a través de la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial que corresponda.
- V. Para efectos de fiscalización, las dependencias y entidades enviarán la información y documentación señalada en el presente numeral al Órgano Interno de Control, en el mismo plazo previsto para el envío a la Unidad.
- VI. Para efectos del presupuesto regularizable del ejercicio fiscal inmediato posterior al de su aplicación, las plazas y sus asignaciones deberán incorporarse en el regularizable de servicios personales, para que en ese año se realice la cancelación definitiva de dichas plazas, a más tardar el 28 de febrero.

Restitución de Recursos

43. Las restituciones de recursos que realicen las dependencias y entidades que correspondan a la entrega de compensaciones económicas otorgadas con motivo de la instrumentación de los llamados programas de conclusión de la relación laboral correspondientes a 2006 y ejercicios anteriores, se continuarán observando los términos y plazos previstos en los lineamientos respectivos, de acuerdo con lo siguiente:
 - I. Para las dependencias y órganos administrativos desconcentrados, se reflejarán como una reducción líquida al ramo correspondiente con el que se identifica a la dependencia coordinadora de sector respectiva, así como una ampliación líquida al Ramo General 23 'Provisiones Salariales

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

307-A.- 0385



PÁGINA 21 DE 25

y Económicas", a fin de que se efectúe su aplicación como una mejora en la meta de balance presupuestario.

- II. En el caso de las entidades paraestatales apoyadas presupuestariamente cuando correspondan a transferencias, además de reflejarse la reducción en el ramo correspondiente y la ampliación en el Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas", deberá gestionarse la adecuación presupuestaria que refleje una disminución por el mismo importe tanto en los ingresos como en los egresos en el flujo de efectivo de la entidad.
- III. Tratándose de las entidades no apoyadas presupuestariamente, cuando la reducción corresponda a recursos propios, la restitución se reflejará en la carátula de flujo de efectivo respectiva como una disminución al gasto autorizado y como un aumento en las disponibilidades de la entidad; es decir como una mejora en el balance presupuestario.

Las restituciones que se efectúen por los ejecutores de gasto que se canalicen al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas" para su cancelación definitiva con fines de mejora en el balance presupuestario, se gestionarán en los siguientes términos:

Se reflejará como una disminución definitiva en el gasto neto total del ejercicio fiscal en el que se realice dicha reducción; dicha disminución en el gasto neto total también se reflejará como una mejora en el balance presupuestario del sector público.

44. Las restituciones que correspondan a la entrega de compensaciones económicas otorgadas en el marco del llamado programa de la conclusión de la relación laboral 2007 y ejercicios fiscales posteriores, recibirán un tratamiento distinto al de los programas 2006 y ejercicios fiscales anteriores, toda vez que el mecanismo de pago que opera a través del uso de recursos provenientes del patrimonio fideicomitido son financiados con cargo a los recursos del Fondo con aportaciones efectuadas en el ejercicio fiscal 2006, por lo que dichos recursos no forman parte del presupuesto autorizado en 2007 y por ende, no son aplicables para considerarlos como restituciones al presupuesto del ejercicio fiscal en comento con el propósito de lograr una mejora en el balance público presupuestario.
45. Por lo tanto, las restituciones de compensaciones económicas otorgadas a partir de 2007 deberán destinarse a reponer el patrimonio del fideicomiso constituido para estos fines, lo que permitirá que el fideicomiso cuente con recursos suficientes para fondar los programas de conclusión de la relación laboral, observando lo siguiente:
46. Para las dependencias y órganos administrativos desconcentrados, se reflejarán como una reducción líquida al ramo correspondiente con el que se identifica a la dependencia coordinadora de sector respectiva, así como una ampliación líquida al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas".

Una vez que los recursos provenientes de las restituciones se encuentren en el Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, dicho ramo procederá a entregar al fideicomiso los importes correspondientes, mediante la emisión de la respectiva cuenta por liquidar certificada.



SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

307-A.- 0385



PÁGINA 22 DE 25

47. En el caso de las entidades paraestatales apoyadas presupuestariamente, además de reflejarse la reducción en el ramo correspondiente y la ampliación en el Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas", deberá gestionarse la adecuación presupuestaria que refleje una disminución por el mismo importe tanto en los ingresos como en los egresos en el flujo de efectivo de la entidad.
48. Tratándose de las entidades no apoyadas presupuestariamente, la restitución se realizará como un pago a terceros, cubriendo directamente al fideicomiso el importe de la restitución. La entidad respectiva deberá informar lo anterior a la Unidad adjuntando copia del comprobante del pago efectuado, así como una relación con los datos básicos del personal beneficiado de la compensación económica, para su pronta identificación.
49. Para los supuestos de los numerales 46, 47 y 48 y para los efectos presupuestarios y contables correspondientes, la Unidad proporcionará la información necesaria al fiduciario, a fin de que, en los casos que proceda, se gestione la cancelación de las cuentas de deudores del fideicomiso a la dependencia, órgano o entidad correspondiente por los importes que hayan cubierto parcial o totalmente, según sea el caso, para restituir los recursos inherentes a las compensaciones otorgadas con cargo al fideicomiso.
50. El periodo para la restitución total de los importes otorgados con cargo al fideicomiso para cubrir a partir de 2007 las compensaciones económicas respectivas será de tres años improrrogables.
51. En términos del numeral anterior, para las compensaciones económicas otorgadas en 2007 las dependencias, con cargo a sus respectivos presupuestos de servicios personales, deberán restituir anualmente y a más tardar en el ejercicio fiscal 2009, en los plazos y condiciones que señalen las disposiciones aplicables, los recursos correspondientes a las compensaciones económicas pagadas a los servidores públicos a su cargo. Para 2008 serán a más tardar en 2010 y así sucesivamente para los ejercicios subsecuentes.
52. En consecuencia, las dependencias y entidades pagarán, por lo menos un tercio del apoyo recibido para cubrir la compensación a que aluden estas Disposiciones. Esto se efectuará a más tardar el último día hábil de diciembre del ejercicio fiscal en el que hubieren solicitado los recursos, a través de ampliación líquida al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas" o reducción del gasto programable en el flujo de efectivo, según corresponda; o bien de conformidad a la fecha que establezca el oficio de cierre presupuestario que expida la Unidad.
53. De no cumplir con lo anterior, la Secretaría por conducto de esta Unidad, conforme a las disposiciones aplicables descontará los recursos correspondientes de las ministraciones posteriores de la dependencia, órgano administrativo desconcentrado o entidad paraestatal apoyada presupuestariamente, según sea el caso. En los mismos términos, las entidades no apoyadas presupuestariamente cubrirán directamente al fideicomiso el monto que hayan utilizado para cubrir las

1

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.- 0385



PÁGINA 23 DE 25

compensaciones a los servidores públicos a su cargo; en caso contrario, la Secretaría tomará las medidas que considere pertinentes para que se cumplan las restituciones en comento, y en tanto se da cumplimiento a lo anterior, se podrán suspender las autorizaciones presupuestarias a la entidad de que se trate..

Devolución de Compensaciones Económicas

54. Los servidores públicos que hayan sido beneficiados conforme a las presentes Disposiciones podrán recuperar su antigüedad y los beneficios y derechos inherentes a la misma, si llegaren a reingresar a la Administración Pública Federal, mediante la devolución, a valor presente considerando la inflación, de la cantidad equivalente al monto obtenido como compensación económica, excluyendo las prestaciones devengadas y el Impuesto Sobre la Renta.

Los enteros derivados de la devolución de los apoyos económicos que efectúen los servidores públicos mencionados en el párrafo anterior, tendrán el carácter de aprovechamientos y deberán presentarlos ante la ventanilla bancaria de los bancos autorizados mediante el Formato Fiscal SAT 16 "Declaración General de Pago de Productos y Aprovechamientos". Aprovechamientos/Reintegros. Clave 700026.

Conciliación

55. Las dependencias y entidades remitirán mensualmente a la Unidad, en un plazo máximo de 10 días naturales posteriores al cierre del mes, el Formato VIII "Reporte de Conciliación de Recursos" validado y con firma autógrafa de los Directores Generales de Recursos Humanos y de Programación, Organización y Presupuesto o equivalentes.
56. Trimestralmente, y hasta la conclusión del ejercicio fiscal, 10 días hábiles después del cierre, las dependencias y entidades presentarán a la Unidad, informes de avance trimestral consistentes con la información entregada mensualmente. El informe final de los apoyos recibidos a través del Fondo, se realizará en un plazo máximo de 65 días naturales, una vez concluido el ejercicio fiscal.

Competencia Administrativa

57. La Unidad, en el ámbito de su competencia, llevará a cabo el registro de los recursos presupuestarios derivados de la aplicación de las presentes Disposiciones.
58. La Unidad establecerá los registros necesarios para controlar las solicitudes recibidas, así como las autorizaciones tramitadas ante el Comité Técnico del Fondo y los recursos ministrados a cada dependencia y entidad.
59. La Unidad, en el ámbito de su competencia, atenderá las consultas y otorgará la asesoría que en torno a las presentes Disposiciones le sean requeridas por las dependencias y entidades.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
 PRESUPUESTARIO
 307-A.-0385



PÁGINA 24 DE 25

60. La Secretaría, a través de la Subsecretaría de Egresos, proporcionará, en su caso, los recursos necesarios para llevar a cabo la aplicación de las presentes Disposiciones, conforme a las disponibilidades presupuestarias del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas. En atención al comportamiento de las finanzas públicas, la Secretaría podrá suspender parcial o totalmente el otorgamiento de dichos recursos, de conformidad con el artículo 83, fracción V, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
61. Las dependencias y entidades podrán solicitar, de manera excepcional, esquemas específicos de aplicación, atendiendo a las condiciones en que se desarrolla la operación institucional. Dichas solicitudes deberán acompañarse de la debida justificación. Los esquemas mencionados sólo habrán de instrumentarse previa autorización de la Secretaría, a través de la Unidad.
62. La Unidad proporcionará la información necesaria que deberá presentarse trimestralmente a la H. Cámara de Diputados.
63. En su caso, la Unidad, previa solicitud por escrito, podrá autorizar la aplicación de las presentes Disposiciones para la liquidación del personal que corresponda y los gastos asociados a ésta, así como a los pagos que se originen como consecuencia de la desincorporación de entidades o de la eliminación de unidades administrativas de las dependencias, sujetándose a lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal.
64. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes autónomos, podrán aplicar las presentes Disposiciones, previo convenio con la Secretaría, siempre y cuando cancelen las plazas correspondientes, restituyan los recursos en términos de lo establecido en estas Disposiciones y destinen los ahorros que resulten a sus programas.
65. Las presentes Disposiciones podrán aplicarse al personal federalizado de los sectores educación y de salud, previo convenio que celebre el Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias competentes con las entidades federativas, previa autorización de la Secretaría.

Interpretación y Disposiciones Complementarias

66. Corresponde a la Unidad de Política y Control Presupuestario interpretar para efectos administrativos las Disposiciones para la Conclusión de la Prestación de Servicios en Forma Definitiva de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal, emitir disposiciones complementarias y dictaminar esquemas presupuestarios específicos, conforme a las solicitudes que presenten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La Unidad de Política y Control Presupuestario podrá emitir disposiciones o establecer los mecanismos o esquemas de control presupuestario, generales o específicos, para efectos de lo establecido en el artículo 5, fracción II, párrafo segundo del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008.

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS

UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

307-A- 0385



SECRETARÍA DE
HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO

PÁGINA 25 DE 25

67. La vigilancia del cumplimiento de las presentes Disposiciones corresponde a la Función Pública. En caso de existir diferencias sobre su aplicación en los casos concretos al interior de las dependencias y entidades, será el Órgano Interno de Control quien conocerá de las mismas.
68. Quedan sin efecto las medidas publicadas por esta Unidad en materia de conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva, en tanto contravengan a las presentes disposiciones, en lo conducente.
69. En atención a las finanzas públicas, la Unidad podrá modificar o suspender lo correspondiente al pago de las compensaciones que se otorguen en el marco de las presentes disposiciones.
- Cabe señalar que este documento estará disponible en la página de la Secretaría, en la siguiente dirección electrónica www.hacienda.gob.mx; apartado Política de Egresos; rubro Presupuesto de Egresos, dentro de Servicios Personales.
70. Las presentes Disposiciones deberán hacerse del conocimiento de los órganos administrativos desconcentrados, así como de las entidades bajo su coordinación sectorial.

Reitero a ustedes las seguridades de mi consideración distinguida.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.
El Titular de la Unidad

Guillermo Bernal Miranda

Anejos:

1. Instructivo y Formato I "Datos Generales"
2. Instructivo y Formato II "Ingreso de la Plaza. Componentes"
3. Instructivo y Formato III "Compensación"
4. Instructivo y Formato IV "Relación de Pagos Efectuados"
5. Instructivo y Formato V "Piezas a Cancelar"
6. Instructivo y Formato VI "Remanentes"
7. Instructivo y Formato VII "Rendimientos Financieros"
8. Instructivo y Formato VIII "Reporte de Conciliación de Recursos"
9. Instructivo y Formato IX "Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro"
10. Formato "Terminación de Contrato o Relación Individual de Trabajo"
11. Formato "Recibo"
12. Formato "Recibo" para Pago del Seguro Colectivo de Retiro
13. Formato "Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro (1)"
14. Formato "Pago de la Compensación Equivalente al Seguro Colectivo de Retiro (2)"
15. Formato "Hoja Única de Servicios"

C.c.p. C. Subsecretario de Egresos. Presente.
C. Subsecretaria de Control y Auditoría de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública. Presente.
C. Subsecretario de la Función Pública. Presente.
C. Director General de Programación y Presupuesto "A" de la Subsecretaría de Egresos. Presente.
C. Director General de Programación y Presupuesto "B" de la Subsecretaría de Egresos. Presente