

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO

EL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO

FIJO DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO

DEL DISTRITO FEDERAL

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO

DE LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

ELIZABETH LOZADA FLORES.

Asesor: Lic. Manuel Gutiérrez Natividad

México, Ciudad Universitaria

2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
que me brindó la oportunidad de estudiar en
sus aulas.

A la memoria de Tomasa Flores Peña y
Leonardo Lozada Blancas quienes me
inculcaron el amor por el estudio.

A Ernesto Tonatiuh, Ivonne y Pavel con cariño.

INDICE
EL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE
LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Introducción.....I

CAPITULO 1
DEFINICIONES FUNDAMENTALES DEL DERECHO LABORAL
BUROCRÁTICO

1.1. El Derecho Laboral Burocrático	1
1.2. La relación jurídica de trabajo	8
1.3. Elementos de la relación jurídica de trabajo	17
1.3.1. Titular.....	17
1.3.2. Trabajador	20
1.3.3. Nombramiento	22
1.3.4. La Subordinación.....	25
1.3.5. Listas de raya	27
1.3.6. Salario	30
1.4. Clasificación de los servidores públicos	34
1.4.1. Trabajadores de base.....	36
1.4.2. Trabajadores de confianza	39
1.4.3. Prestadores de servicios personales y profesionales.....	41
1.4.4. Trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo	43

CAPITULO 2
ANTECEDENTES DEL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR
TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

2.1. Antecedentes	45
2.1.1. Acuerdo presidencial expedido por Abelardo L. Rodríguez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril de 1934.....	45
2.1.2. Primer estatuto de los trabajadores al servicio del Estado	52
2.1.3. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938.....	54

2.1.4. Reformas al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de abril de 1941	55
2.1.5. Reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960, que adiciona al artículo 123 constitucional un apartado B	57
2.1.6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 ...	57
2.1.7. Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	59

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO DEL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917	67
3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	76
3.3. Ley Federal del Trabajo de 1970	83
3.4. Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal.....	89
3.5. Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación	92
3.6. Presupuesto de Egresos del Distrito Federal	96
3.7. Catálogo de puestos del Gobierno del Distrito Federal.....	100
3.8. Jurisprudencia.....	102

CAPITULO 4

EL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

4.1. Casos en que el Estado-patrón podrá otorgar nombramientos para obra determinada o por tiempo fijo.....	105
4.2. Elementos y contenido del nombramiento para obra determinada o por tiempo fijo	117
4.3. Derechos de los trabajadores contratados para obra determinada o por tiempo fijo	119
4.4. Casos en que el Estado-patrón tendrá la obligación de proporcionar nombramiento como trabajador de base a quienes indebidamente hayan sido contratados como trabajadores temporales.....	122

4.5. La simulación de los contratos para obra determinada o por tiempo fijo	127
4.5.1. La extinción de la relación jurídica del trabajo en los contratos para obra determinada o por tiempo fijo de los trabajadores al servicio del Estado	128
4.5.2. La aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo a los contratos de trabajo para obra determinada o por tiempo fijo	130
4.6. Propuesta de reforma al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	134
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFIA.....	138

INTRODUCCIÓN

Antes de la promulgación de la Constitución de 1917, encontramos diversas disposiciones relativas a los servidores públicos, tales como: el juicio de residencia a los titulares de los ministerios, diputados y miembros del “Supremo Gobierno” que estableció la Constitución de Apatzingán de 1814; las reglas sobre las responsabilidades del Presidente y el Vicepresidente de la Federación en la Constitución de 1824; disposiciones semejantes se establecieron en la Constitución de 1836 y en las Bases Orgánicas de la República.

La Ley Juárez señaló sanciones para los delitos, las faltas y las omisiones de oficiales y de los altos funcionarios de la Federación.

En 1896 se establecieron disposiciones sobre la participación de los servidores públicos, para algunos autores, éstas últimas serían un antecedente del sistema de responsabilidades de los servidores públicos adoptado en nuestro país a finales del siglo XX.

Con la promulgación de la Constitución de 1917 se sientan las bases del Derecho del Trabajo, ya que el original artículo 123 de dicha Constitución no hacía distinción alguna entre un patrón público o privado; asimismo estableció la facultad de los congresos locales para legislar en materia laboral.

Algunas legislaciones estatales como la de Chihuahua incluían en su ley del Trabajo un capítulo especial para los trabajadores del Estado, que regulaba la relación con el Estado en su calidad de patrón; otras, clasificaron a los empleados como privados y públicos y a éstos los excluyeron de la aplicación del Derecho del Trabajo.

En el caso del Distrito Federal, el 2 de mayo de 1919 se aprobó en lo general el proyecto de “Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales”, que estableció en su artículo primero que su objeto era reglamentar las relaciones entre trabajadores y patrones; por lo que solo se

expidieron disposiciones aisladas en favor de los servidores públicos como los decretos bajo la presidencia de Álvaro Obregón que establecieron las pensiones de retiro del personal docente y el reconocimiento de la inamovilidad de los trabajadores.

En 1931 se expidió la primera Ley del Trabajo de carácter federal, la cual excluyó a los servidores públicos, al señalar que las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores se regirían por leyes especiales, también estableció que los trabajadores sujetos a estatutos o leyes especiales no podrían formar sindicatos, en consecuencia los trabajadores al servicio del estado quedaron sujetos a relaciones administrativas.

Ante tal situación se expidieron los siguientes documentos: el “ Acuerdo sobre Organización y funcionamiento del Servicio Civil” en 1934; el Primer Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Auxiliares, en 1937; el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de los Poderes de la Unión en 1938; y el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en 1941

Con el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de los Poderes de la Unión de 1938, los trabajadores recuperaron algunos derechos que habían perdido en 1931, sin embargo por lo que se refiere a la sindicalización y la huelga, éstas carecían de los alcances que se derivaban del artículo 123.

Unos días antes de la expedición del Estatuto de los Trabajadores de los Poderes de la Unión se organizó la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo artículo 3º establecía la obligación de los sindicatos de formar parte de dicha organización, que sería la única reconocida por el Estado, la cual se incorporó posteriormente al Partido de la Revolución Mexicana antecedente del Partido Revolucionario Institucional.

La doctrina consideró que el Estatuto de 1938 no tenía sustento constitucional, y el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio

de los Poderes de la Unión adoptado en 1941, no introdujo cambios sustanciales, puesto que no se cumplía con el artículo 123, por el contrario en ambos estatutos, los derechos de los trabajadores al servicio del estado se vieron disminuidos, y fue hasta 1960 que se reformó la Constitución.

La reforma constitucional de 1960, agregó un apartado “ B “, con lo cual se reconoce en la Constitución la diferencia entre trabajadores públicos y trabajadores privados, diferencia que no existía en el original artículo 123 constitucional, con lo cual los derechos de los trabajadores públicos se ven disminuidos.

La reforma constitucional fue promovida por el entonces presidente Adolfo López Mateos y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que la reglamenta se expidió en 1963.

Consideramos que los sucesivos gobiernos postrevolucionarios, pretendían tener el control de los servidores públicos, a costa de sus derechos laborales, haciendo una diferencia entre trabajadores públicos y privados que no encontramos en el original artículo 123 de la Constitución de 1917, a ello se debe que las leyes del Trabajo locales que se expidieron dieran un tratamiento diverso a los trabajadores públicos, en algunas se estableció para ellos un régimen especial, otras hicieron una clasificación entre empleados privados y públicos excluyendo expresamente a éstos últimos del derecho del Trabajo; que la ley del Trabajo de 1931 de carácter federal expresamente los excluyera del Derecho del Trabajo y como consecuencia de ello se expidieran diversos Estatutos y así evitar cumplir con lo dispuesto en el artículo 123; y que se hiciera necesaria una reforma que reconociera constitucionalmente dicha diferencia para lo cual se adicionó al artículo 123 constitucional un apartado “B” y se expidió su ley reglamentaria.

Al hacer un análisis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123 en su apartado “B” encontramos numerosas lagunas que la Jurisprudencia a tratado de colmar;

numerosas contradicciones, así como disposiciones poco claras entre otras muchas deficiencias.

En dicha ley se establecen algunas de las formas a través de las cuales los titulares podrán contratar a las personas que le prestan sus servicios al Estado: personal de confianza, personal de base, personal que presta sus servicios por obra determinada o tiempo fijo, trabajadores temporales, trabajadores interinos y los prestadores de servicios profesionales.

Actualmente, en varias Dependencias y Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal se contrata a personal a través de contratos para obra determinada o tiempo fijo, inclusive con esa denominación, contrato para obra determinada o tiempo fijo, como si ambos tipos fueren lo mismo; sin embargo, como se expone en la presente tesis, cada uno tiene sus propias características. Dichos contratos se expiden por tres o casi seis meses y en muchos casos las actividades que realizan los trabajadores así contratados carecen de las características del trabajo para obra determinada o del trabajo por tiempo fijo, más bien se trata de actividades que revisten las características de un trabajo o servicio diverso.

El trabajador así contratado es perjudicado en sus derechos laborales, ya que se le debería expedir un nombramiento acorde a las características del trabajo que realiza, lo que en la realidad no sucede y, por lo tanto, en muchas ocasiones no se le reconocen los derechos que a favor de los trabajadores establece el artículo 123 constitucional apartado "B", así como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado omite definir el trabajo para obra determinada así como el trabajo por tiempo fijo, por lo que de acuerdo a diversas disposiciones de dicha ley así como de diversas jurisprudencias, consideramos que los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo, pueden serlo únicamente por la naturaleza del trabajo o de la obra que realizan. Trabajadores para obra determinada son aquéllos que en su respectivo nombramiento se les confiere un trabajo en

una plaza temporal, para realizar una labor específica por un plazo determinado. Los trabajadores por tiempo fijo son aquéllos que en virtud de su nombramiento se les asigna un trabajo en una plaza temporal por un plazo previamente definido.

En el primer caso se les deberá expedir un nombramiento para obra determinada, en el segundo se les deberá otorgar un nombramiento por tiempo fijo, o bien deberán ser incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Razón por la cual proponemos sea reformado el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de adicionar a su texto, los conceptos de trabajador para obra determinada o por tiempo fijo así como para señalar que, cuando el caso lo amerite, se otorgue el nombramiento en congruencia con la naturaleza de los trabajos realizados y el tiempo en que se han efectuado, ya que en la actualidad dichos trabajadores son perjudicados cuando algún titular simula un contrato para obra o tiempo determinado, porque carecen de acción para demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el otorgamiento del nombramiento que les corresponde.

Nuestro Trabajo de investigación consta de cuatro capítulos. En el **capítulo primero**, y con apoyo del método deductivo, que parte de lo general a lo particular, así como del analítico, hemos analizado los conceptos fundamentales del derecho laboral burocrático, a efecto de conocer las figuras jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado y sus trabajadores y ubicar nuestro tema de tesis.

En el **capítulo segundo**, y con apoyo en el método histórico, hemos reseñado las disposiciones aplicables a los servidores públicos, emitidas en diversas etapas de la historia de México.

En el **capítulo tercero**, con apoyo del método jurídico, nos referimos a la legislación vigente relativa al trabajo para obra determinada o tiempo fijo.

Y en el capítulo cuarto, con apoyo en el método jurídico, se hace un análisis del trabajo para obra determinada o tiempo fijo; asimismo se plantea nuestra propuesta de reforma al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

CAPITULO I

DEFINICIONES FUNDAMENTALES DEL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO

En el presente capítulo analizaremos las definiciones básicas de nuestra materia, para ubicar el tema de tesis que se propone.

1.1. El Derecho Laboral Burocrático

En el Diccionario de la Lengua Española encontramos diversas acepciones de la palabra derecho, como son: “recto, igual, regido, sin torcerse aun lado ni a otro; facultad del ser humano para hacer lo que legítimamente le conduce a los fines de su vida”; “facultad de hacer o de exigir todo aquello que la ley o la autoridad establece en nuestro favor o que el dueño de una cosa nos permite en ella, conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil y a cuya observancia pueden ser compelidos los ciudadanos por la fuerza.”¹

La palabra derecho proviene del latín y significa “recto erguido” “Conjunto de normas de convivencia, basadas en la costumbre y promulgadas por la autoridad competente, para regular las relaciones entre las personas, y entre las personas y la administración. El Derecho está dotado de coercibilidad, para el caso de que las normas establecidas no se cumplan voluntariamente”.²

En el Diccionario Jurídico Abeledo - Perrot leemos con respecto al Derecho que: “Según la etimología de la palabra se alude a *directum* “dirigido” con lo que se implica sujeción a una regla. Pero con esto no sabemos sino que el derecho consiste o resulta de una regla y seguimos ignorando su finalidad, su fuente y su distinción de otras reglas que también gobiernan la conducta humana.”³

¹ Diccionario de la Lengua Española, Tomo I Vigésima segunda edición, Ed. Espasa Calpe, España, 2001, p. 684.

² Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Ed. Grijalbo, Colombia, 1995, p.593.

³ GARRONE, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo- Perrot, Tomo I, Ed. Artes Gráficas, Argentina, 1986, p. 649.

Por lo que se refiere al término laboral, el Diccionario de la Lengua Española nos dice que es lo “perteneiente o relativo al trabajo en su aspecto económico, jurídico y social.”⁴

A la burocracia, el Diccionario de la Lengua Española, la define como “la clase social que forman los empleados públicos”⁵; el mismo Diccionario de la Lengua Española, define el término burocrático como “lo perteneiente o lo relativo a la burocracia”.⁶

La materia que nos ocupa recibe varias denominaciones, nosotros elegimos la de Derecho Laboral Burocrático, en atención a que como se anotó con anterioridad, el Derecho hace referencia a las normas jurídicas; el término laboral, de acuerdo a Guillermo Cabanellas, “resalta que en el idioma castellano, la palabra “labor” se utiliza como equivalente a trabajo”⁷ y de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española es lo perteneiente o relativo al trabajo en los aspectos económico, político y social; y finalmente la palabra burocrático, como lo perteneiente o lo relativo a la burocracia, ésta última como la clase social que forman los empleados públicos.

El maestro Miguel Acosta Romero adopta la definición de Derecho Burocrático, que fue aprobada en el Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático llevado a cabo en la UNAM: “El Derecho Burocrático es una rama del Derecho Laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus Trabajadores en sus diversos niveles (Federación,

⁴ Diccionario de la Lengua Española, Tomo I Vigésima primera edición, Ed. Espasa Calpe, Madrid 2001, p.1221.

⁵ Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, Op. cit. p. 335.

⁶ Ídem.

⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo Primero, “ Conceptos Generales, Introducción al Derecho del Trabajo, Historia del Movimiento Obrero y del Derecho del Trabajo, Derecho Internacional del Trabajo , Teoría General del Derecho del Trabajo”, Décima Novena Edición, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 37.

Estados y Municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan”.⁸

Consideramos que el derecho laboral burocrático, a que se refiere el apartado “B” del artículo 123 constitucional es una rama del Derecho Social, ya que tiene el mismo rango constitucional que el derecho laboral, a que se refiere el apartado “A” del mismo artículo 123 constitucional; asimismo es redundante mencionar al final “así como los derechos y obligaciones que de ella surjan”, ya que el derecho es imperativo-atributivo, es decir, impone deberes y concede facultades.

Por su parte Rigel Bolaños Linares dice que “... el derecho laboral burocrático es el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación que surge entre el patrón Estado y sus servidores públicos, aclarando que ya que el estado no goza de su imperium, se le denomina patrón Estado”.⁹

Consideramos que al señalar que es un sistema racional de normas jurídicas, Bolaños Rigel se adhiere a la corriente del racionalismo jurídico, al respecto Miguel Villoro Toranzo, enuncia las notas que constituyen la noción racionalista del Derecho: el Derecho es un conjunto de normas conocidas racionalmente sin influencia alguna de los datos de la experiencia; este conjunto de normas forma un sistema racional lógicamente trabado. el método es por consiguiente, sólo deductivo; el fundamento último de todo el sistema se asienta en algún aspecto de la naturaleza racional del hombre, el sistema así obtenido es inmutable y de validez universal; todo derecho positivo deberá acercarse lo más posible al orden normativo

⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, “ Régimen jurídico laboral, de los trabajadores al servicio del Estado”, Tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 43.

⁹ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho laboral Burocrático, “Lecciones para el patrón-estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y sus prestadores de servicios profesionales”, Ed. Porrúa, México, 2003, p.1.

racionalista, las circunstancias históricas que moldean la singularidad de cada Derecho Positivo no justifican las notas del mismo.¹⁰

Si bien a raíz de ésta escuela el derecho se convierte en un sistema lógico y congruente de instituciones jurídicas, tiene varios inconvenientes como son: exceso de teorización del derecho, abuso de las deducciones lógicas, falta de sentido histórico y no parte de la realidad, entre otros, y por lo que se refiere a nuestra materia, ésta surge de acontecimientos históricos determinados como son: la explotación de los trabajadores, hombres y mujeres, con salarios miserables, jornadas de más de 12 horas de trabajo sin seguridad social; el empleo de menores de edad, lo que constituyó en su conjunto, una de las causas de la revolución mexicana.

Por otra parte, ésta definición nos parece incompleta, ya que omite señalar que dichas normas jurídicas rigen la relación laboral.

El Doctor Carlos Reynoso Castillo, con respecto al derecho laboral burocrático dice: “Derecho burocrático, como parte del derecho del trabajo, es el conjunto de normas jurídicas con las que se busca regular, la relación laboral entre los trabajadores que tienen como empleador al Estado”.¹¹

Esta definición contempla los elementos esenciales como lo es que se trata de normas jurídicas que regulan la relación laboral entre los trabajadores y el Estado. No obstante, consideramos que el derecho laboral burocrático es una rama del derecho social ya que tiene rango constitucional al estar contemplado por el apartado “B” del artículo 123 Constitucional, el cual tiene sus propias leyes reglamentarias, para lograrlo, los trabajadores al servicio del Estado tuvieron que pasar muchas vicisitudes y 43 años para que se les reconociera el carácter de trabajadores, aunque con sus derechos

¹⁰ Cfr. VILLORO TORANZO, Miguel, Lecciones de Filosofía del Derecho, “ El proceso de la razón y el derecho”, Sexta edición, Ed. Porrúa, México, 2006, pp. 450 a 451.

¹¹ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 15.

disminuidos con respecto al original artículo 123 Constitucional que ya los contemplaba.

La protección de los trabajadores consagrada en el original artículo 123 de la Constitución de 1917, se refería a toda relación laboral, al establecer que: “ el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes del trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo”,¹² sin embargo, como lo señala Sergio Pallares y Lara, las leyes reglamentarias que se expidieron entre 1917 y 1929 en cumplimiento a la facultad que la misma constitución les confirió, no contemplaron a los trabajadores al Servicio del Estado, excepto Sinaloa, Coahuila, Durango y Puebla;¹³ tal y como lo detalla Felipe Remolina Roqueñí, inclusive, en varias legislaciones locales, siguiendo el ejemplo de la de Veracruz, se estableció que no eran objeto de la ley los contratos que se refirieran a los empleados y funcionarios de la Administración y Poderes del Estado.¹⁴

El seis de septiembre de 1929 se llevó a cabo la reforma constitucional de los artículos 73 fracción X y 123, que facultó de manera exclusiva al Congreso de la Unión a legislar en materia de trabajo, como se desprende de su texto:

Artículo 73. “El Congreso tiene facultad...

X. Para legislar en toda la república sobre minería, comercio e instituciones de crédito, para establecer el banco de emisión Único, en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes del trabajo

¹² Vid. TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Vigésima tercera Edición, Ed. Porrúa, México, 2002, p. 930.

¹³ Cfr. PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Ed. Porrúa, México, 2007, p.22.

¹⁴ Cfr. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Secretaría de Gobernación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Diario Oficial de la Federación, México, 2006, p. 17.

reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del Trabajo corresponde a las autoridades de los Estados dentro de sus jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal, minería hidrocarburos y por último los trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marítimas en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.”¹⁵

Artículo 123. “El Congreso de la Unión sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir las leyes del trabajo, las cuales regirán, entre los obreros, jornaleros empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.”¹⁶

El constituyente permanente no solo no contempló a los Trabajadores al servicio del Estado como se lo mandataba el artículo 123 constitucional, sino que estableció en el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo de 1931 que: “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan”.¹⁷

Como lo señala Sergio Pallares y Lara, “... el artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo de 1931 expresamente excluyó a los trabajadores públicos y los remitió a una ley de servicio civil que había de dictarse. Por tanto, la definición de la naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado y sus servidores se enmarcó en el ámbito del derecho civil, lo que evidentemente contravino la reforma constitucional de 1929 que facultó al Congreso de la Unión a emitir leyes sobre el trabajo, y no a excluir a un grupo de trabajadores y remitirlos a otro tipo de legislación.”¹⁸

¹⁵ Vid. PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. cit. pp. 20 y 21.

¹⁶ Idem.

¹⁷ TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge, Ley Federal del Trabajo Reformada: con bibliografía, comentarios y Jurisprudencia, Trigésima tercera edición, Ed. Porrúa, México, 1961, p. 2.

¹⁸ PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. cit. p. 31.

La omisión de las legislaturas de los estados en el período de 1917-1929 salvo, contadas excepciones, y del Congreso de la Unión en 1931, al no contemplar en las leyes laborales que emitieron, a los Trabajadores al Servicio del Estado, ocasionó la expedición de diversos documentos como: el Acuerdo Administrativo sobre organización y funcionamiento del Servicio Civil expedido el 12 de abril de 1934, por el entonces presidente Abelardo L. Rodríguez, y el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado por el General Lázaro Cárdenas,

Los trabajadores públicos, como lo menciona Sergio Pallares y Lara, "...fueron incorporados al derecho laboral a través de la reforma de 5 de diciembre de 1960 al artículo 123 constitucional, incluyendo un sistema de apartados el "A" de aplicación genérica y el "B" de aplicación especial, por el que se reconoció en la Carta Magna, tanto la condición de trabajadores como los derechos laborales de los burócratas federales, aunque diluyéndolos en un mar de mecanismos de control"¹⁹

Fue hasta el 28 de diciembre de 1963, que se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional.

Cabe señalar que el maestro Alberto Trueba Urbina afirma que "originalmente las relaciones entre el Estado y sus servidores se regían por el derecho administrativo y especialmente por las leyes del servicio civil; pero a partir de la promulgación de nuestra Constitución, el 5 de febrero de 1917, el artículo 123 de la misma creó derechos en favor de los empleados tanto privados como al servicio del Estado".²⁰

Por consiguiente, coincidimos con los juristas que han seguido ésta postura y se han pronunciado por un solo texto del artículo 123 constitucional, sin apartados. Sin embargo, se trata hasta hoy de dos disciplinas distintas.

¹⁹ Ibidem, p. 38.

²⁰ TRUEBA URBINA, Alberto, NUEVO DERECHO DEL TRABAJO, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1972, p.175.

Por lo que consideramos que el Derecho Laboral Burocrático es el conjunto de normas jurídicas que rigen la relación laboral entre el Estado y sus Trabajadores.

1.2. La relación jurídica de trabajo

El Diccionario de la Lengua Española dice que la palabra relación proviene del latín *relatio-onis*, que significa: “Referencia que se hace de un hecho, Conexión, correspondencia, trato, comunicación de persona con otra persona.”²¹

La palabra jurídica, “proviene del latín *jurídicus*: “que atañe al derecho, o se ajusta a él.”²²

El mismo diccionario define al trabajo como: “Acción o efecto de trabajar. Ocupación retribuida. Obra, cosa producida por un agente resultado de la actividad humana. Esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, se usa en contraposición al capital.”²³

El Nuevo diccionario jurídico mexicano, respecto a la palabra trabajo dice: “es incierto. Algunos autores señalan que proviene del latín *trabs. trabis*, que significa traba, toda vez que el trabajo se traduce en una traba para los individuos porque siempre lleva implícito el despliegue de determinado esfuerzo. Otros encuentran su raíz en la palabra *laborare*, que quiere decir laborar; relativo a la labranza de la tierra, y otros más ubican la palabra trabajo dentro del vocablo griego *thilbo*, que denota apretar, oprimir o afligir.”²⁴

Por su raíz etimológica, la relación jurídica de trabajo se refiere a un trato a una comunicación entre dos personas, que ese trato tiene que ajustarse al derecho y que ese trato o comunicación ajustado a derecho, se

²¹ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima primera edición, Ed. Espasa Calpe, España, 1992, p.1761.

²² Ibidem, p.1214.

²³ Ibidem, p. 2003.

²⁴ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Nuevo diccionario jurídico mexicano, Tomo IV, Ed. Porrúa, México, 2001 p. 3705.

refiere a una ocupación retribuida; con dichos conceptos resulta imposible distinguir todos los elementos de la relación jurídica de trabajo, por lo que enseguida analizaremos diversas definiciones, que nos permita distinguir con claridad todos esos elementos y realizar una definición.

Para el Diccionario Jurídico Mexicano, la Relación de Trabajo es la “Denominación que se da al tratamiento jurídico de la prestación de servicios por una persona a otra, mediante el pago de un salario, con independencia del acto que haya motivado la vinculación laboral”.²⁵

Esta definición carece de un elemento importante que es la subordinación; lo que es imprescindible para determinar el estatuto objetivo aplicable a dicha prestación de servicios, ya que la prestación de algunos servicios está regulada por el código civil y el trabajo subordinado se encuentra regulado por la legislación laboral.

El distinguido Jurista Mario de la Cueva, dice que “ la relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de los Derechos Sociales, de la Ley del Trabajo, de los Convenios Internacionales, de los contratos colectivos, de los contratos-ley y de sus normas supletorias.”²⁶

Ésta definición es aplicable a nuestra materia pero en nuestro caso el estatuto objetivo estará integrado por los principios, instituciones, y Normas de la Declaración de los Derechos Sociales, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Convenios Internacionales, de las Condiciones Generales de Trabajo y de sus normas supletorias, es importante señalar que dicha definición omite el salario.

²⁵ Ibidem, p. 3281.

²⁶ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I “Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales”, Décima novena edición, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 187.

George Scelle dice que “ en el origen de la relación de trabajo de la organización industrial de nuestros días, ya no se encuentra un contrato, sino un acto condición, ya que, por el simple hecho del ingreso del trabajador a la empresa, se le aplica un estatuto objetivo, integrado por las leyes y los contratos colectivos; un estatuto, ahí donde existen contratos colectivos en cuya formación no participa cada trabajador y que se modela no en atención al interés de uno o varios trabajadores, sino en atención de todos los actuales y de los futuros, en suma, en contemplación del interés de la clase trabajadora.”²⁷

Esta definición omite mencionar a la subordinación y al salario ya que la relación jurídica de trabajo se refiere al trabajo subordinado, y por lo tanto constituye uno de sus elementos, ya que no basta con ingresar a prestar un trabajo, en éste caso a alguna dependencia del Estado, para que se aplique al trabajador un estatuto objetivo integrado por los principios, instituciones, y Normas de la Declaración de los Derechos Sociales, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Convenios Internacionales, de las Condiciones Generales de Trabajo y de sus normas supletorias, sino que se requiere que éste trabajo sea personal, subordinado y mediante el pago de un salario.

Para Rigel Bolaños Linares, “la relación de trabajo surge entre quien presta un trabajo personal subordinado o trabajo y los titulares de las dependencias e instituciones que así contempla la ley laboral burocrática. Aunque dicha ley considere que la relación de trabajo sólo se establece cuando se trate de trabajadores de base, mandato legislativo que se considera contrario al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”²⁸

Esta definición omite mencionar cual es la ley o leyes aplicables para el caso que surja una relación de trabajo entre una persona y el Estado.

²⁷.Vid. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Op. cit. p. 261.

²⁸ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho laboral Burocrático, Op. cit. p. 33.

Carlos Castillo Reynoso dice: “De ésta manera contrato y “relación de trabajo” serían consideradas, desde la segunda mitad del siglo XX, las dos formas reconocidas por la ley, por medio de las cuales se podía relacionar un trabajador y un patrón.”²⁹

Sin embargo, en el caso concreto de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, estas dos modalidades no han sido las que se han utilizado por el legislador para darle forma jurídica a la relación que nace entre ellos”.

El doctor Carlos Castillo Reynoso también señala que “... alejándose en alguna medida de los planteamientos tradicionales del derecho común del trabajo, según sería el denominado “contrato de trabajo” y, en el caso de México, a partir de 1970, también la relación de trabajo, las formas que legalmente puede asumir la relación de trabajador empleador, en el caso de los servidores públicos, se optó por considerar al “nombramiento” como el medio idóneo para formalizar dicha relación jurídico laboral.”³⁰

Como puede observarse el doctor Castillo Reynoso niega que la relación jurídica y el contrato sean las modalidades utilizadas por el legislador para darle forma jurídica a la relación entre el estado y sus trabajadores, no coincidimos con ésta postura ya que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece ambas: la relación de trabajo en su artículo 12 y por otra parte en el artículo 30 adopta una posición contractualista. Por lo que enseguida analizaremos lo que al respecto establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala: “Para los efectos de ésta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación.”

²⁹ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. p. 62.

³⁰ Ibidem. p. 63.

Como se observa, la institución relación jurídica de trabajo se encuentra prevista en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin embargo, el legislador omitió su definición; el artículo 11 de la misma ley señala: “ En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.”

La ley Federal del Trabajo vigente contempla y define la relación de trabajo en su artículo 20, sin embargo, la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado fue promulgada por decreto publicado el 27 de septiembre de 1963, cuando aún estaba vigente la ley Federal del Trabajo de 1931, misma que no establecía la relación de trabajo, y en una jurisprudencia la Corte ha señalado “Si la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, fue promulgada por decreto publicado el veintisiete de septiembre de 1963, y en su artículo 11 dispuso que en lo no previsto expresamente por la misma o disposiciones especiales, se aplicaría en su orden la ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre el uso, los principios generales del derecho y la equidad; y el artículo de la ley comentada no ha sido reformado; debe concluirse que en el se expresó la voluntad del legislador de suplir lo no previsto en su ley con las normas de la entonces en vigor Ley Federal del Trabajo de dieciocho de agosto de mil novecientos treinta y uno, lo que por efecto de la supletoriedad así ordenada quedaron incorporadas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963, pero esa indicación de supletoriedad no significa propósito legislativo de ligar permanentemente la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional a modificaciones ulteriores ”.³¹

Por consiguiente, no podríamos aplicar supletoriamente lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo con respecto a la relación jurídica de trabajo.

³¹ Vid. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. p. 217.

No conforme con omitir la definición de la relación jurídica de trabajo, el legislador estableció en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 3º lo siguiente: “Artículo 3º Trabajador es toda persona que preste un servicio físico intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales”.

Consideramos que el legislador quiso mantener el principio contractualista de la Ley Federal del Trabajo de 1931, legislación vigente al ser promulgada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado pero sin la previsión del legislador de 1931 que como escribe el maestro Mario de la Cueva, la Ley de 1931 no supo salvar el escollo del contractualismo, pero sus autores se dieron tal vez cuenta de las dificultades del trabajo sometido al régimen de un contrato como base única de sus derechos, por lo que consignaron en el artículo 18 la presunción del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe, y que la falta de estipulaciones expresas en el contrato, tenía como efectos que la prestación de servicios estuviese regida por la ley Federal del Trabajo y por sus normas supletorias. Presunción que quedó reforzada en el artículo 31, según el cual la falta de contrato escrito no privaría al trabajador de sus derechos, pues se imputaría al patrono la falta de formalidad.³²

Para el Dr. Ernesto Gutiérrez y González,³³ la naturaleza jurídica de la relación entre el Estado y sus servidores es creada y originada a través de un convenio de nombramiento.

Contamos con una legislación burocrática contradictoria, pues por una parte establece sin definir la relación de trabajo y, por la otra, contractualista en cuanto a que considera trabajador al que preste un servicio físico intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento

³² Cfr. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I Op. cit. p. 191.

³³ Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2003, p. 775.

expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales, con la agravante de que no establece disposición alguna para los casos en que los titulares de las dependencias omitan expedir el nombramiento correspondiente.

Han sido los Tribunales Colegiados de Circuito los que en diversas tesis aisladas ha llenado las omisiones del legislador, de las cuales transcribimos las siguientes:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA FALTA DE NOMBRAMIENTO Y LA NO INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA, NO DETERMINA LA INEXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO TRATÁNDOSE DE. El artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; sin embargo la falta de nombramiento o el hecho de que no aparezca en las listas de raya no determina necesariamente la inexistencia de relación de trabajo entre el prestador del servicio y los titulares de las dependencias o instituciones del Estado, si de otros elementos de prueba se advierte la existencia del vínculo laboral”.³⁴

Consideramos que ésta tesis sostiene la doctrina de la relación jurídica de trabajo, consistente en que dicha relación existe independientemente del acto que le dé origen pues si bien es cierto que en un inicio hay un acuerdo de voluntades por dos razones: la primera porque nadie puede ser obligado a prestar un trabajo personal sin su justa remuneración y sin su pleno consentimiento, tal y como lo establece la propia Constitución en su artículo quinto y dicho acuerdo de voluntades para el caso de los trabajadores al servicio del Estado debería formalizarse a través de la expedición de un nombramiento por el funcionario facultado para expedirlo, según lo establece el artículo 12 de la Ley Federal de los

³⁴ INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. EPOCA 8ª, TOMO: V SEGUNDA PARTE-1, PÁGINA: 511.

Trabajadores al Servicio del Estado, mismo que debe ser aceptado por parte del trabajador según el artículo dieciocho de la misma ley; y la segunda porque, como lo señala Mario de la Cueva, ese acuerdo de voluntades que se formaliza con el nombramiento, crea un vínculo jurídico por el cual, el trabajador se obliga a prestar un trabajo a partir de la fecha que se estipule y el patrono en este caso el Estado, a pagar el salario desde el día en que se inicie la prestación del trabajo.³⁵

Consideramos con sustento en la tesis antes citada, que el nombramiento no es la única forma de demostrar la relación jurídica de trabajo, ya que el Derecho Laboral Burocrático protege al trabajador, mas no protege los acuerdos de voluntades como lo es el nombramiento. De lo que se desprende que no es el único acto que puede dar origen a la relación jurídica de trabajo y por consiguiente no es la única forma de demostrar la relación jurídica de trabajo.

Otra deficiencia que encontramos es que omite establecer con claridad el tipo de trabajo que protege la legislación Burocrática; por lo que han sido nuevamente los Tribunales Colegiados de Circuito los que en diversas tesis aisladas han llenado ésta laguna de la ley, como se observa en la tesis que a continuación se transcribe.

“TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, LA SUBORDINACIÓN ES UN ELEMENTO DE SU RELACIÓN LABORAL. No es exacto que en el trabajo burocrático, no exista el elemento de la subordinación, ya que si bien es cierto que en los artículos tercero y doce de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se menciona expresamente tal elemento, sino que únicamente se alude a la expedición del nombramiento o a la inclusión de las listas de raya de trabajadores temporales como origen de la relación laboral, no lo es menos que esa característica se desprende del diverso artículo 44, fracción I, de la invocada ley, al establecer a cargo del trabajador, la de desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y

³⁵ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Op. cit. p. 209.

esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos, derivándose de tal prevención el elemento en cuestión, que no consiste sino en la facultad de mando de parte del titular del órgano estatal y en el deber de obediencia de parte del trabajador. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.”³⁶

Por lo anterior, consideramos que relación jurídica de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y el Estado por la prestación de un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de los Derechos Sociales, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Convenios Internacionales, de las Condiciones Generales de Trabajo y de sus normas supletorias.

Algunas consecuencias que surgen de la relación de trabajo son las siguientes: una vez que se inicia el trabajo se desprende del acto que le haya dado origen y adquiere una vida independiente; subsistirán los acuerdos superiores a los mínimos legales, pero su vida su evolución y el fin de la relación de trabajo quedarán sometidas a la legislación laboral burocrática, por ejemplo el contrato que señale una prestación de servicios profesionales por honorarios carecerá de eficacia, si en la realidad se realiza un trabajo personal subordinado, ya que de acuerdo a la Jurisprudencia el carácter de trabajador al Servicio del Estado depende de las actividades que realice el trabajador y no del nombre que le asigne el titular al contrato; el convenio celebrado no es óbice para que el trabajador sostenga que la realidad de su prestación constituye un trabajo subordinado, aunque en un inicio se hubiese pactado una prestación de servicios dependiente del código civil, si la realidad es otra debe hacerse valer, ya que el derecho laboral

³⁶ INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. EPOCA 8ª, TOMO: III SEGUNDA PARTE-2, PÁGINA: 834.

burocrático no protege el acuerdo de voluntades, sino la energía del trabajo del hombre.

1.3. Elementos de la relación jurídica de trabajo

Una vez que hemos determinado lo que entendemos por relación jurídica de trabajo, pasaremos a estudiar sus elementos. Los elementos de la relación de trabajo son los elementos que la componen, sus partes integrantes, sin la cuales no puede existir.

De la definición que hemos anotado, misma que se desprende de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de diversas tesis aisladas dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, y de los diversos laudos que han sido emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, encontramos cuatro elementos: el titular, el trabajador, la subordinación y el salario; abordaremos los conceptos de nombramiento y de lista de raya, por que el artículo doce de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado hace referencia a ellos.

1.3.1. Titular

Es importante aclarar que el legislador cometió un error al redactar el artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que los titulares de las Dependencias sólo son los representantes del Estado, por lo que la relación de trabajo se establece entre éste y el trabajador y no como lo establece dicho precepto entre el titular y el trabajador.

Para Hegel, el Estado “constituye una manifestación o fase del espíritu objetivo, es decir, un sistema de ideas jurídicas, morales, artísticas, en que se informan los espíritus subjetivos de los individuos que en él participan”.³⁷

Es trascendente el orden jurídico fundamental en la conformación del Estado,” ya que éste es creado por él como persona moral,

³⁷ Vid. MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho Burocrático, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 72.

es decir, como centro de imputación normativa, como sujeto de derechos y obligaciones y a través del cual la nación realiza sus fines sociales, culturales, económicos o políticos, satisface sus necesidades, resuelve sus problemas, en una palabra cumple su destino histórico.”³⁸

“El Estado es la organización política suprema de un pueblo, que habita en un territorio. Se denomina Estado muy acertadamente dado que la organización ha admitido, a través de los tiempos múltiples y variadas formas. Y asimismo diferentes fueron sus contenidos y exponentes.”³⁹

De lo anterior resulta que el Estado es una persona moral que ejerce sus funciones a través de sus órganos.

Para el Dr. Ernesto Gutiérrez y González, “el órgano es una parte del Estado, sin personalidad propia a través del cual el Estado ejerce su capacidad-competencia establecida en la ley, una función específica que le determina la propia ley”.⁴⁰

El Dr. Andrés Serra Rojas dice que “Se debe distinguir el órgano de su titular: el primero como hemos indicado es una creación legal, una esfera abstracta de competencia, que se mantiene en vigor hasta que una nueva disposición del mismo carácter cambia los supuestos de la competencia”.⁴¹

Por lo que al ser el Estado una persona moral, requiere de una persona física que lo represente y que realice las actividades que le son propias, función que recae en el titular.

Después de realizar las anteriores, precisiones abordaremos el concepto de titular.

³⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésima edición, Ed, Porrúa, México, 2010, p 39.

³⁹ ARNAIZ AMIGO, Aurora, Estructura del Estado, Ed. Porrúa, México, 1979, p.12.

⁴⁰ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op. cit. p.731.

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo primero, Décima segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1983, pp. 369 .y 370.

El Diccionario de la Lengua Española señala: “Dícese del que ejerce cargo, oficio o profesión con cometido especial y propio”.⁴²

El Dr. Ernesto Gutiérrez y González señala que el titular es una persona física, que desempeña actividades físicas, intelectuales o ambas, de manera transitoria, que actualizan las funciones del Estado y por las cuales, salvo casos excepcionales, recibe una remuneración.⁴³

Son acertadas las características que señala el Dr. Ernesto Gutiérrez y González, ya que al ser el Estado una persona moral, como tal, realiza sus funciones a través de sus representantes.

Para el Dr. Andrés Serra Rojas, “El titular es una persona física- es decir un ser humano- su voluntad es la que pone en movimiento el orden jurídico y realiza los fines que una comunidad se ha propuesto”.⁴⁴

De ésta definición también se deduce que los titulares son personas físicas que actúan en representación del Estado.

Para Carlos Morales Paulín, el titular “constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral. Se asume así la representación de la persona Moral”.⁴⁵

Estamos de acuerdo con el autor, en la relación laboral el titular actúa como representante, pero no de la dependencia u órgano sino en representación del Estado, ya que ni las dependencias ni los órganos son personas, el único que en éste caso es persona moral y como tal puede ser representado, es el Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo segundo establece: “Artículo 2º. Para los efectos de ésta Ley, la

⁴² Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Op. cit. p.1986.

⁴³ Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op. cit. p.733.

⁴⁴ SERRA ROJAS, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, Tomo primero, Op. cit. pp. 369 y 370.

⁴⁵ MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho Burocrático, Op. cit. p. 81.

relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada cámara asumirán dicha relación.

Por lo antes expuesto, consideramos que el titular es la persona física que, en representación del Estado, es parte en la relación jurídica de trabajo que se da entre el Estado y sus trabajadores.

1.3.2. Trabajador

El Diccionario de la Lengua Española se refiere a dicho vocablo como: “Que trabaja. Muy aplicado al trabajo. Jornalero, obrero”.⁴⁶

Manuel Alonso García señala “...que la condición de trabajador desde el punto de vista de la relación contractual no es una realidad antecedente, sino que sigue a la realización del contrato. No hay un *status* permanente de trabajador: la condición se adquiere con la de ser sujeto de un contrato de trabajo, por lo tanto la condición de trabajador resultará del dato objetivo de ser sujeto de una relación de trabajo”.⁴⁷

Esta definición nos parece contradictoria, porque en un inicio dice el autor que la condición de trabajador se adquiere con la de ser sujeto de un contrato de trabajo y por la otra dice que resultará del dato objetivo de ser sujeto de una relación de trabajo; con ésta última parte es con la que estamos de acuerdo aunque faltó al autor especificar, que éste sujeto presta a otro un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario.

Para precisar la posición del empleado público se debe entender “que su relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en último análisis, aunque aparezca como patrón, el Gobierno o el Estado,

⁴⁶ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Op. cit. p. 2003.

⁴⁷ Vid. DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, TOMO PRIMERO, Vigésima tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2012, p. 492.

éstos últimos son representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el producto de los impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo”.⁴⁸

Para el Dr. José Dávalos “El concepto de trabajador en general es más extenso que el de trabajador burocrático; en el primero, basta que se dé un servicio personal subordinado; en el segundo, lo importante es la expedición de un nombramiento o la inclusión en las listas de raya”.⁴⁹

Ésta definición en la última parte contradice la doctrina de la relación jurídica de trabajo, ya que el carácter de trabajador depende de la situación objetiva que consiste en prestar al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario y no sólo o únicamente porque se haya expedido a su favor un nombramiento o se le haya incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala que “Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales”.

Como anotamos con anterioridad, diversas tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito han aclarado las contradicciones en que incurre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que por una parte en su artículo 2º establece textualmente la relación jurídica de trabajo y por la otra pareciera que el legislador, en una actitud regresiva, adopta una posición contractualista ya que, de acuerdo al artículo tercero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, supedita el carácter de trabajador a la expedición de un nombramiento o a la inclusión en las listas de taya de los trabajadores temporales.

Consideramos que el Derecho Laboral Burocrático Mexicano ha adoptado la doctrina de la relación jurídica de trabajo como una situación

⁴⁸ GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Vigésima quinta edición, Ed. Porrúa, México, 2009, p. 506.

⁴⁹ DÁVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1991, p.78.

objetiva entre el Estado y quien le presta un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, independientemente del acto que le dé origen, lo que no significa que no pueda ser el nombramiento o el estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales sino que no son los únicos, y, por lo tanto, la relación jurídica de trabajo se puede demostrar con otros medios de prueba y no sólo con el nombramiento o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Consideramos que Trabajador al Servicio del Estado es la personas física que presta al Estado un servicio físico intelectual o de ambos géneros, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, cualquiera que sea su nombre o denominación y en caso de carecer de dicho nombramiento o de no figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales, el trabajador tendrá acción para solicitar al titular la expedición del nombramiento correspondiente.

1.3.3. Nombramiento

El Diccionario de la Lengua Española señala que se trata de la “Acción o efecto de nombrar. Cédula o despacho en que se designa a uno para un cargo u oficio.”⁵⁰

El Dr. Carlos Reynoso Castillo considera que “el nombramiento bien podría considerarse como un “contrato sui generis” en donde la voluntad del servidor aparece prácticamente en términos de la aceptación de la oferta que el empleador le hace y acepta, más no aparece prácticamente su voluntad con motivo de las condiciones de trabajo bajo las cuales habrá de prestarse la labor, en ese sentido presenta un gran parecido a un contrato de adhesión”; asimismo señala que “ el nombramiento sería el acto jurídico por medio del cual una persona establece con el Estado una relación de carácter laboral” .⁵¹

⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Op. cit. p.1445.

⁵¹ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. pp. 63 y 65.

Consideramos que no es a través del nombramiento que una persona establece con el Estado una relación de carácter laboral, la relación de trabajo se establece a partir de que el trabajador empieza a prestar al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario; por lo que no es a través del nombramiento, que una persona establece una relación jurídica de trabajo con el Estado.

Para Miguel Cantón Moller, el nombramiento “es un acto del Estado, *sui generis*, que crea la relación de empleo entre el mismo y el particular a quien se designa para un cargo público, típico de ésta relación laboral, que no tiene aún un nombre dentro de la teoría”.⁵²

Consideramos que no es solo el nombramiento como un acto del Estado “*sui generis*” el que crea la relación de empleo, como la llama el autor, ya que, por una parte, la relación jurídica de trabajo surge en el momento en el que una persona presta un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, y por otra, no basta con la voluntad del Estado para crear la relación de empleo, se requiere también de la voluntad del particular, la cual se exterioriza al momento de iniciar a prestar sus servicios al Estado.

Para Miguel Acosta Romero, “el nombramiento es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar un cargo o empleo público y consecuentemente, formalizar la relación pública de trabajo con el titular de la entidad respectiva o dependencia”⁵³

Consideramos que la relación jurídica de trabajo no requiere formalidad alguna, la relación existe desde el momento en que una persona presta al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario. Tampoco se trata de una designación, como un acto unilateral del

⁵² CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002, p.130.

⁵³ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Op. cit. p. 238.

Estado, ya que la relación de trabajo se inicia en el momento en que una persona presta al Estado un trabajo personal subordinado.

Sergio Pallares y Lara dice: “Además en derecho laboral burocrático la relación de trabajo requiere de un acto formal, pues se actualiza con la expedición del nombramiento o con la inclusión del prestador del servicio en la lista de Raya de los trabajadores temporales, ambas acciones bajo el absoluto control del titular, lo que haría imposible para el demandante acreditar la existencia de la relación laboral si nunca se le expidió nombramiento o se le incluyó en las listas de raya, no porque no procediera ello, sino porque el titular quiso documentar la prestación de sus servicios con un contrato civil o con la expedición de recibos de honorarios”.⁵⁴

Como anotamos con anterioridad, le relación jurídica de trabajo no requiere de formalidad alguna, se inicia cuando una persona presta al Estado un trabajo personal y subordinado.

El Dr. Mario de la Cueva señala: “Ahora bien, los opositores al pensamiento nuevo, no han captado el hecho de que la doctrina de la relación vive desde el año de 1960 primero en la Declaración y después en la Ley de 1963; en esas normas constitucionales y legales ya no se hizo referencia al contrato como la figura jurídica base para la prestación del servicio y sí, en cambio, en el artículo segundo de la ley se consigna expresamente la teoría de la relación jurídica de trabajo”.⁵⁵

Y al referirse al contrato señala: “Al analizar la razón de la naturaleza de la relación de trabajo expusimos los motivos que llevaron a la comisión a aceptar la supervivencia del contrato de trabajo, cuya misión consiste en crear un vínculo jurídico, en virtud del cual, el trabajador se

⁵⁴ PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. cit. p.107.

⁵⁵ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Op. cit. p.197.

obliga a prestar un trabajo a partir de la fecha que se estipule y el patrono a pagar el salario desde el día en que se inicie la prestación del trabajo.”⁵⁶

El artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone: “Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales.”

Como podemos ver, el nombramiento es independiente de la relación jurídica de trabajo, por lo que consideramos que el nombramiento cualquiera que sea su nombre o denominación es aquel documento en virtud del cual una persona se obliga a prestar al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de de un salario.

1.3.4. La Subordinación

El Diccionario Enciclopédico Grijalbo define la palabra subordinación como “Dependencia situación de inferioridad o sumisión a una autoridad, persona, etc.”⁵⁷

El Dr. Mario de la Cueva considera que “... es una relación jurídica que se descompone en dos elementos: una facultad jurídica del patrono, en virtud de la cual puede dictar los lineamientos, instrucciones u órdenes que juzgue conveniente para la obtención de los fines de la empresa; y una obligación igualmente jurídica del trabajador de cumplir esas disposiciones en la prestación de su trabajo”.⁵⁸

Esta definición podría aplicarse a la relación jurídica de trabajo que surge entre el estado y sus trabajadores, pero en éste caso los lineamientos, instrucciones u órdenes que se dictan por el titular o que se encuentran en la normatividad correspondiente se requieren para la obtención de los fines del Estado

⁵⁶ Ibidem, p. 209.

⁵⁷ Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Op. cit. p. 1743.

⁵⁸ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Op. cit. p. 203.

Con relación a la subordinación, el Dr. Carlos Reynoso Castillo explica: “La justificación de la necesidad del elemento subordinación, ante el silencio de la ley correspondiente, no ha sido fácil para la jurisprudencia, la cual ha hecho muchos esfuerzos para fundamentar en alguna otra disposición legal, su necesaria existencia en una relación burocrática...”⁵⁹

La Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos 3 y 12 se refiere a la relación jurídica de trabajo, pero en ellos no se señala expresamente el elemento subordinación.

La subordinación se deduce de la ley citada, que en su artículo 44, fracción I, establece:

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”.

A continuación se invocan Tesis que han sostenido los diversos Tribunales Colegiados de Circuito, respecto al tema en estudio.

“TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, LA SUBORDINACIÓN ES UN ELEMENTO DE SU RELACIÓN LABORAL. No es exacto que en el trabajo burocrático no exista el elemento de la subordinación, ya que si bien es cierto que en los artículos tercero y doce de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, no se menciona expresamente, tal elemento, sino que únicamente se alude a la expedición de un nombramiento o a la inclusión en las listas de raya de los trabajadores temporales como origen de la relación laboral, no lo es menos que esa característica se desprende del diverso artículo 44, fracción I, de la invocada ley, al establecer como obligación a cargo del trabajador la de desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos,

⁵⁹ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. p. 66.

derivándose de tal prevención el elemento en cuestión, que no consiste sino en la facultad de mando de parte del titular del órgano estatal y en el deber de obediencia a cargo del trabajador.” Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito”.⁶⁰

Por lo que consideramos que el Derecho Laboral Burocrático protege el trabajo subordinado, entendida la subordinación como la facultad jurídica de mando del titular, en virtud de la cual puede dictar los lineamientos, instrucciones u órdenes que juzgue conveniente para la obtención de los fines del estado; y una obligación igualmente jurídica del trabajador de cumplir esas disposiciones en la prestación de su trabajo.

1.3.5. Listas de raya

El Diccionario de la Lengua Española define a la palabra lista como: “Enumeración generalmente en forma de columna, de personas, cosas, cantidades, etc., que se hace con determinado propósito”.⁶¹

A la lista de raya la define como: “Nómina, relación de individuos que perciben haberes”.⁶²

Por su parte el Jurista Mario de la Cueva señala “La definición de trabajo eventual se formula generalmente en forma negativa, diciendo que es lo que no satisface los requisitos del trabajo de planta, pero puede agregarse que son los que cumplen actividades ocasionales, aquéllas que no constituyen una necesidad permanente de la empresa como la instalación o reparación de alguna maquinaria o la sustitución temporal de un trabajador de planta”⁶³

El Doctor Carlos Castillo Reynoso señala que la ley burocrática establece que la calidad de trabajador del Estado puede derivar de estar

⁶⁰ INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.EPOCA 8 A, TOMO: III SEGUNDA PARTE-2, PÁGINA: 834.

⁶¹ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Op. cit. p.1264.

⁶² Ibidem, p. 1387.

⁶³ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Op. cit. p. 227.

incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, ya sea para obra determinada o por tiempo fijo, y que esta modalidad que durante algún tiempo se utilizó sobre todo en las obras de construcción que el Estado emprendía, lo que de alguna manera se justificaba el contar con trabajadores que solo de manera temporal y para la realización de la obra formarían parte de la burocracia.⁶⁴

El término lista de raya, poco claro se utiliza precisamente en la industria de la construcción y denota la idea de estar incluido en una lista de los trabajadores a los cuales el responsable de una obra les pagará un salario o “raya” respecto de un período determinado.

Estamos de acuerdo con el Doctor Carlos Reynoso Castillo, en que el término es poco claro, pero reiteramos que el carácter de trabajador no deriva de la inclusión en las listas de raya, sino en la de ser parte en una relación jurídica de trabajo.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 12, establece que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por funcionario facultado para extenderlo, o por estar incluido en la lista de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo; en el artículo 15 dispone que los nombramientos deberán contener su carácter: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; y los artículos 63 y 64 señalan las reglas para ocupar las vacantes temporales, por mas o menos de seis meses.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se refiere a las listas de raya en su artículo 3 y 12 que establecen:

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

⁶⁴ Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. pp. 67 y 68.

Artículo “12. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo”

La ley antes mencionada en el artículo 15 fracción III establece:

Artículo 15. “Los nombramientos deberán contener:

...

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

Al efecto, transcribimos la siguiente tesis aislada:

“TRAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE FIGURAN EN LISTA DE RAYA, DERECHO DE LOS. Con relación a los trabajadores al Servicio del Estado, que figuran en listas de raya, si bien el estatuto jurídico no precisa sus derechos, por la naturaleza de los servicios que prestan, su contratación presenta diferentes aspectos y consecuencias legales distintas: los que van a desempeñar un trabajo en un tiempo fijo; los que van a laborar hasta la conclusión de una obra determinada y aquellos que solo trabajan figurando en lista de raya. Para los primeros y los segundos, si cabe comprenderlos como trabajadores temporales o eventuales, porque vencido el término o concluida la obra, su contratación acaba; pero para los terceros, cuya contratación no se encuentra condicionada a la llegada de una fecha o a la conclusión de una obra, el Servicio que así prestan al Estado, debe entenderse permanente y con iguales derechos a los trabajadores de base”.⁶⁵

Nuevamente, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado presenta serias contradicciones, ya que del artículo 12 se desprende que los trabajadores temporales deberán estar incluidos en las listas de

⁶⁵ Vid. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático. Op. cit. p. 187.

raya, y del artículo 15 se desprende que se les deberá expedir un nombramiento.

Por su parte, los Tribunales Colegiados de Circuito en la tesis transcrita sostienen que en las listas de raya pueden estar incluidos trabajadores de base.

Por lo que entendemos que las listas de raya son documentos en los que pueden estar inscritos trabajadores que prestan al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, el cual puede ser para una obra determinada, para un tiempo fijo o definitivo.

Cabe aclarar que el carácter de trabajador al servicio del Estado no depende de que se le otorgue o no un nombramiento o que se le incluya o no en las listas de Raya de los trabajadores temporales, sino de que sea parte de la relación jurídica de trabajo; y que una de las consecuencias de la relación jurídica de trabajo es que una vez iniciado el trabajo se desprende del acto que le dio origen adquiere una vida independiente; subsistirán los acuerdos superiores a los mínimos legales, pero su vida, su evolución y el fin de la relación de trabajo quedarán sometidas a la legislación laboral burocrática.

1.3.6. Salario

El Diccionario de la Lengua Española dice que la palabra salario proviene del latín “*salarium* de sal, paga o remuneración regular. En especial, cantidad de dinero con que se retribuye a los trabajadores”.⁶⁶

Para el Diccionario Enciclopédico Grijalbo, la palabra salario, “proviene del latín *salarium*, estipendio de sal. Retribución, monetaria o en especie que recibe un trabajador de quien le emplea por el trabajo que realiza...”.⁶⁷

⁶⁶ Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Op. cit. p. 2010.

⁶⁷ Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Op. cit. p. 1647.

Para el maestro Mario de la Cueva "...si bien en el campo de la teoría es un elemento constitutivo de la relación, en la vida de ella aparece a *posteriori*, como una consecuencia de la prestación del Trabajo...".⁶⁸

De acuerdo al Dr. Carlos Reynoso Castillo se trata de una retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados y se trata de una cantidad asignada en los tabuladores regionales para cada puesto; conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado debe haber una uniformidad en el salario, el salario deberá ser fijado por el Presupuesto de Egresos respectivo, existe la imposibilidad de disminuir el salario, durante la vigencia de dicho presupuesto y los pagos deben de hacerse en moneda de curso legal o en cheques y en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios.⁶⁹

"Se entenderá por salario, cualquiera que sea su denominación, la retribución que debe pagar el Patrón-Estado al trabajador por su trabajo, integrándose 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".⁷⁰

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se refiere al salario en los artículos 32 al 42; a continuación transcribimos del artículo 32 al 38.

Artículo 32. "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

⁶⁸ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Op. cit. p. 204.

⁶⁹ Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. p. 89.

⁷⁰ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho laboral Burocrático, Op. cit. p. 34.

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

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

Artículo 33. “El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los Tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivo.”

Artículo 34. “La cuantía del salario mínimo fijado en los términos del artículo anterior, no podrá ser disminuido durante la vigencia del presupuesto de Egresos a que corresponda.

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

Artículo 35. “Se establecerán tabuladores regionales que serán elaborados tomando en consideración el distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República.

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

Artículo 37. “Los pagos se efectuarán en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda de curso legal o en cheques.”

Artículo 38. “Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate:

I. De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipo de salarios, pagos hechos en exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;

II. Del cobro de cuotas sindicales o de la aportación de fondos para la constitución de cooperativas y cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente de una manera expresa, su conformidad;

III. De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de las obligaciones contraídas por los trabajadores;

IV. De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador.

V. De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto, y

VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI de éste artículo”.

Entendemos por salario, el pago y sus complementos que recibe el trabajador por los servicios prestados al Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece los siguientes requisitos: se asignará en tabuladores regionales, será uniforme, estará comprendido en el presupuesto de egresos que corresponda, no podrá ser disminuido dentro de la vigencia del Presupuesto de Egresos, los pagos se efectuarán en el lugar donde se prestan los servicios en moneda de curso legal o en cheque y sólo se podrán hacer retenciones, descuentos o deducciones en los casos que establece la ley mencionada en su artículo 38, como son: deudas contraídas con el Estado, cuotas sindicales, descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los ordenados por autoridad judicial competente, entre otros.

1.4. Clasificación de los servidores públicos

El jurista Ernesto Gutiérrez y González, señala que son diferentes las categorías, las leyes que rigen la prestación de servicios, así como la forma en la que una persona entra a prestar sus servicios al Estado, por lo tanto en la doctrina encontramos diversas clasificaciones, entre las que podemos citar las siguientes: servidores que prestan sus servicios de manera voluntaria y los que lo prestan de manera obligatoria; los que lo prestan de manera remunerada y gratuita; los que lo prestan en el sector centralizado y paraestatal; los que prestan sus servicios en el sector paraestatal que no se rigen por el artículo 123 apartado B y su ley reglamentaria – Servicio Exterior Mexicano, Secretaría de le Defensa Nacional, Secretaría de Marina, y Policía Judicial Federal-; los que prestan sus servicios a través de un contrato - de prestación de servicios profesionales, mandato, contrato de trabajo -; que entran a prestar sus servicios como autoridades o como auxiliares; atendiendo al área específica

de la competencia- capacidad del órgano en que se ubican -atendiendo al ámbito territorial, el ámbito de la materia que desempeña y el ámbito de jerarquía; de acuerdo al nombre que les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- funcionarios y empleados- ; y atendiendo a la clasificación que hace la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado- de base y de confianza.⁷¹

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos 3, 4 y 8, los clasifica de la siguiente forma:

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

Artículo 4º. “Los trabajadores se dividen en dos grupos de confianza y de base.

Artículo 8º. “Quedan excluidos del régimen de ésta Ley los trabajadores de confianza que se refiere el artículo 5º, los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de la Secretaría de la Defensa Nacional, y de Marina, y del 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 aquéllos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.”

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado clasifica a las personas que le prestan sus servicios como trabajadores de base y de confianza, pero también se refiere a los que prestan sus servicios a través de un contrato de prestación de servicios profesionales y los que se encuentran incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales.

⁷¹ Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op. cit. pp. 739 a 742.

1.4.1. Trabajadores de base

La clasificación de trabajadores de base y de confianza, que hace la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 4º "...servirá únicamente para delimitar los alcances de los derechos laborales de cada tipo de trabajador, más no impedirá que en ambos casos se considere de naturaleza laboral la relación que deriva de la prestación del servicio".⁷²

Para Sergio Pallares y Lara, la preocupación de los laboristas, recogida finalmente en la legislación, fue romper con el sistema civil de terminación de la relación de trabajo, fincado en la arbitrariedad patronal, en la decisión unilateral de éste; lo que se logró cuando se incorporó el derecho a la estabilidad en el empleo en la Constitución de 1917, en el artículo 123 fracción XXII, en la ley Federal de 1931 y continuado en las reformas de 1970 y 1980.⁷³

"El principio de estabilidad en el empleo es el más importante de cuantos sustentan el Derecho del Trabajo, puesto que de la permanencia del trabajador en el puesto que labora, dependen todos los derechos y beneficios consagrados en su favor en la Constitución y en las normas legales. La estabilidad tiene por objeto proteger esa permanencia en el puesto de trabajo, por lo que el trabajador tendrá derecho a mantenerse dentro de la relación laboral en tanto no incurra en una de las causales de despido que establece el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo..."⁷⁴

Como lo señala Sergio Pallares y Lara, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123 apartado B, se establecen los derechos mínimos para los Trabajadores del Servicio Público, entre los que se incluye el derecho de inamovilidad en el empleo, lo que

⁷² PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. cit. pp. 104 a 105.

⁷³ Ibidem, p. 130 y 131

⁷⁴ Ibidem, p. 133.

reviste una importancia fundamental para interpretar el artículo sexto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.⁷⁵

En el ámbito del derecho burocrático laboral, la estabilidad funciona de manera distinta a la que establece la Ley Federal del Trabajo, pues el artículo 6º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que los trabajadores de nuevo ingreso, para poder obtener esa inamovilidad, deberán laborar por un término de seis meses, sin nota desfavorable, de lo contrario podrán ser separados de su cargo sin responsabilidad para el titular.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley invocada no precisa como se desarrolla y concreta el principio de inamovilidad.

Como lo menciona el Maestro Carlos Reynoso Castillo, la legislación mexicana establece una distinción de los servidores públicos, como son los de base y de confianza; tanto en el apartado A como en el apartado B del artículo 123 constitucional, la delimitación clara y precisa entre lo que debe ser considerado trabajo de base y trabajo de confianza, es ya uno de los viejos debates que los laboristas abordan de manera recurrente. Las normas existentes no permiten tener una claridad en la materia.

La doctrina latinoamericana sobre la estabilidad en el empleo ha sido tal vez uno de los más importantes aportes de los laboristas de la región, al derecho del trabajo en el mundo. Los juristas llegaron a plantear que la permanencia indeterminada de un trabajador en su trabajo era un principio que el derecho debía de proteger, dejando sólo a casos excepcionales la posibilidad de extinguir una relación laboral. De ésta manera se buscaba limitar el amplio y casi omnipotente poder discrecional, que en materia de ruptura de contratos tenía antaño un empleador, cuando el marco regulador de las relaciones de producción, era el derecho civil.

⁷⁵ Cfr. *Ibidem*, pp.130, 136 y 137.

En México, la Ley Burocrática señala como principio la inamovilidad, misma que se alcanzará una vez que el servidor haya cumplido por lo menos seis meses de antigüedad en el puesto; la Jurisprudencia ha agregado requisitos adicionales al servidor público para lograr su inamovilidad, por lo que la inamovilidad queda en entredicho durante los primeros seis meses de servicio.⁷⁶

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 6º se refiere a los trabajadores de base, al respecto señala lo siguiente:

Artículo 6º. “Son trabajadores de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente”.

Como se desprende de su lectura, el artículo 6º no define lo que es o se entiende por trabajador de base, sólo establece dos características: que no deberá tratarse de empleados de confianza, que tendrán derecho a la inamovilidad en el empleo con dos condiciones: haber trabajado por un período de seis meses, y no tener alguna nota desfavorable en su expediente.

Dicha inamovilidad consiste en que solo podrán ser separados de sus cargos por las causales que establece el artículo 46 de la Ley invocada sin responsabilidad para el Estado; en caso de separación injustificada tendrán derecho, a su elección, a ser reinstalados, o ser indemnizados y a que se les paguen los salarios caídos.

De lo antes expuesto, se deduce que los trabajadores de base son aquellos, que prestan al Estado un servicio personal subordinado, con carácter de definitivo mediante el pago de un salario y que tienen el derecho de inamovilidad en el empleo después de seis meses de haber ingresado,

⁷⁶ Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. pp.68, 69, 103, 104, y 106.

sin perjuicio de los demás derechos que en su favor consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los Convenio Internacionales ratificados por el Senado, la legislación supletoria, y las Condiciones Generales de Trabajo.

Cabe aclarar que los trabajadores temporales también entrarían en la categoría de trabajadores de base, pero carecen de un nombramiento definitivo, más bien su nombramiento es temporal.

1.4.2. Trabajadores de confianza

Para el Dr. Carlos Reynoso Castillo, son trabajadores de confianza aquellos que estén incluidos en algunos de los casos que señala la legislación burocrática; se trata de una lista de diferentes puestos que la misma ley califica de confianza, de ésta forma, la ley burocrática asume un criterio de distinción con lo trabajadores de base diferente a la que establece la Ley Federal del Trabajo, la cual en su artículo 9º señala que la categoría de trabajador de confianza, depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto, considerando que son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, así como las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.⁷⁷

Para Sergio Pallares y Lara, son trabajadores de confianza los enumerados en el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que no gozan del derecho a la estabilidad en el empleo, por lo que en caso de que un trabajador de confianza que ha sido cesado de su empleo, demande su reinstalación su acción no será procedente ya que el artículo 8º los excluye de la legislación burocrática, salvo en los aspectos

⁷⁷ Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit., p. 68.

salariales y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los protege en cuanto a la seguridad social.⁷⁸

Los titulares de las dependencias al asignar las plazas de trabajo las han clasificado como de confianza, ante la eventualidad de un conflicto laboral; por fortuna la Jurisprudencia de la Corte ha establecido que la categoría de confianza no se determina por la sola denominación que se le dé a la plaza ni por la clasificación que de ella se haga, sino de la naturaleza de las funciones desempeñadas, y que es al titular al que le corresponde acreditar ese extremo en juicio.

Como lo señala Rigel Bolaños Linares, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria de la Constitución en su artículo 123 apartado B, enumera en su artículo 5º a los servidores públicos que son considerados de confianza; y en su artículo 8º los descarta de su régimen, lo que se considera inconstitucional ya que la Constitución en el apartado B, fracción XIV, decreta la protección al salario y los beneficios de la seguridad social, por lo cual la exclusión de los trabajadores de confianza es una violación directa al texto constitucional. Dichos trabajadores sí tienen derechos laborales lo que no tienen es estabilidad en el empleo, lo que no implica que puedan ser despedidos injustificadamente.⁷⁹

Los trabajadores de confianza, como ya se ha comentado, están excluidos inconstitucionalmente, de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a la luz del primer párrafo del artículo 123 constitucional que establece el derecho al trabajo; por otra parte la fracción XIV del apartado B de dicho artículo ordena la protección al salario y el disfrute de la seguridad social de la que gozan los trabajadores de confianza al Servicio del Estado.

Consideramos que son trabajadores de confianza, los que enumera el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

⁷⁸ Cfr. PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. Cit. pp. 108, 109 y 111.

⁷⁹ Cfr. BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, Op. cit. pp. 47 y 48.

Estado, que se caracterizan por ser de dirección, inspección vigilancia y fiscalización, dichos trabajadores tienen derecho a la protección del salario y a la seguridad social pero carecen del derecho a la inamovilidad en el empleo, lo que no significa que puedan ser despedidos injustificadamente.

1.4.3. Prestadores de servicios personales y profesionales.

Rigel Bolaños Linares menciona que el artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, excluye de su régimen a las personas que le presten sus servicios mediante un contrato civil, o que sean sujetos al pago de honorarios; asimismo el Manual de percepciones de la Administración Pública Federal exceptúa como sujetos de su aplicación a las personas que presten sus servicios en las dependencias y entidades mediante contrato de servicios profesionales por honorarios.

A través de un contrato de naturaleza civil, dos o más personas pueden acordar la prestación de los servicios profesionales de un profesionista o servicios personales. En éste caso los interesados deberán vigilar que dicho contrato contemple en sus cláusulas los alcances de la voluntad de las partes y, que no sea un contrato de trabajo disfrazado, como lo hacen algunas de las dependencias e instituciones de la Administración Pública, en el ámbito federal y local.⁸⁰

“Aquel “prestador de servicios personales o profesionales” contratado por honorarios que preste un servicio personal y subordinado a cambio de una contraprestación económica, también deberá ser considerado como trabajador al servicio del Estado, ya que el contrato hace a su vez de nombramiento, como atinadamente lo ha establecido el Poder Judicial Federal con el criterio siguiente.”⁸¹

“TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, CASO EN EL QUE QUIEN HA PRESTADO SERVICIO EN UNA DEPENDENCIA BUROCRÁTICA TIENE LA CALIDAD DE, AUNQUE NO SE LE HAYA EXPEDIDO NOMBRAMIENTO. Aun cuando no se puede presumir la existencia de la

⁸⁰ Cfr. Ibidem, p. 57.

⁸¹ Ibidem, p. 67.

relación de trabajo entre el titular de una dependencia y un particular por el solo hecho de la prestación de un servicio, porque para ser trabajador al servicio del Estado se requiere de la expedición del nombramiento o de aparecer en la lista de raya por lo que no es aplicable en forma supletoria el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, en los casos en los que no sólo se reconoce o acredita la prestación del servicio, sino además que hubo continuidad en éste, que el mismo se realizaba en virtud de un contrato, y en el lugar señalado por el titular demandado, que al actor se le daban instrucciones sobre la forma en la que debía desarrollar el servicio y que de común acuerdo se estableció un horario para su realización, es de considerar que la relación entablada es de carácter laboral, así como que el contrato aludido equivale al nombramiento exigido por la ley burocrática, pues al desempeñarse el servicio bajo esas condiciones, es claro que existe subordinación por parte de quien lo presta al que lo recibe, que es precisamente lo que caracteriza a la relación de trabajo. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO”.

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Parte: VII- enero

Página: 509⁸²

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 8, se refiere a los trabajadores que prestan sus servicios mediante un contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios, mismo que en la parte conducente, señala lo siguiente:

Artículo 8º “Quedan excluidos del régimen de ésta ley... y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios”

⁸² Vid. Ibidem, pp. 67 y 68.

Como se desprende de dicho artículo, el Estado recibe los servicios de personas que son contratados a través de contratos de prestación de servicios profesionales, en los cuales las partes pactan la retribución, expensas, anticipos, etc. Dicha prestación de servicios carece de la característica de subordinación propia de la relación jurídica de trabajo.

Como se ha señalado con anterioridad, el Derecho laboral Burocrático protege a las personas que prestan al Estado un trabajo personal subordinado a cambio de un salario, tratándose de personas que prestan sus servicios en virtud de un contrato de prestación de servicios profesionales, dicho contrato será cumplimentado de acuerdo al código civil federal o local, según corresponda, ya que el Derecho Laboral no protege los acuerdos de voluntades.

Sin embargo, el trabajador debe tener cuidado, ya que si a través de un contrato con el nombre de prestación de servicios profesionales, presta al Estado un trabajo personal subordinado a cambio de un salario, en la realidad es parte de una relación jurídica de trabajo la cual es protegida por el Derecho Laboral Burocrático, aunque el acto que le haya dado origen sea un contrato de prestación de servicios profesionales, tal y como se desprende de la Jurisprudencia antes mencionada.

1.4.4. Trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo

El Doctor Ernesto Gutiérrez y González apunta que son diferentes las categorías, las leyes que rigen la prestación de servicios así como la forma en la que una persona entra a prestar sus servicios al Estado, hay algunos que le prestan sus servicios a través de un contrato de trabajo, y que se les conoce como trabajadores a lista de raya.⁸³

Para el maestro Miguel Acosta Romero "... El nombramiento es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar un cargo o empleo público y consecuentemente, formaliza la relación jurídica con el titular de la entidad respectiva o dependencia, el

⁸³ Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op. cit. p. 742.

carácter del nombramiento se fundamenta en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el artículo 15 fracción III, entre los que menciona el nombramiento por tiempo fijo, son los que se expiden con fecha precisa de terminación de trabajos eventuales o de temporada”.⁸⁴

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece lo siguiente:

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

Artículo 12. “Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo”.

Son trabajadores para obra determinada o tiempo fijo las personas que prestan al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, y de manera temporal por así exigirlo la naturaleza de la obra o de la actividad a realizar.

⁸⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Op. cit. p. 30.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES DEL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

En el presente capítulo estudiaremos las instituciones y disposiciones que han protegido a los trabajadores y que fueron logradas a través de la organización, participación y lucha no sólo de los trabajadores sino también del pueblo mexicano.

2.1. Antecedentes

El Dr. Carlos Reynoso Castillo menciona que algunos autores sostienen que los esbozos del derecho burocrático se encuentran en la Constitución de Apatzingán de 1814, que establecía la responsabilidad de los servidores públicos mediante el juicio de residencia a los titulares de los ministerios, diputados y a los miembros del Supremo Gobierno; en 1824 se establecieron responsabilidades del Presidente y Vicepresidente; disposiciones similares se adoptaron en 1836 y en las Bases Orgánicas de la República de 1842.

La ley Juárez se ocupó de los delitos, las faltas y las omisiones oficiales de los altos funcionarios de la Federación y con Porfirio Díaz se emitieron disposiciones sobre la participación de los servidores públicos.

A finales del siglo XIX, encontramos las primeras organizaciones gremiales de carácter mutualista, posteriormente se adoptaron otras disposiciones aisladas como la ley de Pensiones Montepíos y Retiros para Civiles y Militares de 1886, para otorgar algunos beneficios económicos a los deudos de un servidor público.⁸⁵

2.1.1. Acuerdo presidencial expedido por Abelardo L. Rodríguez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril de 1934

El Doctor Carlos Reynoso Castillo apunta que fue hasta 1917, cuando se sentaron en México las bases del Derecho del Trabajo y del Derecho Burocrático, la Constitución de 1917 en su original artículo 123 pretendía regular las relaciones de producción, sin hacer distinción de las

⁸⁵ Cfr. REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. pp. 38 y 39.

características que tuviera el empleador, la Carta Magna también estableció la facultad expresa de las entidades federativas para legislar en materia laboral, por lo que se expidieron leyes estatales del trabajo; fue en ese período entre 1917 y 1931, en el que se inicia la tendencia de exclusión de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que sólo algunas legislaciones como la de Chihuahua, establecían en su ley del Trabajo, un capítulo especial para los trabajadores del Estado.

Bajo la presidencia de Álvaro Obregón, se establecieron las pensiones de retiro del personal docente y el reconocimiento de la inamovilidad de los trabajadores.⁸⁶

Como lo reseña Felipe Remolina Roqueñí, el 14 de mayo de 1919, el profesorado de la Ciudad de México realizó un paro general; muchos empleados habían sido cesados y los que conservaban sus puestos percibían el cincuenta por ciento de sus salarios, fueron apoyados por ferroviarios, panaderos, obreros de los periódicos, esto como consecuencia de la Promulgación de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, ya que el artículo 32 de dicha ley señalaba que la instrucción pública primaria estaba al cargo exclusivo de los ayuntamientos y por lo tanto a ellos correspondía su costo, como los municipios no contaban con recursos no pudieron pagar los honorarios de los docentes por lo que convocaron a realizar el paro.

La Suprema Corte de Justicia sostenía en esos años, el criterio de que el Presidente de la República podía remover libremente a los empleados públicos, y se rechazaba que dichos empleados tuvieran el derecho, en caso de separación indebida, al importe de tres meses de sueldo.

El fundamento de que el artículo 82 Constitucional facultaba al ejecutivo para nombrar y remover libremente a sus empleados, colocaba a los burócratas en situación diversa a la relación laboral entre el trabajador y

⁸⁶ Ibidem, Op. cit. pp. 39 y 40

el patrón. Asimismo, el artículo 26 de la Carta Magna de 1917 consignaba que no podía realizarse pago alguno que no estuviera comprendido en el presupuesto de egresos o determinado en Ley posterior.

Las organizaciones sindicales pugnaban por federalizar la materia laboral; las leyes de los estados se venían observando de manera irregular ya que el poder económico de los empresarios, la influencia de los jefes políticos y de los caciques obstaculizaban a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Las diferencias entre trabajadores y empresas ferroviarias, industria minera, petrolera y textil pasaron a ser competencia del Departamento del Trabajo de la Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo, en la práctica se federalizaba la legislación del trabajo. Posteriormente fue promulgado el Decreto que establecía la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y su Reglamento, así como las reformas constitucionales al artículo 73 fracción X y al preámbulo del 123.⁸⁷

La primera Ley del Trabajo, de carácter Federal fue la de 1931; sería unitaria, pero su aplicación sería concurrente entre las autoridades federales y las locales mediante una distribución de competencias, prevista en la reforma constitucional que pasó al texto de la Ley; respecto a los servidores públicos, dicha ley estableció que las relaciones laborales entre el Estado y sus Trabajadores, se regirían por las leyes civiles que al efecto se expidieran;

Al respecto, la Federación y los Estados, en sus respectivos ámbitos de competencia, expidieron leyes laborales sobre el trabajo que se les presta, ordenamientos conocidos como leyes del servicio civil o estatutos burocráticos.

Como lo señala Felipe Remolina Roqueñí, en el ámbito Federal existen dos antecedentes de proyectos de Ley sobre servicio civil, que

⁸⁷ Cfr. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Op. cit. pp. 20 a 23.

fueron sometidos a la consideración de la cámara de Diputados, los cuales no pasaron a la cámara de Senadores como cámara revisora.⁸⁸

El primer antecedente fue el proyecto de Ley del Servicio Civil del Poder Ejecutivo Federal, en el que participó el general Salvador Alvarado ex Secretario de Hacienda en el Gobierno Provisional de Adolfo de la Huerta. Los redactores del proyecto consideraban que debía establecerse el servicio civil, como base para la reorganización administrativa de las oficinas del gobierno federal, ya que según sus autores los empleos se obtenían y conservaban en el país por recomendaciones, por compromisos políticos, por amistad o por casualidad.

El Proyecto de Ley establecía entre otras las siguientes disposiciones: se definía al servicio civil; se consideraba a los funcionarios; las categorías del sistema, obreros peones o empleados comunes, escribanos y taquígrafos, encargados de archivo, oficiales de servicio administrativo, etc.; se reconocía la facultad del Presidente de la República para designar o remover libremente a los Secretarios de Despacho, a sus secretarios particulares; se establecía una Comisión de Servicio Civil con facultad para la aplicación y observancia de la Ley; se establecían los requisitos para ingresar al servicio civil; la jornada de trabajo, las licencias de trabajadores y empleados; creaba un seguro por muerte o inhabilitación perpetua; se dan las bases para las jubilaciones pensiones y ahorros; reglamenta los ascensos, renovaciones, permutas reducción o supresión de empleados; el capítulo noveno se refiere a las prevenciones especiales para asegurar la independencia entre la política y la administración; el décimo se refiere a la eficiencia: el décimo primero a las escuelas de administración; el décimo segundo a la reserva del servicio civil: el décimo tercero de los premios y recompensas; el décimo cuarto casas para empleados y el décimo quinto la obligación de expedir los reglamentos interiores en las

⁸⁸ Ibidem, pp. 24 a 27.

dependencias del ejecutivo federal, la prohibición de designar en una misma oficina a familiares con vínculos hasta del segundo grado, etc.

El segundo proyecto de Ley, es el denominado “Ley del Servicio Civil del Poder Legislativo”, que fue el primer intento por legislar la relación de trabajo de dicho Órgano con sus empleados y funcionarios.

Quedaban sujetos a éste proyecto de Ley los funcionarios y empleados de la cámara de diputados y la de senadores excepto, su Contador Mayor de Hacienda y el Oficial Mayor de ambas, clasificaba a los servidores públicos en: técnicos administrativos y obreros; se constituía una comisión del Servicio Civil para dictaminar los casos de procedencia e improcedencia del nombramiento.

Los aspirantes a empleo administrativo y obrero, serían nombrados de forma interina durante tres meses y de acuerdo a la calidad y capacidad de su trabajo, al término del mismo se les extendería el nombramiento en definitiva, los empleados podían ser cesados previa resolución de una junta de honor, por falta de cumplimiento a las órdenes de sus superiores, por ineptitud en el trabajo, por faltas graves y por economía; se reglamentaban las licencias, el derecho a la jubilación por enfermedad, la jubilación voluntaria. Las comisiones unidas de Gobernación y Reglamento, presentaron ante la cámara de origen el dictamen correspondiente, considerando que la ley era importante para garantizar derechos y prestaciones a los empleados en el Poder Legislativo, sin embargo dicho proyecto jamás fue tratado, por el contrario, quedó en el olvido.

“El presidente Abelardo L. Rodríguez propone y decreta el “Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1934”.⁸⁹

Este acuerdo fue inconstitucional ya que “el presidente no tiene autorización legal para dimitir facultades del Estado”,⁹⁰ sin embargo fue bien

⁸⁹ REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Op. cit. p.41.

recibido, ya que en esa época, la mayoría de las Entidades Federativas, carecían de legislación burocrática.

Como lo señala Miguel Acosta Romero, fue el primer intento de reglamentación de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, protegía a los trabajadores eventuales y a los supernumerarios, otorgaba prestaciones y recompensas, también preveía los ascensos y en su capítulo VI detallaba obligaciones, sanciones y derechos. Tuvo una vigencia de ocho meses.⁹¹

Felipe Remolina Roqueñí apunta las consideraciones que llevaron al Presidente Abelardo Rodríguez a emitirlo, como son:

Los servidores del poder público, no quedaron incluidos en la legislación garantizadora de derechos, pero el legislador de 1931, en el artículo segundo de dicha ley expresamente dijo “Las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan” y ese precepto fue una promesa solemne hecha al país que se debe de cumplir a la brevedad posible.

Que al no haberse expedido la Ley del Servicio Civil, estaba vigente el precepto constitucional que facultaba al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a todos los funcionarios y empleados de la Administración, cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.⁹²

Abelardo L. Rodríguez, según expresó, no quiso ejercer esa facultad omnímoda y días después de asumir la presidencia de la República instruyó a todos los jefes de las dependencias del ejecutivo para que los empleados de la administración no fueran removidos sino con una causa justificada, renunció a la supuesta facultad constitucional de nombrar y

⁹⁰ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Op. cit. p. 773.

⁹¹ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Op. cit. p. 63.

⁹² Cfr. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Op. cit. pp. 27 a 28.

remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del poder ejecutivo y estableció un régimen interino que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno por lo que ningún funcionario o empleado podrá ser removido de su puesto sin causa justa, debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que se instituyen.

Consideramos que el constituyente permanente de 1931, incumplió la facultad que le imponía el texto de la Constitución de 1917 en el original art. 123, que era legislar en materia de trabajo sin excluir a trabajador alguno; que si bien el titular del ejecutivo tenía la facultad de nombrar a cierto tipo de funcionarios, también el legislativo tenía la facultad de legislar en materia de trabajo y al no contemplar a los empleados públicos, éstos quedaron en completo estado de indefensión y a merced de los nuevos jefes que asumían los puestos de la Administración Pública; que el derecho a la estabilidad en el empleo no era una gracia del entonces presidente, sino un derecho de los trabajadores consagrado en la Carta Magna de 1917.

Como lo señala Felipe Remolina Roqueñí, el acuerdo se aplicaba a toda persona que desempeñara empleos cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Federación que no tuviera el carácter de militar, con exclusión de los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Administrativos, los secretarios generales, los directores, jefes de departamento de las dependencias, los jefes de oficinas o servicios análogos a los anteriores, los funcionarios o empleados cuya remoción estuviere determinada por disposiciones especiales, los supernumerarios, los que prestan sus servicios por contratos, los secretarios particulares, los ayudantes los choferes y la servidumbre en general que laboraban directamente al servicio de dichos funcionarios de mayor jerarquía.

Las Comisiones del Servicio Civil, creadas e integradas en cada dependencia o departamento administrativo se conformaban por cinco personas un presidente representante del jefe de la dependencia, dos vocales designados de entre los decanos de la misma y dos representantes

de los empleados; fueron el primer antecedente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Los trabajadores se dividían en seis categorías profesional, subprofesional, administrativa, educacional, servidumbre y obrera, los educadores se encontraban excluidos del acuerdo en cuanto al procedimiento de ingreso al servicio civil, por lo que en ese aspecto, se aplicaban las normas vigentes para los profesores.

Las categorías y la denominación del empleo eran las contempladas en el Presupuesto de Egresos, los salarios y percepciones deberían estar consignadas en el propio presupuesto; se reconoce el pago por las jornadas extraordinarias, el derecho a la jubilación y a ser indemnizado en los casos de separación injustificada.

Se reconocen dos períodos de vacaciones de diez días cada uno con goce de sueldo, la vigencia del acuerdo fue del doce de abril de 1934 al 30 de noviembre de ese año.⁹³

2.1.2. Primer estatuto de los trabajadores al servicio del Estado

Se elaboraron dos proyectos más, el primero fue elaborado por el entonces Partido Nacional Revolucionario, el segundo, como lo refiere Felipe Remolina Roqueñí,⁹⁴ fue enviado por el General Lázaro Cárdenas por conducto de la Secretaría de Gobernación denominado proyecto de Ley de Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo Federal, en la exposición de motivos se reconoce que el servidor público hasta esos momentos había carecido por completo del mínimo de derechos, en tanto que el trabajador industrial los había logrado a través de intensas luchas y que los derechos individuales que fundamentalmente interesaban a aquellos eran idénticos en forma y contenido de los que gozaban los asalariados en general: el salario, la estabilidad en el trabajo el escalafón basado en la eficiencia y en la antigüedad, la indemnización por separación

⁹³ Cfr. Ibidem, pp. 28 y 29.

⁹⁴ Ibidem, pp. 29 a 33.

injustificada, pago de horas extraordinarias, el derecho de asociación, prevención de accidentes entre otros.

El proyecto de Ley clasificaba a los trabajadores del Poder Ejecutivo Federal como trabajadores de base y de confianza a éstos últimos los clasifica en dos clases los que desempeñan funciones de dirección y a los que garantizan el orden público y la defensa nacional sujetos a estatutos diversos.

Para el ejecutivo los empleados de confianza podían ser designados libremente y sin limitación de ningún género por los titulares de las Dependencias y no podían intervenir en las Organizaciones Sindicales.

Se definía al burócrata como toda persona que presta un servicio material, intelectual o de ambos géneros al Ejecutivo Federal; se definía como legislación supletoria a la Ley Federal del Trabajo, la costumbre, el uso, las leyes del orden común, a los principios generales del derecho y la equidad; se dispone que los riesgos de trabajo se regirán por la Ley Federal del Trabajo y que las licencias se pagarán con sueldo íntegro; en caso de enfermedad no profesional tendrían derecho al goce de su salario de una forma gradual atendiendo a su antigüedad; las Condiciones Generales de Trabajo se fijarían por los titulares de las Dependencias al iniciarse el período de gobierno correspondiente, éstas regularían las horas de trabajo, su intensidad y calidad, las jornadas, las normas para evitar riesgos laborales; se reglamentó el derecho a huelga, entre otras disposiciones.

La Cámara de Senadores consideró que las condiciones y características que guardaban los servidores públicos del Poder Ejecutivo, eran las mismas que guardaban los trabajadores de los poderes Legislativo y Judicial, por lo que se debería hacer extensivo el estatuto propuesto a todos los trabajadores, por lo que se le hicieron modificaciones y una vez aprobadas pasó el Proyecto a la Cámara de Diputados.

Entre las Modificaciones que realiza la cámara de diputados encontramos las siguientes: excluye a los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción de los trabajadores de materiales de guerra los que gozarían de los beneficios del Estatuto; las Dependencias de la Secretaría de la Defensa Nacional y las policías estimadas de confianza quedaban excluidos y se regirían por un estatuto especial; las industrias expropiadas por la Nación así como aquellos que laboraran en organismos descentralizados se regirían por la Ley Federal del Trabajo; la jornada laboral diurna no podía, exceder de cuarenta horas y de treinta y cinco la nocturna; se establece la licencia pre y pos natal; se suprime la exigencia de contar con seis meses de servicio para gozar del período vacacional; se establecen los requisitos para la promoción y ascenso a saber: antigüedad, categoría, eficiencia y posición ideológica. Dichas modificaciones fueron desechadas y se envió para su promulgación y posterior publicación el 5 de diciembre de 1938, éste documento es el antecedente de las instituciones burocráticas actuales.

2.1.3. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938

Como lo señala Miguel Acosta Romero, la evolución de las normas que regulan la relación del servicio entre el Estado y sus trabajadores continuó hasta la expedición del “Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”, promulgado el 27 de septiembre de 1938, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de diciembre del mismo año.

El estatuto señalaba lo siguiente:

Definía al trabajador al servicio del Estado como toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo o judicial, un servicio material o intelectual o de ambos géneros en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya de los temporales.

En su artículo 3º establecía que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las Autoridades del Distrito Federal y los respectivos Trabajadores.

Dividía a los Trabajadores en trabajadores de base y trabajadores de confianza.

En los artículos 7 y 8 se establecía que no serían renunciables las disposiciones del Estatuto que beneficiasen a los trabajadores y que la Ley Federal del Trabajo sería supletoria.

Establecía los requisitos que deberían llenar los nombramientos, fijaba la duración de la jornada diurna y nocturna, regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores, las causas de suspensión de los efectos del nombramiento, la organización sindical y el derecho a huelga, establecía el Tribunal de Arbitraje para dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores y el procedimiento a seguir ante dicho Tribunal. Ante los problemas que surgieron para su aplicación, el estatuto fue reformado en 1941.⁹⁵

2.1.4. Reformas al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de abril de 1941

Felipe Remolina Roqueñí reseña las reformas que promovió el presidente Manuel Ávila Camacho al “Estatuto de Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”, en el cual se critica el sistema adoptado para determinar la naturaleza de las funciones de los empleados de confianza, la enumeración de distintos puestos y se propone una definición general aplicable a cada una de las funciones existentes como a las de nueva creación, se excluye de la aplicación del Estatuto a los vigilantes de los establecimientos penitenciarios y cárceles preventivas, se esclarecen los mecanismos del sistema escalafonario, se adoptó como criterio para el ascenso de los servidores públicos el principio de competencia y solo en igualdad de circunstancias el de antigüedad, se fijan las reglas para abreviar

⁹⁵ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Op. Cit. p.64.

los procedimientos; se suprimieron las Juntas de Arbitraje de las Unidades Administrativas y queda el Tribunal de Arbitraje como el único competente en la materia para conocer de los conflictos individuales y colectivos de los Trabajadores del Estado, continuando a su cargo el registro de las organizaciones sindicales. Dicho Estatuto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1941.

Con respecto a la competencia exclusiva del Tribunal de Arbitraje para conocer de los conflictos individuales y colectivos de los Trabajadores del Estado, no estuvo de acuerdo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a través de su presidente le hizo saber al Lic. Manuel Ávila Camacho, que era la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la aplicable en casos de conflicto con sus servidores.

Posteriormente el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera sus observaciones al Ejecutivo federal señalando que la supremacía judicial constituía un principio fundamental del sistema republicano, democrático, popular y federal y solo en casos expresamente determinados por la constitución y no en leyes secundarias que no podían ni debían contrariarla, los actos de un poder dentro de su soberanía están sujetos a la revisión o nulificación por cualquiera de los otros poderes, dentro de las normas jurídicas que la Constitución señala, es decir los actos del poder ejecutivo y legislativo quedan sometidos al judicial por disposición constitucional; en tanto los actos de éste último, nunca y en ningún caso podrían ser revocadas o nulificadas por el Poder Legislativo o por el Poder Ejecutivo, y al ser reconocida la supremacía del Poder Judicial sobre los otros dos, los actos de la Suprema Corte no debían estar sometidos a la competencia de un Tribunal de Arbitraje. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no reconoció autoridad ni competencia alguna al Tribunal de Arbitraje para emplazarla.⁹⁶

⁹⁶ Cfr. REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Op. cit. pp. 35 a 38.

2.1.5. Reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960, que adiciona al artículo 123 constitucional un apartado B

Como lo menciona Felipe Remolina Roqueñí, el presidente Adolfo López Mateos, envió una iniciativa de Ley, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960, la cual da las bases para regular el servicio entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores señalando: la duración de la jornada, descansos semanales, vacaciones, la estabilidad en el empleo y la protección al salario, sienta las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconoce el derecho de asociación, sienta las bases para la seguridad social; establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos laborales entre el poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y el Distrito Federal y sus servidores públicos, y otorga a los trabajadores de confianza, las medidas de protección al salario y las medidas de seguridad social.⁹⁷

2.1.6. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963

Conforme a las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, el día 28 de diciembre de 1962, se promulgó su ley reglamentaria: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Dicha ley se integra con 166 artículos, algunos “bis” que se añadieron después de su promulgación, siete transitorios, y diez títulos que enseguida se mencionan.

Título Primero: Disposiciones generales. No contiene capítulos, y los artículos del 1 al 11.

Título Segundo: Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares. Contiene siete capítulos, y los artículos 12 al 46 bis.

⁹⁷ *ibidem*, pp. 38 a 39.

Título Tercero: Del escalafón. Contiene tres capítulos, y los artículos 47 al 66.

Título Cuarto: De la Organización colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo Contiene cuatro capítulos, y los artículos 67 al 109.

Título Quinto: De los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales. Se forma con un capítulo, y los artículos 110 y 111.

Título Sexto; de las prescripciones, carece de capítulos. Se forma con los artículos 112 al 117.

Título Séptimo; Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo. Se forma con tres capítulos, y los artículos 118 al 147.

Título Octavo; De los medios de apremio y de la ejecución de los laudos. Se forma con dos capítulos, y los artículos 148 al 151.

Título Noveno; De los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus Servidores. Se forma con dos capítulos, y los artículos 152 al 161.

Título Décimo; De las correcciones disciplinarias y de las sanciones. Se forma con un capítulo, y los artículos 162 al 165.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece sin definir, el concepto relación jurídica de trabajo; reglamenta las condiciones generales de trabajo entre las que se encuentran, el salario, la jornada de trabajo, los días de descanso, las vacaciones, el aguinaldo, la maternidad, las primas vacacional, dominical y el quinquenio, así como las licencias; establece el escalafón; las obligaciones de los trabajadores; las obligaciones del Patrón-Estado; la inamovilidad en el empleo para los empleados de base; las causas de rescisión de la relación jurídica de trabajo

sin responsabilidad para el Estado, la organización sindical; el derecho de huelga; y establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para dirimir las controversias que surjan entre los titulares de las instituciones sometidas a su régimen y sus trabajadores.

Excluye de su régimen: al personal de confianza, al que le confiere la protección al salario y la seguridad Social; a los miembros del Ejército y Armada Nacional, al personal militarizado o que se militarice legalmente, a los miembros del Servicio Exterior Mexicano, al personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios y los que presten sus servicios mediante un contrato civil o mediante el pago de honorarios.

2.1.7. Reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Felipe Remolina Roqueñí, precisa las reformas que ha sufrido la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en los años 1966, 1972, 1974, 1975, 1978, 1979, 1982, 1983, 1984, 1986, 1987, 1998 y la última publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2006.

En 1966 se realizaron reformas a los siguientes artículos: 46 fracción I, para evitar el ausentismo de trabajadores especializados difícil de sustituir como es el caso de los servicios médicos; 119, establece que las faltas temporales del Presidente del Tribunal serán cubiertas por el Secretario de Acuerdos; 128, las audiencias se llevarán por el Secretario de Acuerdos, los Magistrados revisarán sus determinaciones a petición de parte, antes de la reforma en todas las actuaciones tenían que estar presentes, cuando menos dos magistrados para su validez; 140 establece una nueva forma en que opera la caducidad de la instancia; y 142, establece la notificación personal, de la demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad y los acuerdos con apercibimiento, y las restantes por estrados. Anterior a la reforma las notificaciones personales podían realizarse por actuario o por oficio con acuse de recibo. Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1967.

En 1972 se reformaron los artículos: 38 para establecer la posibilidad de hacer descuentos al salario de los trabajadores para cubrir préstamos del fondo de vivienda; y el 43 para establecer un fondo de vivienda con aportaciones del estado, y el beneficio de créditos para la adquisición de viviendas o para su construcción mejoramiento o reparación. Reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972.

Con motivo de las reformas constitucionales que reconocieron el rango de entidades federativas a los antiguos territorio de Baja California Sur y Quintana Roo, por lo que no quedando porción alguna con dicho *estatus*, se reformaron los artículos 1º y 5º fracción IV que suprimieron dicho concepto. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1974.

En ese año se realizaron adiciones al artículo 40 para establecer la prima dominical y vacacional. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1974.

También se adicionaron y reformaron el artículo 14 fracción I y II que prohíbe labores insalubres y peligrosas para los menores de dieciocho años y jornadas excesivas y peligrosas para el trabajador o para la mujer embarazada o para el producto de la concepción; el 43 fracción I que establece la obligación de los titulares de preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados y a quien represente la única fuente de ingreso familiar, etc.; el 51, que establece la preferencia para el trabajador que acredite ser la única fuente de ingresos de su familia y de entre ellos el que mayor tiempo haya prestado sus servicios en la misma unidad burocrática; y el 88 fracciones V y VI que las Condiciones Generales de Trabajo deberán señalar las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las mujeres embarazadas y las reglas para la seguridad y eficacia en el trabajo.

En 1975 fueron reformados y adicionados los siguientes artículos: 5º fracción II que cambió el sistema enunciativo de plazas de

confianza, se realizó la reforma a efecto de evitar perjuicios a las personas que tienen ese nombramiento pero que en la realidad ocupan plazas de base; 16 se adiciona con las causas por las que la autoridad podrá ordenar el traslado de un trabajador y la obligación de darle a conocer previamente los motivos de su cambio y la obligación de sufragar los gastos del menaje de casa y cuando exceda de tres meses sufragar el gasto de transporte de sus familiares y del menaje de casa para su instalación; 35 último párrafo, faculta a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal realizar estudios técnicos para dotar a los trabajadores públicos de sobresueldos adecuados a las circunstancias y las zonas en que deban tener aplicación; 43 fracciones IV establece la obligación de los Titulares de las Dependencias, en caso de laudos condenatorios, de pagar en una sola exhibición las indemnizaciones correspondientes a los salarios caídos, sobresueldos primas por vacaciones y aguinaldos y X, la obligación de los titulares de las Dependencias de integrar los expedientes de los trabajadores dentro de los plazos que señalan los ordenamientos legales; 46 fracción V párrafo segundo y tercero, que establece el procedimiento para dar por terminado los efectos del nombramiento en los casos que se requiera resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de faltas graves faculta al titular para disponer la separación provisional del trabajador en los demás casos deberá esperar la resolución del Tribunal.

Ese mismo año se crean los siguientes artículos: el 42 Bis que establece el derecho de recibir un aguinaldo anual; 46 Bis establece el procedimiento para la terminación de los efectos del nombramiento, en el que encontramos la obligación del Titular de levantar un acta administrativa con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo; y 127 Bis, que establece el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento, las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1975.

En 1978 se reforma el artículo 42 Bis para establecer que el aguinaldo anual será de cuarenta días de salario cuando menos sin

deducción alguna, que deberá pagarse el 50% antes del quince de diciembre y el otro 50% antes del 15 de enero. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1978.

Ese mismo año se reformó el artículo 5º fracción III, para señalar como personal de confianza en la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978.

En 1979 se reformó el artículo 34, para establecer como complemento al salario, una prima por cada cinco años de servicios hasta llegar a veinticinco. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1979.

En 1980 se reformó el artículo 50 fracción IV inciso C), para garantizar, según la exposición de motivos, que el otorgamiento de las prestaciones de la seguridad social, se haga efectivo considerando únicamente el tiempo de servicios prestados al Estado, independientemente de la Dependencia o entidad a la que hayan servido. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1980.

Ese año se reformó el artículo 62 para establecer que las vacantes de las plazas de última categoría una vez corridos los escalafones serán cubiertas el 50% libremente por los titulares y el otro 50% por las personas que proponga el sindicato. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1980.

En 1983 se reformaron los siguientes artículos: 5º, derivado de la implantación del Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, para precisar el concepto de puesto en lugar del de categoría y el tratamiento casuístico de la clasificación de los puestos de confianza, por un criterio basado en la naturaleza de las funciones o actividades a desarrollar por los trabajadores; 8º Excluye del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores

al Servicio del Estado a los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5º; 20 a través del cual se implanta un Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal; y 32 Define el concepto de sueldo o salario que se asigna en el Catálogo General de Puestos. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1983.

En 1983 se reformaron los siguientes artículos: 118, que establece al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como colegiado, el cual funcionará en pleno y en cuando menos tres salas, integradas con un representante del Gobierno Federal, uno de los trabajadores y otro nombrado por ambos, además de salas auxiliares en la capital de cada estado; 119 establece la forma en que será sustituido el presidente del tribunal, el presidente de las salas y de las salas auxiliares; 120, establece el tiempo que durarán en su encargo los integrantes del tribunal; 120-A, establece las facultades y obligaciones del presidente del tribunal; 120-B, establece las facultades y obligaciones del presidente de cada una de las salas; 120-C, establece las facultades y obligaciones del presidente de las salas auxiliares; 121, establece los requisitos para ser Magistrado del Tribunal, Presidente de Sala, y de Sala Auxiliar entre otros; 121-A, establece los emolumentos que percibirán el presidente del tribunal, de las salas y de las salas auxiliares; 122, señala el personal con que contará el tribunal y establece la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado; 123, señala que los gastos del Tribunal se consignarán en la Secretaría de Gobernación; 124, adiciona competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de las Dependencias o Entidades y sus trabajadores y efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo, reglamento de escalafón, reglamento de las comisiones mixtas de seguridad e higiene y de los estatutos de los sindicatos; 124-A, establece las facultades del pleno del tribunal; 124-B, establece las facultades de las salas; 124-C, establece la competencia de las salas auxiliares; y el 128, señala que las audiencias estarán a cargo de los secretarios de audiencias del pleno, de las salas y de las salas auxiliares y que sus resoluciones podrán ser revisadas a

petición de parte. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984.

En 1983, también se reformaron los siguientes artículos: 5º, para determinar según la exposición de motivos, con toda claridad y de forma expresa el nivel jerárquico del puesto de confianza, señalando que la función en éstos puestos se desempeñará de manera general y permanente; 32 que establece que los niveles de sueldo base presupuestal del tabulador que consignen sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje que se incremente éste; 43 fracción VIII, para establecer que las licencias se otorgarán conforme a lo previsto en las Condiciones Generales de Trabajo; y 65 que establece que las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en términos del artículo 43 fracción VIII de la Ley. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1984.

En 1984 fueron reformados los artículos siguientes: el 32 para establecer la compactación de sueldo; 33 para establecer la uniformidad de salarios para cada uno de los puestos del Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal; 35, Establecer tabuladores regionales que tomarán en cuenta los diversos costos de vida de acuerdo a las zonas económicas del país; 40 establece un pago adicional del 25% del monto de su sueldo para los trabajadores que laboren el día domingo, cuando ese día sea de descanso obligatorio y una prima vacacional de 30% sobre el sueldo que les corresponda durante dichos período; y 43 fracción IV, para establecer como obligación de los titulares pagar de acuerdo con la Partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, la indemnización por separación injustificada cuando el trabajador haya optado por ella o pagar los salarios caídos en términos del laudo definitivo; asimismo fue derogado el artículo 36 de la Ley. Dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1984.

En 1987 se reformó el artículo 29, para establecer como días de descanso obligatorio además de los que señale el calendario oficial el día que señalen las leyes electorales federales y locales para que se lleve a cabo la jornada electoral. Dicha reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de diciembre de 1987.

En 2006 fueron adicionados y reformados los siguientes artículos: 2º para establecer que en el Poder Legislativo los órganos competentes de cada cámara asumirán la relación de trabajo; 5 fracción III, para señalar al personal que tendrá el carácter de confianza en la Cámara de Diputados, en la Auditoría Superior de la Federación y en la Cámara de Senadores, asimismo señala las funciones que serán consideradas de confianza independientemente del nombramiento que se haya expedido al trabajador: las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, el manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, etc.; 20, para establecer que los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal se clasificarán conforme al catálogo de puestos del Gobierno Federal, el cual deberá contener el catálogo de puestos que definan los órganos competentes de cada uno de los Poderes y del Distrito Federal, en el caso de las entidades Federativas sometidas al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan conforme a su régimen interno, en la formulación, aplicación y actualización de los catálogos participarán los titulares y los sindicatos o sus representantes; y el 32 tercer párrafo faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que emita normas y lineamientos para establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles del tabulador; y la adición de un cuarto párrafo para establecer que en los Poderes de la Unión los tabuladores salariales serán determinados por sus órganos competentes, conforme a su régimen interno y se integrará a sus respectivos presupuestos

anuales de egresos. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 2006.⁹⁸

⁹⁸ Cfr. *Ibidem*, pp. 299 a 381.

CAPITULO 3

MARCO JURÍDICO DEL TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En el presente capítulo nos referimos a las disposiciones jurídicas aplicables y vigentes relativas al trabajo para otra determinada o por tiempo fijo de los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, a efecto de preparar nuestra propuesta al problema planteado en el mismo.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

La Constitución consta de nueve títulos, ciento treinta y seis artículos y diecisiete artículos transitorios.

Los artículos constitucionales que se refieren a nuestro trabajo de investigación son los siguientes:

El artículo 1º establece el derecho de todo individuo de gozar de las garantías que otorga la Constitución, se relaciona con nuestro tema de investigación porque entre esas garantía encontramos el derecho al trabajo.

El artículo 2º reconoce la composición pluricultural de nuestro país y la existencia de pueblos indígenas y obliga al Estado, Federación, Estados y Municipios a eliminar prácticas discriminatorias; a apoyar actividades productivas, mediante la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos; así como garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas.

Toda vez que en el Distrito Federal se encuentran diversos grupos indígenas migrantes, así como pueblos originarios, no queremos dejar desapercibido que el presente artículo es aplicable en lo conducente a los indígenas que le prestan sus servicios al Estado.

El artículo 5º garantiza a todo individuo la libertad para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo con la condición de que sean lícitos; el derecho a no ser privado del producto de su trabajo; y a

percibir una remuneración justa por el trabajo prestado; señala que toda persona prestará sus servicios con pleno consentimiento; garantiza que el contrato de trabajo sólo obliga al trabajador a prestar el servicio convenido, contrato que no podrá contener la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles; la falta de cumplimiento del contrato de trabajo por parte del trabajador sólo lo obliga a la responsabilidad civil.

Cuando una persona le presta sus servicios al estado hace uso de las libertades que señala el presente artículo; asimismo los titulares de las dependencias al establecer una relación jurídica de trabajo deberán cumplir las garantías señaladas en el presente numeral, lo que no ocurre cuando se simula un contrato para obra determinada o por tiempo fijo y en la realidad se trata de un trabajo diverso.

El artículo 73 faculta al Congreso de la Unión a expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Toda vez que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado omite definir diversos conceptos entre ellos el trabajo para obra determinada o por tiempo fijo a los cuales nos referimos en la presente investigación, consideramos que el legislador en cumplimiento de dicha facultad deberá colmar los vacíos de la ley vigente.

El artículo 89 señala las facultades y obligaciones del presidente, entre las que se encuentra la de "...nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes".

Es importante recordar que antes de la expedición de los llamados estatutos de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de la Ley Burocrática, dicha facultad del presidente fue utilizada como

pretexto por los funcionarios en turno para nombrar y despedir de forma discrecional a los trabajadores públicos.

El artículo 122 señala que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local; asimismo establece las bases a las que se sujetará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; señala las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal entre las que se encuentran: examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos; revisar la cuenta pública del año anterior; expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal; así como expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo.

Disposiciones relevantes para nuestro tema de investigación, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinada en los presupuestos de Egresos de la Federación o del Distrito Federal; también consideramos que el fomento económico y la protección del empleo debe realizarse dando el debido cumplimiento a las leyes laborales.

El artículo que nos ocupa también establece las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, entre las que se encuentran: "...cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias..."; así como "... nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes."

Por lo tanto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal le corresponde el cumplimiento de la normatividad vigente en materia de trabajo como son entre otras, la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos en su artículo 123 apartado B y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 123 establece el Derecho al trabajo; así como la obligación de promover el empleo y la organización para el trabajo; asimismo, establece las bases sobre las cuales el Congreso de la Unión expedirá leyes sobre el trabajo.

Dicho artículo cuenta con dos apartados: el A que rige las relaciones laborales entre los patrones particulares y sus trabajadores y el B entre el Estado y sus trabajadores.

El apartado A establece los siguientes derechos:

La protección de las leyes del trabajo para todo contrato de trabajo; jornada máxima de ocho horas para el trabajo diurno; jornada máxima de siete horas para el trabajo nocturno; prohíbe las labores insalubres o peligrosas; prohíbe el trabajo nocturno industrial y todo trabajo después de las diez de la noche de los menores de dieciséis años; prohíbe el trabajo para los menores de catorce años, los mayores de esa edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas, por cada seis días de trabajo tendrán derecho a un día de descanso cuando menos.

Por lo que se refiere a las mujeres: durante el embarazo no realizarán trabajos que representen un esfuerzo considerable y signifique un peligro para la salud en relación con la gestación, gozarán de un descanso de seis semanas antes de la fecha del parto y seis semanas posteriores, debiendo conservar su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido; y tendrán dos descansos extraordinarios de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

Señala las características de los salarios:

Los salarios mínimos generales para las áreas geográficas que se determinen deberán: ser suficientes para garantizar las necesidades

normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural y para sostener la educación obligatoria de sus hijos.

Los salarios mínimos profesionales para ramas determinadas de las actividades económicas o en profesiones, oficios o trabajos especiales, se fijarán considerando además de lo anterior, las condiciones de las distintas actividades económicas.

De igual forma establece la obligación del patrón de indemnizar al trabajador con tres meses de salario cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono.

En caso de concurso o quiebra, tendrán preferencia los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldo devengado en el último año.

Las deudas contraídas por los trabajadores a favor de los patronos sólo serán responsabilidad del propio trabajador.

El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito y tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos de su familia.

Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir; los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario.

Son condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes: una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva; las que fijen un salario que no sea remunerador; las que fijen un plazo mayor de un semana para la percepción del jornal; las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, las que entrañen la obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados; las que permitan retener el salario en concepto de multa; las que constituyan renuncia del trabajador a las

indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra. Y todo lo que implique renuncia de cualquier derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

Establece que el patrimonio familiar será inalienable, no podrá sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y será transmisible a título de herencia.

Establece que la Ley del Seguro Social contemplará seguros de invalidez, vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro para el bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares.

Considera de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

Señala que las leyes del trabajo serán aplicadas por las autoridades de los estados pero establece la competencia federal en diferentes actividades entre las que encontramos: las ramas industriales y servicios, la textil, eléctrica, cinematográfica, etc.; en empresas, aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, las que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas, las que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren en jurisdicción federal, etc.

Desafortunadamente diversos derechos previstos en el apartado A del artículo 123 no se cumplen a cabalidad, de lo cual sólo mencionaremos algunos ejemplos: existe un alto índice de desempleo, lo que hace que miles de mexicanos crucen la frontera con el vecino país del norte para obtenerlo; jornadas de trabajo de más de ocho horas sin que se paguen las horas extraordinarias correspondientes, salarios muy bajos y por

lo que se refiere a las labores insalubres y peligrosas recordamos que el 19 de febrero de 2006, en la mina conocida como Pasta de Conchos, ubicada en San Juan de Sabinas, Coahuila, quedaron atrapados y murieron 65 trabajadores por la sobreacumulación de gas metano derivado del carbón, familiares de los trabajadores atrapados y extrabajadores, aseguraron que los *estándares* de seguridad nunca han sido los adecuados, también informaron que a dichos trabajadores se les pagaban \$56.00 pesos diarios.⁹⁹

El apartado B se refiere a los derechos de los trabajadores que prestan sus servicios para los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, entre los que encontramos los siguientes:

La jornada diurna será de ocho horas y la nocturna de siete; el tiempo extraordinario se pagará con un 100% más que la jornada normal y no podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

Por cada seis días de trabajo gozará de un día de descanso cuando menos, con goce de sueldo íntegro, gozará de vacaciones que no serán menores de veinte días al año; los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, los cuales no podrán disminuirse durante la vigencia de dichos presupuestos; y no podrán ser menores al mínimo establecido para los trabajadores en general del Distrito Federal y en las Entidades de la República.

A trabajo igual corresponde salario igual sin tener en cuenta el sexo; las retenciones descuentos y deducciones o embargo al salario, sólo podrán hacerse en los casos previstos por las leyes.

La designación del personal se hará apreciando los conocimientos y aptitudes de los aspirantes; a través del escalafón se otorgarán los ascensos en virtud de los conocimientos, aptitudes y antigüedad, tendrá prioridad quien represente el único ingreso de su familia.

⁹⁹ Cfr. Periódico La Jornada del 20 de Febrero de 2006.

Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en caso de separación injustificada podrán optar por la reinstalación o por la indemnización correspondiente; en caso de supresión de plazas, tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de Ley.

Tendrán derecho a asociarse en defensa de sus intereses; podrán hacer uso del derecho de huelga cumpliendo los requisitos que marca la Ley, cuando se violen de manera sistemática los derechos que consagra el artículo 123 Constitucional.

Con respecto a la seguridad social, establece lo siguiente:

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

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

Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que signifique un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán de un mes antes de la fecha fijada para el parto y de dos meses posterior a él, debiendo recibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido; en el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos: disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas.

Se establecerán centros de vacaciones; tiendas económicas.

Se proporcionarán habitaciones baratas en arrendamiento o en venta; se establecerá un Fondo Nacional de la Vivienda para constituir

depósitos a favor de los trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar créditos baratos para adquirir, construir, reparar o mejorar sus viviendas.

El tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje conocerá de los conflictos individuales, colectivos o intersindicales que se susciten.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal, los de la Suprema Corte de Justicia con sus empleados serán resueltos por la misma.

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes.

Al Ejército, Fuerza Aérea y Armada se les proporcionarán viviendas a través de un organismo de seguridad social propio para dichas instituciones.

A los miembros de las instituciones policiacas de los tres órdenes de gobierno sólo les corresponde la indemnización en caso de ser removidos por no cumplir con los requisitos que las leyes vigentes, en el momento de la remoción señalen, para permanecer en dichas instituciones.

El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal, que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales por el apartado B.

Los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

Uno de los problemas que enfrentan las personas que establecen una relación laboral con el Estado es la simulación, ya que en muchas ocasiones se simulan relaciones laborales bajo un contrato de prestación de servicios profesionales, o se contrata a personal bajo la modalidad de personal de confianza o para obra determinada o por tiempo

fijo, cuando en la realidad se trata de trabajos de carácter definitivo. En el primer caso se anulan al trabajador sus derechos laborales ya que ese tipo de contrato se rige por la legislación civil, y en los otros casos mencionados los derechos que señala el apartado B de referencia se ven francamente disminuidos.

El artículo 127 señala que el Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Representantes a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los demás servidores públicos, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente, en los presupuestos de egresos de la Federación o del Distrito Federal, o en los presupuestos de las entidades paraestatales según corresponda.

El artículo 128 establece que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Entre las leyes que deberán guardar y hacer guardar los funcionarios a que se refieren los artículos citados se encuentra el artículo 123 constitucional en sus dos apartados y las leyes laborales.

3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 apartado B establece que las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores se regirán por las leyes que expida el Congreso de la Unión, que en éste caso es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los artículos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que consideramos, se refieren al trabajo para obra determinada y tiempo fijo son los siguientes:

El artículo 1º establece la aplicabilidad de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ente los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

El artículo 2º se refiere a la relación jurídica de trabajo, la que se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones a que se refiere el artículo 1º y los trabajadores de base a su servicio.

Consideramos que la relación jurídica de trabajo se establece entre el Estado y sus trabajadores.

El artículo 3º señala que toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales, tiene el carácter de trabajador.

Es importante señalar que no todos los trabajadores inscritos en las listas de raya son trabajadores temporales, ya sea por obra determinada o por tiempo fijo, también pueden estar inscritos trabajadores de contratación permanente, tal y como se desprende de la siguiente Jurisprudencia:

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

entenderse permanente y con iguales derechos a los de los trabajadores de base.”

INSTANCIA CUARTA SALA. FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ÉPOCA 6º, VOLUMEN; XCIV, PÁGINA: 16.

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

El legislador omitió definir al trabajador de base así como a los trabajadores de confianza

El artículo 6º señala a los trabajadores de base, otorgándoles el carácter de inamovibles; establece como requisito para que los trabajadores de base de nuevo ingreso sean inamovibles el de prestar durante seis meses sus servicios sin nota desfavorable en su expediente.

Toda vez que los trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo no se encuentran incluidos en la enumeración que hace el artículo 5º, consideramos que dichos trabajadores son trabajadores de base, ya que tienen derecho a la inamovilidad en el empleo, ya que sólo podrán ser cesados por justa causa de acuerdo a lo que dispone el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El derecho a la inamovilidad que a favor de los trabajadores de base establece el artículo 6º, consiste en que ningún trabajador podrá ser despedido sin que medie alguna de las causas a que se refiere el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 7º menciona que al crearse categorías o cargos no contemplados en el artículo 5º, la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación.

Consideramos que el carácter de base o de confianza debe determinarse con base en lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley Federal de

los Trabajadores al Servicio del Estado, porque así lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123 fracción XIV; "... la Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social"

El artículo 9 establece las características que deben reunir 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, dicha sustitución será realizada por el titular de la dependencia, oyendo al sindicato.

Antes de la revolución mexicana tenían preferencia los extranjeros y los mexicanos eran discriminados por lo que el presente artículo, trata de evitar tal discriminación.

El artículo 10 establece que son irrenunciables los derechos que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Las garantías sociales que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son las mínimas que el Estado debe proporcionar a sus Trabajadores y no pueden modificarse en su perjuicio, pero si podrán modificarse para su beneficio.

El artículo 11 establece la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho, y la equidad.

La supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo conlleva ciertos requisitos, ya que no en todos los casos es procedente, tal y como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

“LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Si la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio

del Estado, fue promulgada por decreto publicado el veintisiete de septiembre de 1963, y en su artículo 11° dispuso que en lo no previsto expresamente por la misma o disposiciones especiales, se aplicaría en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad; y el artículo de la ley comentada no ha sido reformado; debe concluirse que en él se expresó la voluntad del legislador de suplir lo no previsto en su ley con las normas de la entonces en vigor Ley Federal del Trabajo del dieciocho de agosto de mil novecientos treinta y uno, lo que por efecto de la supletoriedad así ordenada quedaron incorporadas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963, pero esa indicación de supletoriedad no significa propósito legislativo de ligar permanentemente la ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional a modificaciones ulteriores, porque ello implicaría desconocer las diferencias específicas entre las fuentes reales de dos ordenamientos jurídicos, uno para regular las prestaciones de los servicios subordinados a patrones sujetos jurídicos privados para beneficio de sus particulares intereses; otro, para regular las prestaciones de servicios subordinados al patrón, ente público, para beneficio de los intereses sociales generales encomendados a éste. Por lo que la supletoriedad de que se trata sólo puede significar que el legislador al establecerla, refirió un conjunto de normas ya existentes como instrumento para completar y explicar la significación del que estaba emitiendo en ese momento, pero no que el conjunto normativo que estructuraba debiese quedar sujeto permanentemente a las modificaciones que, en su propia evolución sufran normas de la misma jerarquía legal, cuya existencia y desarrollo ulteriores tienen motivos y fines propios, diversos e independientes de la normatividad específica que formula en un momento dado” Octava Época. Tribunales colegiados de Circuito. Apéndice 1995. Tomo V. Parte TCC. P. 546”.

De lo que se deduce que no siempre se podrá aplicar de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo. La cuestión por resolver es en qué casos se podrá aplicar de manera supletoria dicha ley tal y como lo

establece el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 12 establece la forma en que los trabajadores prestarán sus servicios, y señala que será en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o tiempo fijo.

Del artículo señalado se desprende que los trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo, son considerados trabajadores temporales y que se les podrá expedir nombramiento por el funcionario facultado o podrán estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales. Consideramos que no existe claridad en dicho precepto ya que no especifica en que casos se otorgará nombramiento y en qué casos deberán estar incluidos en las listas de raya.

El artículo 15 se refiere a los datos que deberán contener los nombramientos como son: nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio; los servicios que deban prestarse; el carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o para obra determinada; la duración de la jornada de trabajo; el sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; y el lugar en que prestará sus servicios.

Es importante para nuestra investigación ya que establece las modalidades en que los titulares de las Dependencias podrán establecer una relación laboral.

El artículo 18 señala que el nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la ley, al uso y a la buena fe.

Este artículo se relaciona con el artículo 5º constitucional a través del cual se garantiza a toda persona la libertad para dedicarse al empleo o actividad que más le acomode siendo lícito

El artículo 20 señala que los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado en el catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, y que en la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puesto, participarán conjuntamente los titulares de las dependencias o sus representantes y los de los sindicatos respectivos.

El artículo 33 señala que el sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los presupuestos de Egresos respectivos.

En diversas dependencias encontramos a trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo realizando labores similares a las de los trabajadores de base pero con sus derechos disminuidos: carecen de nombramientos acordes a sus funciones, salarios inferiores, sin derecho a vacaciones, sólo por mencionar algunos.

El artículo 46 establece la inamovilidad en el empleo y las causas por las cuales el nombramiento o designación de los trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias.

En el caso del trabajo para obra determinada o tiempo fijo es aplicable la causal consistente en: "... la conclusión del término o de la obra determinante de la designación."

El artículo 46 bis señala el procedimiento para dar por terminado los efectos del nombramiento o designación sin responsabilidad para el Estado, cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción quinta del artículo 46°, como son: la falta de probidad y honradez; faltar más de tres días sin causa justificada, destruir intencionalmente edificios, obras y demás objetos relacionados con el trabajo, entre otras.

Dicho procedimiento es el siguiente: el jefe superior de la oficina levantará acta administrativa con la intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo en la que se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo, dicha acta será firmada por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, y se entregará una copia al trabajador y otra al representante sindical. Dicha acta será base de la acción para el caso de que el titular decida ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para demandar la terminación de los efectos del nombramiento.

El artículo 63 establece que para el caso de las vacantes temporales que no excedan de seis meses no se moverá el escalafón y que el titular de la Dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla.

El artículo 64 establece que las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón, pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, quien disfrute de la licencia reingresase al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el Titular.

Los artículos precedentes señalan a los trabajadores interinos y provisionales respectivamente que junto con los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo podríamos considerar como temporales.

El artículo 69 establece el derecho de formar parte del sindicato, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.

3.3. Ley Federal del Trabajo de 1970

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en el artículo 11 que "...en lo no previsto por esta Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley

Federal del Trabajo...”, por lo cual en el presente apartado nos ocuparemos de dicha ley.

La Ley Federal del Trabajo reglamenta al artículo 123 en su apartado “A”, consta de dieciséis títulos, 1010 artículos, trece transitorios, y trece transitorios de la reforma de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 2012.

El Título Primero se refiere a los principios generales.

El Título Segundo se refiere a las relaciones individuales de trabajo y contiene cinco capítulos: disposiciones generales; duración de las relaciones de trabajo; suspensión de los efectos de las relaciones de trabajo; rescisión de las relaciones de trabajo; y terminación de las relaciones de trabajo respectivamente.

El Título Tercero señala las condiciones de trabajo y consta de ocho capítulos que contienen: disposiciones generales; jornada de trabajo; días de descanso; vacaciones; salario; salario mínimo; normas protectoras y privilegios del salario; y participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

El Título Cuarto establece los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones y consta de seis capítulos que contienen: obligaciones de los patrones; obligaciones de los trabajadores; habitaciones para los trabajadores; de la productividad, formación y capacitación de los trabajadores; y derechos de preferencia, antigüedad y ascenso; e invenciones de los trabajadores.

Los títulos Quinto y Quinto Bis no contienen capítulos y se refieren al trabajo de las mujeres y al trabajo de los menores respectivamente.

El Título Sexto se refiere a los trabajos especiales y consta de diecisiete capítulos: Disposiciones generales; trabajadores de confianza; trabajadores de los buques; trabajo de las tripulaciones aeronáuticas; trabajo

ferrocarrilero; trabajo de autotransportes; trabajo de maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal, trabajadores actores y músicos; trabajo a domicilio; trabajadores domésticos; trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos; industria familiar; trabajos de médicos residentes en periodos de adiestramiento en una especialidad; y trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley.

El Título Séptimo se refiere a las relaciones colectivas de trabajo consta de ocho capítulos referentes a: coaliciones; sindicatos, federaciones y confederaciones; contrato colectivo de trabajo; el contrato ley; reglamento interior de trabajo; modificación colectiva de las condiciones de trabajo, suspensión colectiva de las relaciones de trabajo; y terminación colectiva de las relaciones de trabajo.

El Título Octavo se refiere a las huelgas y contiene dos capítulos: disposiciones generales y objetivos y procedimientos de huelga.

El Título Noveno se refiere a los riesgos de trabajo. No contiene capítulos.

El Título Décimo se refiere a la prescripción.

El Título Décimo primero se refiere a las autoridades del Trabajo y Servicios Sociales y consta de trece capítulos que contienen: Disposiciones Generales; Competencia constitucional de las autoridades de trabajo; Procuraduría de la Defensa del Trabajo; del Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento; Inspección del Trabajo; Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Comisiones Consultivas de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; Procedimiento ante la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; Juntas Federales de Conciliación; Juntas Locales de Conciliación, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; y Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

El Título Décimo segundo señala al Personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. No contiene capítulos.

El Título Décimo tercero se refiere a los representantes de los trabajadores y de los patrones, consta de tres capítulos: representantes de los trabajadores y de los patrones en las juntas federales y locales de conciliación y arbitraje y en las juntas de conciliación permanentes; representantes de los trabajadores y de los patrones en la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y en las Comisiones consultivas; y representantes de los trabajadores y de los patrones en la Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

El Título Décimo cuarto se refiere al Derecho Procesal del Trabajo, consta de veinte capítulos referentes a: principios procesales, de la capacidad y personalidad; las competencias; los impedimentos y excusas; la actuación de las juntas; los términos procesales; las notificaciones; los exhortos y despachos; los incidentes; la acumulación; la continuación del proceso y de la caducidad; las pruebas; las resoluciones laborales; la revisión de los actos de ejecución; las providencias cautelares; procedimientos ante las juntas de conciliación; procedimiento ordinario ante las juntas de conciliación y arbitraje; los procedimientos especiales; y el procedimiento de huelga.

El Título Décimo quinto regula los procedimientos de ejecución, consta de tres capítulos: Sección primera, disposiciones generales; procedimientos de las tercerías y preferencias de crédito; y procedimiento para procesales o voluntarios.

El Título Décimo sexto denominado responsabilidades y sanciones.

Se refieren a nuestra investigación los artículos siguientes:

El artículo 25 detalla los requisitos que deberá contener el escrito en el que consten las condiciones de trabajo entre los que encontramos el relativo al tipo de relación laboral de que se trate, ya sea "... para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un período de prueba"

Los conceptos de trabajo por temporada, de capacitación inicial y el período a prueba que contempla la fracción II del artículo en comento, se incorporaron a la Ley Federal del Trabajo de 1970 a través de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012

El artículo 35 establece la posibilidad de que las relaciones de trabajo puedan ser para obra o tiempo determinado, por temporada o por tiempo indeterminado y en su caso podrá estar sujeto a prueba o a capacitación inicial y que a falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado.

Antes de la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 1970, las relaciones de Trabajo solamente podían ser por obra determinada, por tiempo determinado y por tiempo indeterminado, la reforma de referencia se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012.

El artículo 36 señala los casos en los que se trata de una relación de trabajo para una obra determinada "... el señalamiento de una obra determinada puede únicamente estipularse cuando lo exija su naturaleza"

Para que pueda establecerse una relación de trabajo para una obra determinada, deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la obra, más no depende de las consideraciones del patrón o del trabajador

El artículo 37 determina los casos en los que se puede estipular un tiempo determinado "cuando lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar; para substituir temporalmente a otro trabajador y en los demás casos previstos por la Ley Federal del Trabajo"

En el caso de las relaciones por tiempo determinado se tomará en cuenta la naturaleza del trabajo y no la voluntad de las partes.

El artículo 49 señala los casos en los que el patrón queda eximido de reinstalar al trabajador mediante el pago de una indemnización, entre esos casos encontramos "... cuando se trate de trabajadores eventuales..."

En el caso de los empleados públicos no hay posibilidad de que el Titular de una Dependencia sea eximido de reinstalar a un trabajador cuando así lo haya ordenado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El artículo 53 dispone las causas de terminación de las relaciones de trabajo en el que se menciona "... III. La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital..."

Tratándose del trabajo para obra determinada o por tiempo fijo la Ley Federal del Trabajo al igual que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado estable como causal de terminación de esos tipos de relación laboral, sin responsabilidad para el patrón o el titular la terminación de la obra o el vencimiento del término respectivamente.

El artículo 50 detalla el monto de las indemnizaciones en caso de despido injustificado, tratándose de un relación de trabajo por tiempo determinado, el importe se calculará de la siguiente forma: "... si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiere prestado sus servicios..."

Antes de las reformas a la Ley Federal del Trabajo de 1970, publicadas en el Diario Oficial de 30 de noviembre de 2012, el trabajador despedido injustificadamente tenía derecho a la reinstalación o a recibir la indemnización constitucional y en ambos casos a que se le pagaran los

salarios vencidos hasta el momento del cumplimiento del laudo; a partir de la reforma en comento, el patrón solo tiene la obligación de pagar los salarios vencidos computados a partir de la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses, reforma que perjudica a los trabajadores de patrones particulares ya que violenta el derecho a la estabilidad en el empleo que consagra la fracción XXII del apartado A, del artículo 123 constitucional ; ante ésta situación los sindicatos y empleados públicos, deberían estar atentos y organizados para evitar posibles reformas en el mismo sentido a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.4. Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se refiere a las Condiciones Generales de Trabajo en los artículos 87 a 91; de dichos artículos se desprende lo siguiente: serán fijadas por el titular de la Dependencia correspondiente, con la opinión del Sindicato correspondiente y podrán revisarse cada tres años a petición del mismo; establecerán la intensidad y calidad del trabajo, las medidas para prevenir riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas, las fechas y condiciones en que los trabajadores deberán someterse a exámenes médicos previos y periódicos; las labores peligrosas e insalubres que no deberán realizar los menores de edad y la protección que se dará a las mujeres embarazadas y las reglas necesarias para obtener seguridad y eficacia en el trabajo.

Las condiciones Generales de Trabajo podrán ser objetadas por los sindicatos, para lo cual deberán acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Las Condiciones Generales de Trabajo deberán depositarse en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y deberán ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando contengan prestaciones económicas con cargo al Gobierno Federal.

En las Condiciones Generales de Trabajo podrán establecerse a favor de los trabajadores derechos superiores a los mínimos que establece

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,

Las Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal vigentes, fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de septiembre de 2013, constan de diecisiete capítulos con 165 artículos y 8 artículos transitorios.

El capítulo I contiene disposiciones generales; el capítulo II se refiere a los nombramientos; el capítulo III a la suspensión de los efectos del nombramiento; el IV a la terminación de los efectos del nombramiento; el capítulo V a los salarios; el VI señala la jornada de trabajo, los horarios y el control e asistencia; el VII se refiere a la intensidad y calidad del trabajo; el capítulo VIII menciona las obligaciones y facultades del Titular; el capítulo IX se refiere a los trabajadores, sus derechos, obligaciones y prohibiciones; el capítulo X a las licencias, descansos y vacaciones; el capítulo XI a la seguridad y salud en el trabajo; el capítulo XII a los riesgos de trabajo; el capítulo XIII señala los estímulos y recompensas; el capítulo XIV se refiere a las sanciones; el capítulo XV menciona las prestaciones económicas y sociales; el capítulo XVI se refiere a la capacitación y desarrollo integral de los trabajadores; y el capítulo XVII se refiere a los derechos humanos de las y los trabajadores.

En los artículos transitorios se señala que las condiciones Generales de Trabajo entrarán en vigor a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y para su difusión se publicarán en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal.

Los artículos que se refieren a nuestra investigación son los siguientes:

El artículo 10 se refiere al nombramiento como el instrumento jurídico que formaliza la relación de trabajo entre el Gobierno y el Trabajador de Base, y establece que “la falta de nombramiento no afectará los

derechos del trabajador si este acredita tal calidad mediante otro documento oficial que lo supla o compruebe, en su caso, la prestación del servicio”

Como podemos observar este artículo supera en parte a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que no considera al nombramiento como el único medio para demostrar la relación de trabajo, pero no señala los medios que podrá utilizar el trabajador, ya que las Dependencias tienen el control de la mayoría de los documentos concernientes a la relación de trabajo a los cuales no tienen acceso los trabajadores.

El artículo 11 señala que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud del nombramiento.

Este artículo nos parece incompleto ya que no establece una hipótesis para el caso de que los titulares no emitan el nombramiento correspondiente.

El artículo 12 señala que los nombramientos serán expedidos por el Oficial Mayor mediante acuerdo del Titular del mismo, que será tramitado por la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, dicho nombramiento será entregado al trabajador.

Nuevamente se omite establecer los derechos que tiene el trabajador para el caso que no se le otorgue nombramiento o que se le otorgue uno diverso al que le corresponda al empleado público.

El artículo 13 señala los requisitos que deberán contener los nombramientos: nombre, nacionalidad, sexo, edad, estado civil, y domicilio; los servicios que deberán de prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible, el carácter del nombramiento, ya sea definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada, la duración de la jornada de trabajo; puesto, código de puesto, sueldo, y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; el lugar en que prestará sus servicios; y la sección sindical cuando el nombramiento sea definitivo.

Omite señalar los casos en que se podrán otorgar los nombramientos a que hace referencia el presente artículo.

El artículo 14 señala que la aceptación del nombramiento obliga a cumplirlo tanto al Gobierno como a sus trabajadores en los derechos y deberes inherentes al mismo, y a las consecuencias que sean conforme a la Ley, a la costumbre y a la equidad.

El artículo 19 establece que el nombramiento de un trabajador para prestar sus servicios por tiempo fijo o para obra determinada, deberá mencionar concretamente dicha característica.

Se omite señalar los casos en los que se podrá contratar a un trabajador por tiempo fijo o para obra determinada.

El artículo 20 establece que el nombramiento por tiempo fijo o para obra determinada dejará de surtir sus efectos por conclusión del término de la obra determinante de su designación; señala además que las personas que deban desempeñar esos puestos serán designadas por el Titular del Gobierno, correspondiendo el 50% de las propuestas al Gobierno y el 50% al Sindicato, siempre y cuando los candidatos cubran el perfil de los puestos a ocupar.

Consideramos que los sindicatos deberían estar más atentos, ya que muchas veces se simulan nombramientos para obra determinada o tiempo fijo cuando en realidad se trata de trabajos a los que les correspondería un nombramiento diverso, con lo cual incumplen con una de sus principales funciones como lo es el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de los trabajadores, tal y como lo dispone el artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.5. Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación

Como lo señala Fernando A. Orrantía Arellano, el Presupuesto de Egresos de la Federación es aprobado anualmente por la Cámara de Diputados, presupuesto que se obtiene a través de los impuestos que pagan los ciudadanos, para lo cual la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos faculta al Congreso a expedir leyes fiscales que permiten que la Federación obtenga ingresos para hacer frente a los gastos aprobados en el presupuesto de egresos, facultad que establece el artículo 31, fracción IV, en relación al artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Presupuesto de Egresos es una importante limitación impuesta por la Constitución a la Federación en General y al Poder Ejecutivo en particular, ya que todos los gastos deben estar ajustados a lo previamente autorizado, sin que pueda darse a los fondos un uso distinto de lo permitido en el mismo presupuesto.¹⁰⁰

El Presupuesto de Egresos es una lista de los gastos que el Gobierno Federal podrá realizar en un ejercicio fiscal determinado, comprende los gastos que deben realizar los tres poderes de la Federación, y no podrán hacerse pagos que no estén contemplados en dicho presupuesto de acuerdo con lo ordenado por el artículo 126 de la Constitución el cual dispone: Artículo 126. “No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por ley posterior”.

En este contexto el Presupuesto de Egresos debe incluir una clasificación por partidas genéricas de todos los gastos del Gobierno Federal, de tal modo que el total del gasto autorizado a cada oficina o dependencia esté dividido en esas partidas genéricas y en destinos específicos, que no podrán ser modificados por los funcionarios públicos encargados de la administración de esas oficinas.

Por mandato constitucional en el presupuesto federal se debe señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley conforme al artículo 75; la remuneración que se asigne a los servidores públicos en el presupuesto, debe ser adecuada, irrenunciable y proporcional a sus responsabilidades, según el artículo 127; no podrá haber

¹⁰⁰ ORRANTIA ARELLANO Fernando A., Las Facultades del Congreso Federal en Materia Fiscal, Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 51, 52, 56, 57, 62, 64 y 65.

otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República, por disposición del artículo 74 fracción IV; asimismo los salarios de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal deberán ser fijados en los presupuestos respectivos, y su cuantía durante el año de vigencia de éstos, no puede ser disminuida como lo establece el artículo 123, apartado B fracción IV.

La contratación de empleados es una facultad del Congreso de la Unión y de la Cámara de Diputados, aquel al crear cada una de las dependencias del Gobierno Federal y esta al aprobar anualmente el presupuesto de Egresos

La contratación de nuevos empleados y las variaciones previsibles de algunos gastos deben estar consideradas en el presupuesto, las modificaciones no podrán aceptarse

Por otra parte, la forma de elaborar y presentar el Presupuesto de Egresos por parte del Ejecutivo Federal ha sido regulada por diferentes ordenamientos como son: la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación vigente de 1935 a 1976; la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público vigente de 1976 al 30 de marzo de 2006; y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria vigente.

Las bases para presentar el Presupuesto de Egresos de la Federación y la revisión de la Cuenta Pública Anual, se fijaron en la Constitución de 1917, y se precisaron hasta 1977 en la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.

Dicha ley disponía lo siguiente: al presupuesto de Egresos de la Federación se integra el presupuesto del Distrito Federal; el presupuesto se haría llegar a la Cámara de Diputados a más tardar el último día de noviembre; en esas fechas el secretario de Hacienda comparecería a dar cuenta de las mismas; se permitirían las partidas secretas siempre que

fueran necesarias y los secretarios las usaran mediante acuerdo escrito del Presidente de la República; y la revisión de la Cuenta Pública la seguiría desarrollando la Contaduría Mayor de Hacienda.

Entre las reformas a la ley antes invocada encontramos las siguientes: la de 1982, la cual amplía la fecha de entrega de las iniciativas de ingresos y del Presupuesto de Egresos: el ejecutivo debía de remitirlos a más tardar el 15 de noviembre, esto hasta 2004; y la de 1987, que establecía el envío de la cuenta pública únicamente a la Cámara de Diputados y no a la Comisión Permanente bajo el argumento de que un órgano mixto no podía conocer de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

La ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria vigente a partir del 1º de abril de 2006, en relación a nuestro tema de estudio, establece lo siguiente:

El artículo 33 dispone que en el Proyecto de Egresos se deberán presentar en una sección específica las erogaciones correspondientes al gasto de servicios personales como son: las remuneraciones de los servidores públicos y las erogaciones a cargo de los ejecutores de gasto por concepto de obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social inherentes a dichas remuneraciones; las provisiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales y la creación de plazas; asimismo establece que una vez aprobada la asignación de servicios personales, no podrá incrementarse.

El artículo 64 señala que el gasto por servicios personales aprobado en el Presupuesto de Egresos, son los recursos para cubrir: las remuneraciones de los servidores públicos por concepto de percepciones ordinarias y extraordinarias; las aportaciones de seguridad social, las primas de los seguros que se contraten en favor de los servidores públicos.

El artículo 65 obliga a los ejecutores de gasto a sujetarse al presupuesto aprobado, a los tabuladores de remuneraciones, a las leyes

laborales; a abstenerse de contratar trabajadores eventuales, salvo que tales contrataciones se encuentren previstas en el presupuesto destinado a servicios personales.

Consideramos que la simulación de contratos para obra determinada o por tiempo fijo por parte de los titulares de algunas dependencias del Gobierno Federal, además de violentar los derechos de los trabajadores consagrados en el artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también infringen, en perjuicio de los trabajadores, otras disposiciones constitucionales relacionadas con el presupuesto de Egresos de la Federación y su ley reglamentaria, pues como se desprende de lo apuntado, en el Presupuesto de Egresos se deben contemplar todos los gastos de los tres poderes de la Federación, entre ellos, los relacionados con los salarios, la seguridad social y demás prestaciones de los servidores Públicos.

3.6. Presupuesto de Egresos del Distrito Federal

El Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2014, fue publicado en la Gaceta Oficial de Distrito Federal el día 31 de diciembre de 2013.

El Presupuesto de Egresos establece, en su artículo 28, que la administración pública al realizar pagos por concepto de servicios personales deberá apegarse a lo establecido en la ley, su reglamento y a los criterios que en materia de servicios personales establezca el Jefe de Gobierno por conducto de la Oficialía Mayor; cubrirlos en los términos autorizados por la Oficialía Mayor y la Secretaría; en el caso de las Entidades, por acuerdo de los Órganos de Gobierno, ajustándose a los lineamientos emitidos por la Oficialía; y observar el tabulador de sueldos y salarios de mandos medios superiores y homólogos.

La Ley a que se refiere el citado artículo 28 del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, es la Ley del Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre del 2009, misma que en su artículo 86 dispone que el pago de

remuneraciones al personal se hará conforme al puesto o categoría que se les asigne, de conformidad con los tabuladores autorizados por la Oficialía.

El artículo 92 cuarto párrafo de dicha ley establece que las contrataciones de trabajadores eventuales se sujetarán a los lineamientos que emita la Oficialía Mayor y al presupuesto aprobado por la Asamblea, salvo los casos extraordinarios que autorice previamente la Oficialía y posteriormente la Secretaría, o cuando se cubran con recursos adicionales de aplicación automática, en éste último caso, se deberá contar con la autorización de la Oficialía y en el caso de las delegaciones únicamente del Jefe Delegacional

Entre las atribuciones de la Oficialía Mayor, previstas en el artículo 33 fracciones XV y XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, relacionadas con nuestro tema de investigación encontramos las siguientes: conocer de los asuntos relativos a la administración y desarrollo de personal; autorizar los tabuladores para el pago de los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal, centralizada y desconcentrada, así como la normatividad y la política de sueldos y salarios del personal de la administración pública del Distrito Federal; y expedir los nombramientos del personal de la Administración Pública del Distrito Federal previo acuerdo de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y entidades competentes.

La Circular Uno 2014, normatividad en materia de administración de recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, emitida por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 28 de mayo de 2014, señala en el punto 1.7, que las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades, deberán apegarse a los lineamientos para la autorización y/o visto bueno del programa de personal eventual con cargo a la partida presupuestal "1221 sueldos base al personal eventual " emitidos

por la Oficialía Mayor, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de octubre de 2011.

Tratándose de las Delegaciones es aplicable la Circular Uno Bis 2014, Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de mayo de 2014, misma que en el punto 1.7 establece que las Delegaciones deberán apegarse a los lineamientos para la autorización y/o visto bueno del programa de personal eventual con cargo a la partida presupuestal “1221 sueldos base al personal eventual” emitidos por la Oficialía Mayor, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de octubre de 2011.

Los lineamientos para la autorización y/o visto bueno de los programas de personal eventual con cargo a la partida presupuestal “1221 sueldos base al personal eventual”, establecen entre otras, las siguientes disposiciones:

Definen al personal eventual como **“la persona física que celebre contrato por obra o tiempo determinado conforme a programas ordinarios y extraordinarios con las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones”**

Facultan a la Oficialía Mayor a través de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal para diseñar y establecer los lineamientos para la autorización y o visto bueno de los programas de contratación para obra o tiempo fijo de la Administración Pública, así como para dar seguimiento a los Programas autorizados.

Facultan a la Oficialía Mayor del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Administración y Desarrollo Personal, para autorizar la contratación de personal eventual a través de un programa ordinario, siempre y cuando las actividades a desarrollar por este tipo de personal se contemplen en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal vigente y se cuente con la autorización de la Secretaría de Finanzas para

cada Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidad o Delegación, la temporalidad para cada autorización y contrato de éste tipo será de” 5 meses y 28 días naturales”; en caso de que el programa cuente con los recursos, podrá prorrogarse su contratación por otro período similar, mediando entre el primero y segundo período de contratación una interrupción de labores de 48 horas como mínimo.

Facultan a la Oficialía Mayor para autorizar el programa eventual extraordinario siempre y cuando las actividades a desarrollar por este tipo de personal se contemplen en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal vigente y se cuente con la autorización de la Secretaría de Finanzas para cada Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidades o Delegación, la temporalidad para cada autorización y contrato de éste tipo será de 90 días naturales; en caso de que el programa cuente con los recursos, podrá prorrogarse su contratación por otro período similar, mediando entre el primero y segundo período de contratación una interrupción de labores de 48 horas como mínimo.

Señalan que la contratación del personal eventual y eventual extraordinario podrá realizarse a partir del primer día hábil de enero y como límite el 30 de diciembre de cada año.

Asimismo, establecen que la contratación de personal eventual deberá sujetarse a la denominación de puestos, nivel salarial y percepciones mensuales brutas que se establecen en el Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos del Personal Eventual vigente, emitido por la Oficialía Mayor.

Se desprende de lo anterior, que en el Decreto de Presupuesto del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2014 y en la Ley del Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, que contienen disposiciones relacionadas con la contratación de personal eventual, no encontramos referencia a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, inclusive, la denominación de trabajador eventual no la encontramos en la legislación burocrática, así la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es

omisa ya que desconocemos a qué tipo de trabajo se refiere con la denominación de trabajadores eventuales.

En los lineamientos para la autorización y/o visto bueno del programa de personal eventual con cargo a la partida presupuestal “1221 sueldos base al personal eventual”: encontramos las siguientes deficiencias:

Emplean el término “trabajadores eventuales” denominación que no encontramos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

Definen al trabajador eventual como **“la persona física que celebre contrato por obra o tiempo determinado conforme a programas ordinarios y extraordinarios con las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones”**, en la que omite señalar en que situaciones se podrá contratar a personal para una obra determinada o por tiempo fijo, por lo que tales contrataciones se hacen a discreción del funcionario en turno.

Autorizan contratar al personal eventual a través de contratos por obra o tiempo determinado, lo que transgrede los artículos 3º, 12 y 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que faculta a los funcionarios, facultados para ello, a hacerlo a través de nombramiento o por incluirlos en las listas de raya de trabajadores temporales, pero no autoriza a hacerlo a través de “contratos” como lo señalan los lineamientos en comento.

Por lo que consideramos que al carecer de un marco jurídico para contratar al trabajador para obra determinada o tiempo fijo, toda vez que la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado omite definir dichos conceptos, se infringen los derechos laborales de muchos trabajadores que son contratados bajo esa modalidad.

3.7. Catálogo de puestos del Gobierno del Distrito Federal.

El pago de remuneraciones al personal de la Administración Pública centralizada y Desconcentrada del Distrito Federal se rige por la Ley

de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y las normas jurídicas aplicables, para lo cual dicha ley señala lo siguiente: el artículo 85 establece que la Oficialía será responsable de que se lleve un registro del personal al servicio de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades que realicen gasto público y estará facultada para dictar las reglas correspondientes; y el artículo 86 dispone que el pago de remuneraciones al personal se hará conforme al puesto o categoría que se les asigne, de conformidad con los tabuladores autorizados por la Oficialía.

Los salarios de mandos medios y superiores de la Administración Pública u homólogos, se establecerán en el tabulador de sueldos y salarios, mismo que deberá presentarse en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, según lo señala el artículo 86 párrafo tercero de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Por disposición del artículo 92, párrafo cuarto, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, las contrataciones de los trabajadores eventuales se registrarán por los lineamientos que emita la Consejería y por el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Para tal efecto la Oficialía Mayor del Distrito Federal emitió los lineamientos para la autorización y/o visto bueno de los programas de personal eventual con cargo a la partida presupuestal “1221 sueldos base al personal eventual”, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de octubre de 2011, que establecen que la contratación de personal eventual deberá sujetarse a la denominación de puestos, nivel salarial y percepciones mensuales brutas que se establecen en el Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos del Personal Eventual vigente, emitido por la Oficialía Mayor.

En el Catálogo de Puestos y Tabulador de Sueldos para Personal Eventual Ordinario Órganos Político Administrativos del Gobierno del Distrito Federal vigente a partir del primero de enero de 2014, tampoco encontramos el concepto o las características del trabajo que realizan los

trabajadores denominados como personal eventual y que son contratados para obra determinada o tiempo fijo.

3.8. Jurisprudencia

Por lo que se refiere al Derecho Laboral Burócrático, la Jurisprudencia ha tenido un papel fundamental al momento de dirimir conflictos, toda vez que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, omite definir diversos conceptos, en otros es oscura e incompleta y ha sido a través de ésta fuente formal del derecho que se han tratado de enmendar los enormes vacíos legislativos.

En opinión de Arellano García la jurisprudencia “es la fuente formal del Derecho que origina normas jurídicas generales, abstractas imperativas, e impersonales del sentido interpretativo o integrador que se contiene en decisiones jurisdiccionales precedentes”.¹⁰¹

Por su parte, el jurista Ignacio Burgoa indica que la Jurisprudencia, en su aspecto positivo-jurisdiccional se traduce en “ las interpretaciones y consideraciones jurídicas, integrativas uniformes que hace una autoridad judicial, designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho esenciales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presentan, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señala la Ley”.¹⁰²

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que pueden destacarse los criterios de los Tribunales de la Federación, cuyas partes conducentes dicen “ interpretar las leyes, desentrañar su sentido y por ello la Jurisprudencia es una forma de interpretación judicial, la de mayor importancia, que tiene fuerza obligatoria según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la ley de amparo reformada, según se trate de

¹⁰¹ Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación, La contradicción de tesis como sistema de integración de la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, México, 1999, Ed. Grupo Comercial e Impresos Cóndor, p.3.

¹⁰² *Ibidem*, p. 4.

jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno o a través de sus salas. En síntesis la Jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, debiendo acatarse la que se encuentra vigente en el momento de aplicar aquella a los casos concretos”.

Asimismo, nos dice que “La Jurisprudencia es la interpretación de la Ley de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno o en salas y por los Tribunales Colegiados de Circuito. Doctrinariamente la Jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria e interpretativa. Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley, la supletoria colma los vacíos de la ley, creando una norma que la complementa, mientras que la interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto, el pensamiento del legislador...”¹⁰³

De las anteriores consideraciones se desprende el concepto de Jurisprudencia como “El criterio que sobre un problema jurídico, pronuncian los órganos jurisdiccionales terminales facultados para ello, a través del cual fijan el criterio y alcance de las normas jurídicas y que ha de ser observado por los tribunales jerárquicamente inferiores a aquellos que lo emiten”.¹⁰⁴

La Suprema Corte de Justicia señala que de dicho concepto derivan los siguientes elementos: La jurisprudencia es emitida por los órganos jurisdiccionales terminales, es decir órganos cuyos fallos no admiten recurso alguno y siempre con fundamento de sus resoluciones; únicamente la pueden establecer los órganos legalmente facultados para ello, en nuestro país son órganos facultados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno o en salas, los Tribunales Colegiados de Circuito y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su sala superior como de sus salas regionales; fija el significado y alcance de las normas jurídicas, mediante ella se establecen, el sentido, alcance y límites

¹⁰³ Ídem.

¹⁰⁴ Ibídem p. 5.

de los dispositivos constitucionales, legales y reglamentarios así como de los contenidos de los tratados internacionales; tiene fuerza obligatoria, lo que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de la ley de amparo y la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de los Tribunales Colegiados de Circuito; es obligatoria para los Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, tribunales del fuero común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo federales y locales; y la Jurisprudencia, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constriñe también a sus salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito. La Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral es obligatoria para sus salas, para el antes Instituto Federal electoral y, en ciertos casos, para las autoridades electorales locales.¹⁰⁵

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no define el trabajo para obra determinado ni el trabajo por tiempo fijo y la Jurisprudencia ha colmado el vacío legislativo, a través de diversas jurisprudencias que citamos en la presente tesis; no obstante, dicha omisión por parte del legislador provoca un sin número de perjuicios a los trabajadores que le prestan sus servicios al Estado.

¹⁰⁵ Cfr. *Ibíd*em, pp. 5, 6 y 7.

CAPÍTULO 4

EI TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA O POR TIEMPO FIJO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

En el presente capítulo trataremos de precisar los casos específicos en los que el Estado podrá otorgar a las personas que le presten sus servicios un nombramiento para obra determinada o en su caso por tiempo fijo.

4.1. Casos en que el Estado-patrón podrá otorgar nombramientos para obra determinada o por tiempo fijo

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece diferentes hipótesis en las que se contempla a los trabajadores conforme a la temporalidad de su nombramiento como son las siguientes:

a) Los trabajadores con nombramiento definitivo según se desprende de los artículos 6º y 15 fracción III mismos que en lo conducente señalan:

Artículo 6º. “Son trabajadores de base:

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

Artículo “15. Los nombramientos deberán contener:

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

Es importante señalar que el artículo 5º de la ley en comento hace una lista de los trabajadores de confianza, mismos a los que excluye del régimen de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado según lo dispone en su propio artículo octavo.

b) Trabajadores para obra determinada o tiempo fijo a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 12 en el que dispone:

Artículo 12. “Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.”

c) Trabajadores interinos que son aquellos que ocuparán vacantes menores de seis meses tal y como lo señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 63, el cual dice que:

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

d) Trabajadores provisionales son aquéllos que ocuparán vacantes temporales mayores de seis meses como lo establece el ordenamiento antes señalado en el artículo 64, el cual se complementa con el artículo 65 de la misma ley, el cual señala que las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Como hemos visto, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 6º señala a los trabajadores de base, los cuales serán inamovibles después de seis meses sin nota desfavorable en su expediente; el artículo 63 señala a los empleados que tendrán el carácter de interinos; el artículo 64 a los trabajadores que tendrán el carácter de provisionales, pero tratándose de los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo, en el señalado artículo 12 ni en ningún otro artículo de dicha ley se define a los trabajadores que tendrán ese carácter.

No obstante, el artículo 46 de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado señala que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa y en sus cinco fracciones establece las hipótesis en las cuales, el nombramiento o designación de los trabajadores dejará de

surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, siendo aplicable a nuestro tema de estudio la fracción II como son la conclusión del término o de la obra determinante de la designación.

Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 11 establece que en lo no previsto por esta Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

Es importante señalar lo que con respecto a la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo han establecido los Tribunales Colegiados de Circuito.

“LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA. A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Si la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, fue promulgada por decreto publicado el veintisiete de septiembre de mil novecientos sesenta y tres, y en su apartado 11 dispuso que en lo no previsto expresamente por la misma o disposiciones especiales, se aplicará en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos civiles, las leyes de orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad, y el artículo de la ley comentada no ha sido reformado; debe concluirse que en él se expresó la voluntad del legislador de suplir lo no previsto en su ley con las normas de la entonces en vigor Ley Federal del Trabajo de dieciocho de agosto de 1931, las que por efecto de la supletoriedad así ordenada quedaron incorporadas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963; pero esa indicación de supletoriedad no significa propósito legislativo de ligar permanentemente la Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional a modificaciones ulteriores, porque ello implicaría desconocer las diferencias específicas entre las fuentes reales de dos ordenamientos jurídicos; uno para regular las prestaciones de los servicios

subordinados a patrones sujetos jurídicos privados para beneficio de sus particulares intereses; otro, para regular las prestaciones de servicios subordinados al patrón, ente público, para beneficio de los intereses sociales generales encomendados a éste. Por lo que la supletoriedad de que se trata sólo puede significar que el legislador, al establecerla, refirió un conjunto de normas ya existentes, como instrumento para completar y explicar la significación de la que estaba emitiendo en ese momento, pero no que el conjunto normativo que estructuraba debiese quedar sujeto permanentemente a las modificaciones que, en su propia evolución sufran normas de la misma jerarquía legal, cuya existencia y desarrollo ulteriores tienen motivos y fines propios, diversos e independientes de la normatividad específica que formula en un momento dado.”

Fuente: Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1995, Tomo V, Parte TCC, P.546.

Ahora bien la Ley Federal del Trabajo de 1931 en su artículo 39, establecía el trabajo por tiempo indefinido por tiempo fijo o para obra determinada pero no definía a éstos dos últimos, dicha disposición señalaba: “...El contrato de trabajo podrá celebrarse por tiempo indefinido, por tiempo fijo o por obra determinada. Si vencido el término del contrato subsisten las causas que le dieron origen y la materia del trabajo, se protegerá el contrato por todo el tiempo que perduren dichas circunstancias.”

Por su parte la Ley Federal del Trabajo de 1970, en sus artículos, 35, 36 y 37 se refiere a la temporalidad de las relaciones de trabajo; mantiene las relaciones de trabajo para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado, según se desprende del artículo 35; el artículo 36 señala que una obra determinada puede estipularse únicamente “...cuando lo exija su naturaleza.”; y para el caso de un tiempo determinado, el artículo 37 señala que éste sólo puede estipularse cuando lo exija la naturaleza del Trabajo que se va prestar, cuando se trate de substituir temporalmente a otro trabajador y en los demás casos previstos por la ley.

La Ley Federal del Trabajo de 1970 ha sido reformada, dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 2012.

Por lo que se refiere a la temporalidad de las relaciones de trabajo, el artículo 35 sufrió modificaciones para quedar de la siguiente manera:

Artículo 35. “Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado, por temporada o por tiempo indeterminado y en su caso podrá estar sujeto a prueba o a capacitación inicial. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado”.

Como se desprende de dicho artículo, se agrega la contratación por temporada y abre la posibilidad de estar sujeto a prueba o a capacitación inicial en el caso de una relación de trabajo por tiempo indeterminado. Lo que es contrario al espíritu del constituyente de 1917, plasmado en el artículo 123 constitucional, ya que un aspecto fundamental del derecho del trabajo es la estabilidad en el empleo y solamente en los casos de excepción a que se refiere el artículo 36 y 37 podría contratarse a una persona de manera temporal, por lo que en éste caso la ley incumple el mandato constitucional de equilibrar los factores de la producción; ya que es una medida para beneficiar al gran capital en detrimento del derecho a la estabilidad en el empleo que fue una de las causas del levantamiento armado de 1910, en el que murieron más de un millón de mexicanos.

De la lectura de las reformas en comento podemos observar que los artículos 36 y 37 de la Ley Federal del Trabajo de 1970, mismos que se refieren al trabajo para obra determinada o tiempo fijo, no fueron reformados, sin embargo de acuerdo a la jurisprudencia denominada: “LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA. A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, que transcribimos con anterioridad, dichos artículos no son aplicables a los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo que consideramos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado debe definir dicho trabajo para evitar violentar los derechos de los empleados públicos.

Del análisis de diversas Jurisprudencias que se refieren a los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo, se advierte que, la corte ha seguido sin mencionar lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Federal del trabajo de 1931, a saber:

Novena Época

Registro: 164512

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXI, Mayo de 2010

Materia(s): Laboral

Tesis: 2a./J. 67/2010

Página: 843

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO Y NO DE UN CONTRATO DE NATURALEZA CIVIL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, NO IMPLICA NECESARIAMENTE EL OTORGAMIENTO DE UN NOMBRAMIENTO DE BASE O POR TIEMPO INDEFINIDO. Cuando en el procedimiento laboral burocrático se demanda la reinstalación y la dependencia demandada afirma la existencia de un contrato civil de prestación de servicios profesionales por tiempo determinado regido por el Código Civil, y por resolución judicial del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se determina que se está en presencia de una relación de trabajo, ello implica el cambio de normatividad de civil a laboral, y la consecuencia será la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sobre las condiciones pactadas, ante la existencia de un vínculo de trabajo equiparado a un nombramiento dentro de los supuestos que al efecto establece la ley de la materia. En consecuencia, las cláusulas pactadas pueden tomarse en cuenta pero a la luz de las

normas laborales, para acreditar la validez temporal de la relación respectiva, porque independientemente de que el demandado opuso una excepción que a la postre no justificó, lo cierto es que la declaración de que la relación jurídica es de naturaleza laboral, no necesariamente tiene como consecuencia jurídica inmediata que se tenga por satisfecha la pretensión del trabajador, en el sentido de que se le reinstale en una plaza de base o por tiempo indefinido, sino que previamente debe examinarse la naturaleza de las funciones atribuidas, la situación real en que se encontraba y la temporalidad del contrato, a fin de determinar los supuestos en que se ubica conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en cuanto a las diferentes clases de nombramiento, que pueden ser de confianza o de base y, en su caso, definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Contradicción de tesis 451/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de mayo de 2010. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarías: Estela Jasso Figueroa y María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 67/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de mayo de dos mil diez.”

En lo conducente, la citada tesis menciona los diversos nombramientos que señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que pueden ser: de confianza o de base y, en su caso, definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; llama la atención que señale: “ ...previamente debe examinarse la naturaleza de las funciones atribuidas, la situación real en que se encontraba...” pero omite señalar con claridad los casos en los que se podrá considerar que un contrato es para obra determinada o tiempo fijo.

Época

Registro: 175734

Instancia: Pleno

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Materia(s): Laboral

Tesis: P ./ J. 35/2006

Página:11

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SUS DERECHOS EN VIRTUD DEL NOMBRAMIENTO EXPEDIDO, ATENDIENDO A LA TEMPORALIDAD, DEBE CONSIDERARSE LA SITUACIÓN REAL EN QUE SE UBIQUEN Y NO LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL. Conforme a los artículos 15, fracción III, 46, fracción II, 63 y 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el nombramiento que se otorga a los servidores públicos, en atención a su temporalidad, puede ser: a) definitivo, si se da por un plazo indefinido y cubre una plaza respecto de la cual no existe titular; b) interino, cuando cubre una vacante definitiva o temporal por un plazo de hasta seis meses; c) provisional, si cubre una vacante temporal mayor a seis meses respecto de una plaza en la que existe titular; d) por tiempo fijo, si se otorga en una plaza temporal por un plazo previamente definido; y, e) por obra determinada, si se confiere en una plaza temporal para realizar una labor específica por un plazo determinado. En tal virtud, para determinar cuáles son los derechos que asisten a un trabajador al servicio del Estado, tomando en cuenta el nombramiento conferido, debe considerarse la situación real en que se ubique respecto del periodo que haya permanecido en un puesto y la existencia o no de un titular de la plaza en la que se le haya nombrado, independientemente de la denominación del nombramiento respectivo, ya que al tenor de lo previsto en los citados preceptos legales, de ello dependerá que el patrón equiparado pueda removerlo libremente sin responsabilidad alguna.

Conflicto de trabajo 1/2003-C. Suscitado entre Elia Elizabeth Rivera Arriaga

y la Directora General de Recursos Humanos y el Director General de Inmuebles y Mantenimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1o. de abril de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios.

Conflicto de trabajo 4/2003-C. Suscitado entre Juan Leonardo Hernández Rojas y los Directores Generales de Obras y Mantenimiento y de Desarrollo Humano ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de noviembre de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón.

Conflicto de trabajo 3/2005-C. Suscitado entre Jesús Salinas Domínguez y el Director General de Personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 7 de noviembre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Conflicto de trabajo 4/2005-C. Suscitado entre Clemente González Núñez y el Director General de Personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otro. 7 de noviembre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Conflicto de trabajo 5/2005-C. Suscitado entre Enrique Aurelio Ramírez Torillo y el Director General de Personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otro. 9 de enero de 2006. Once votos.

El Tribunal Pleno, el veinticuatro de enero en curso, aprobó, con el número 35/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de enero de dos mil seis.”

La Jurisprudencia antes transcrita omite señalar los casos en los cuales se podrá contratar para una obra determinada o por tiempo fijo, tampoco señala la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo; pero sí indica como pueden ser los servidores públicos, en atención a su temporalidad,

entre otros, por tiempo fijo y por obra determinada.

Novena Época

Registro: 195426

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VIII, Octubre de 1998

Materia(s): Laboral

Tesis: 2a./J. 76/98

Página:568

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES.

“Esta Suprema Corte ha establecido que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores es sui generis, pues aunque se equipara a la laboral, no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones, entre las que sobresalen la naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación, pues tanto el nombramiento como la inclusión en listas de raya, según establece el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada de antemano en cuanto al tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más, puesto que su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos; de lo anterior se infiere la importancia que tiene el nombramiento (o la inclusión en las listas de raya) a que se refiere el citado artículo 3o., así como el artículo 15 del mismo ordenamiento, que establece los requisitos que debe contener el nombramiento. No obstante lo anterior, cuando el

titular de la dependencia o el autorizado legalmente para ello, designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, tal situación irregular no debe perjudicar al servidor ni conducir al desconocimiento de la existencia de esa relación de trabajo con el Estado, por lo cual, conforme a los principios deducidos del artículo 123, apartado B, constitucional y a los artículos 43, 118, 124 y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el servidor tiene acción para demandar la expedición del nombramiento o la inclusión formal en las listas de raya, pudiendo demostrar los extremos de su acción con cualquier medio de prueba; sólo entonces, demostrado el nombramiento, procederán, en su caso, las demás acciones que el servidor pueda tener.”

Contradicción de tesis 96/95. Entre las sustentadas por el Tercer y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: José Carlos Rodríguez Navarro.

Tesis de jurisprudencia 76/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de veintinueve de abril de mil novecientos noventa y ocho.”

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EVENTUALES. QUIENES LO SON. De conformidad con el instructivo para la información y aplicación del Presupuesto General de Egresos de la Federación, edición vigente en 1977, específicamente en lo dispuesto en sus apartados 1111 y 1200, puede concluirse que son eventuales aquellos que laboran en trabajos especiales o extraordinarios cuya característica principal es la de cubrir las necesidades de un suceso imprevisto o excepcional y que figura en las de raya a que se refiere el artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debiendo agregarse que el suceso imprevisto o excepcional deberá ser comprobable objetivamente y no quedará a la discreción subjetiva del titular. Por último, en atención a los diversos

artículos 63 y 64 del último ordenamiento invocado, se impone señalar que el trabajador eventual, junto con el interino y el provisional constituyen especies del género temporal.”

Amparo Directo 7629/86.Secretario de la Defensa Nacional. 27 de abril de 1987.

Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Martínez Delgado. Secretario: Clementina Ramírez Moguel G.”

La Jurisprudencia antes señalada establece que los trabajadores eventuales son aquellos que “...laboran en trabajos especiales o extraordinarios cuya característica es la de cubrir las necesidades de un suceso imprevisto o excepcional...”. Se deduce que se refiere a los trabajadores para obra determinada o tiempo ya que a éstos últimos no los señala específicamente, como sí lo hace con los trabajadores interino y provisional, asimismo llama la atención que a los trabajadores denominados en dicha jurisprudencia como eventuales así como a los interinos y provisionales los clasifica como trabajadores temporales.

También llama la atención que dicha jurisprudencia se fundamente en el instructivo para la para la información y aplicación del Presupuesto General de Egresos de la Federación, edición vigente en 1977.

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EVENTUALES. CARGA DE LA PRUEBA PARA DEMOSTRAR ESA CALIDAD. Si un trabajador del Estado reclama su reinstalación y la Dependencia respectiva arguye que aquél tenía el carácter de eventual, corresponde a dicha Dependencia la carga de la prueba de ese hecho mediante el nombramiento relativo o la demostración de que su nombre aparecía en las listas de raya, esto con apoyo en lo que consagran los artículos 3º,12 y 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.”

Amparo Directo 8036/82.José Emiliano Sandoval Cervantes. 22 de agosto de 1984.

Unanimidad de cuatro votos. Ponente: David Franco Rodríguez.

En la tesis que antecede se omite señalar lo que se entiende por trabajador eventual, dicho concepto no lo encontramos en la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4.2. Elementos y contenido del nombramiento para obra determinada o por tiempo fijo

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 15, establece los requisitos que deberá contener un nombramiento, a saber:

Artículo 15. “Los nombramientos deberán contener :

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

Consideramos que una parte fundamental es la fracción II, ya que como hemos mencionado con anterioridad uno de los derechos que se lograron después de la revolución mexicana es el derecho a la estabilidad en el empleo, lo que significa que ningún trabajador podrá ser despedido sino por justa causa; aunque en un inicio los trabajadores al servicio del Estado quedaron fuera de la normatividad estatal y federal, primero porque el original artículo 123 daba competencia a las legislaturas de los estados en materia de trabajo, y la mayoría de las leyes locales que al efecto se

expidieron no los contemplaron; y posteriormente porque la reforma constitucional del 6 de septiembre de 1929 concedió al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de Trabajo, promulgándose al efecto la Ley Federal del Trabajo de 1931, la cual tampoco los contempló, solamente estipuló en su artículo segundo que se expediría una ley de Servicio Civil que nunca se dictó.

Como se anotó con anterioridad en 1960 se adicionó al artículo 123 un apartado B, que se refiere a los trabajadores al servicio del Estado y en 1963 se expide la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que en el artículo 43 fracción III establece como obligación de los titulares "...reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos..." ; y en el 46 que "...ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa...".

De lo que se desprende que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores deberán ser por lo general definitivas y solamente de manera excepcional podrán ser temporales, tales son los casos a que se refieren los artículos 64, con respecto a los empleados interinos que cubrirán vacantes temporales que no excedan de seis meses; 65, que se refiere a los empleados provisionales que cubrirán vacantes temporales mayores de seis meses; y 12, que se refiere a los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo.

Por lo que consideramos que tratándose de los trabajadores para obra determinada o trabajadores por tiempo fijo, deberá anotarse con la mayor precisión el trabajo que deberá realizarse a efecto de que se justifique la excepción a la regla de expedir un nombramiento con carácter de definitivo.

Por lo que se refiere al carácter del nombramiento, tratándose de los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo que es el tema que nos ocupa, tal carácter deberá basarse en la naturaleza de las actividades que realice el trabajador y no quedar al arbitrio del titular.

4.3. Derechos de los trabajadores contratados para obra determinada o por tiempo fijo

Tendrán derecho a que se les expida un nombramiento o en su caso a ser incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales; serán inamovibles durante todo el tiempo que fueron contratados o mientras subsista la obra para la que fueron contratados; jornada diurna de ocho horas, nocturna de siete horas y la mixta de siete horas y media, el salario mínimo cuando menos, el pago de salario será cada quince días; en caso de ser trasladado de una población a otra a que se le paguen los gastos de viaje y de menaje de la casa, y si el traslado es por más de seis meses se le deberá de pagar por anticipado los gastos para trasladar a su familia además del menaje de la casa; cinco días de trabajo por dos de descanso con goce de salario íntegro; los pagos se harán en el lugar en el que presten sus servicios y en moneda de curso legal o en cheques; aguinaldo o en su caso la parte proporcional del aguinaldo; a gozar de los días de descanso obligatorio que marque el calendario; pago de horas extras; en los días de descanso obligatorio recibirán su salario íntegro, si prestan sus servicios el día domingo tendrán derecho a un pago adicional de un 25% sobre el monto de su sueldo o salario. Tendrán derecho a la seguridad social.

Como hemos señalado con anterioridad la expedición de un nombramiento para obra determinada o tiempo fijo sólo tendrá lugar cuando la subsistencia del nombramiento esté supeditada a una obra determinada o a un tiempo fijo según se desprende del artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que establece que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o tiempo fijo, en relación con el artículo 15 del mismo ordenamiento que señala que los nombramientos deberán contener su carácter: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o para obra determinada; asimismo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en los artículos 63 y 64 establece las reglas para ocupar las vacantes temporales, por más o menos de seis meses

Como lo señala Sergio Pallares y Lara, es ilegal expedir nombramientos con temporalidad inferior a seis meses, cuando la subsistencia del nombramiento no esté supeditada a una obra determinada o a un tiempo fijo, que son los únicos supuestos del trabajo temporal en función de la naturaleza del mismo.¹⁰⁶

Otro derecho de los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo es el de continuar ocupando el puesto, con la obligación del patrón de prorrogar la relación de trabajo, cuando al vencer el término para el cual fue contratado subsiste la materia del empleo, al respecto la siguiente tesis es ilustrativa en cuanto a los efectos de la contratación temporal referente al apartado “A”, del artículo 123 constitucional también es aplicable en materia burocrática.

“CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. RESPONSABILIDAD DEL PATRÓN AL SUBSISTIR LA MATERIA DEL MISMO.- “Cuando al vencer el término fijado en un contrato de trabajo por tiempo determinado subsiste la materia del empleo, la relación laboral debe prorrogarse en los términos del artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo; en tal caso, el patrón no tiene obligación de efectuar solicitud alguna al organismo sindical, ni mucho menos, le proponga a una persona para sustituir al trabajador temporal, o aceptar otra que aquél le proponga, aun cuando exista contrato colectivo con cláusula de exclusión por ingreso, pues en la hipótesis prevalece el derecho del trabajador a continuar ocupando el puesto, con la obligación del patrón de prorrogar la relación de trabajo. Ello, en virtud de que la subsistencia de la relación de trabajo constituye un privilegio fundamental de los trabajadores que, por una situación especial de la fuente de trabajo, son contratados temporalmente. Por tanto, el patrón debe pagar los salarios caídos si al concluir el contrato laboral celebrado por tiempo determinado, en vez de prorrogarlo en términos del invocado artículo 39 solicita al sindicato respectivo la designación de un trabajador en sustitución de aquél, y dicho sindicato le propone un trabajador diferente al

¹⁰⁶ Cfr. PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Op. cit. p. 120.

que venía desempeñando el puesto. Hipótesis muy diferente ocurre cuando se trata de puestos de nueva creación o de vacantes, temporales o definitivas, en cuyo caso el patrón no solo tiene la obligación de poner en conocimiento del sindicato titular del contrato colectivo, si lo hay, y de los trabajadores correspondientes, el hecho de que se trate, sino la de solicitar y contratar personal sindicalizado cuando existiendo contrato colectivo de trabajo, contiene la cláusula de exclusión por ingreso o cláusula de admisión”.¹⁰⁷

Otra tesis establece lo siguiente:

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

Conflicto de trabajo I/ 2003-C.Suscitado entre Elia Elizabeth Rivera Arriaga, y la Directora General de Recursos Humanos y el Director General de Inmuebles y mantenimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.^{1º} de abril de 2004. No. Registro:181,254. Tesis aislada. Materia(s): Laboral, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la

¹⁰⁷ Vid. Ibidem, pp. 120 y 121.

Federación y su Gaceta, Tomo XIX. Junio de 2004. Tesis: PXXXI/2004. Página 9.”¹⁰⁸

4.4. Casos en que el Estado-patrón tendrá la obligación de proporcionar nombramiento como trabajador de base a quienes indebidamente hayan sido contratados como trabajadores temporales

El artículo 12 de la ley laboral burocrática establece que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en la lista de raya de trabajadores temporales para obra determinada o tiempo fijo; el artículo 15 dispone que los nombramientos deberán contener su carácter: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o para obra determinada; y los artículos 63 y 64 señalan las reglas para ocupar las vacantes temporales, por más o menos de seis meses.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala en su artículo 15 los tipos de trabajadores temporales: interino, provisional, por tiempo fijo o para obra determinada.

En primer lugar nos referiremos a las vacantes temporales mayores de seis meses, el artículo 64 de la ley se refiere a dichas plazas y nos dice que las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por riguroso escalafón; pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, de tal modo que si quien disfrute de la licencia reingresase al servicio, automáticamente se correrá en forma inversa el escalafón y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad para el Titular.

Por otra parte el artículo 65 nos dice que las vacantes temporales mayores de seis meses serán las que se originen por licencias otorgadas a un trabajador de base en los términos del artículo 43 fracción VIII de ésta Ley.

¹⁰⁸ Ídem.

Las licencias a que se refiere la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el artículo 43 fracción VIII, son las siguientes: para el desempeño de comisiones sindicales; cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción; para desempeñar cargos de elección popular; a trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de dicha ley; y por razones de carácter personal del trabajador.

Para asignar una plaza vacante temporal mayor a seis meses deberá actualizarse alguna de las hipótesis anotadas y seguirse el procedimiento que señala el artículo 64 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo que se refiere a las vacantes temporales que no excedan de seis meses, el artículo 63 del ordenamiento en comento señala que no se moverá el escalafón, y el Titular de la Dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino que deba cubrirla.

Ahora bien, ¿cuándo se encuentra el titular ante una plaza vacante temporal menor de seis meses?, consideramos que se trata de los supuestos a que se refiere el artículo 43 fracción VIII, pero en éste caso, la licencia solicitada por el trabajador es menor a un plazo de seis meses.

En los dos casos señalados, al trabajador provisional que cubre una vacante temporal mayor de seis meses, y al trabajador interino que cubre una vacante temporal menor de seis meses, sólo podrá otorgárseles un nombramiento con carácter provisional, y de interino respectivamente, puesto que la plaza que ocupan de forma temporal, pertenece a un trabajador definitivo que conforme a la ley se le concedió una licencia y tiene derecho de reintegrarse a su puesto de trabajo.

Por lo que se refiere al trabajo para obra determinada o tiempo fijo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no define dichos conceptos, sin embargo son los únicos supuestos de trabajo temporal

en función de la naturaleza de la obra o del trabajo, según se desprende del artículo 46 fracción II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece dos de los casos en los que el nombramiento o designación de los Trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares como lo es: la conclusión del término o de la obra determinantes de la designación.

De lo anterior se desprende que el Titular sólo podrá otorgar un nombramiento para una obra determinada o tiempo fijo cuando así lo exija la naturaleza del trabajo o de la obra, en éste caso se pueden presentar las siguientes situaciones:

Que el titular cese al trabajador antes de que venza el plazo o termine la obra para la cual fue contratado por lo que el trabajador tendrá acción para acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar el despido injustificado o cese, ya que sólo se podrán dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para los titulares si se cumple alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual dispone que ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa y que el nombramiento o designación sólo dejará de surtir sus efectos sin responsabilidades para sus titulares, por las siguientes causas: por renuncia, por abandono de empleo por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, en los términos que señalen los reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva; por conclusión del término de la obra determinantes de la designación; por muerte del trabajador; por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores; y por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Al respecto Sergio Pallares y Lara apunta, que en caso de obtener un laudo favorable, sólo habrá lugar a que se condene al titular al pago de salarios caídos por el tiempo restante al plazo señalado

para la vigencia del nombramiento, pero no podría obtenerse mediante esa acción la continuación de la relación laboral.¹⁰⁹

Que al vencer el término del nombramiento la materia de trabajo subsista y el titular dé por terminados los efectos del nombramiento, en éste caso el trabajador tendrá acción para acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar la prórroga de su nombramiento. En éste caso se tiene el derecho de permanecer en el trabajo mientras éste subsista y el titular no puede despedir libremente al trabajador, tal y como se desprende de la siguiente tesis aislada:

“CONTRATO A TIEMPO FIJO, ACCIÓN DE PRÓRROGA DEL. Y NO DE REINSTALACIÓN.- Si un trabajador es contratado por tiempo fijo y para obra determinada y la parte patronal decide dar por terminado el contrato al vencerse el lapso por el que fue contratado el obrero sin que la obra hubiese concluido, la acción que le corresponde ejercitar al último, es la de prórroga de su contrato con sus accesorios y no la de reinstalación en su empleo por despido injustificado, puesto que no existe ese despido.”¹¹⁰

Como lo señala Sergio Pallares y Lara, los criterios de Jurisprudencia antes invocados tuvieron su origen en asuntos del Apartado “A”, del artículo 123 constitucional, sin embargo tienen aplicación analógica en los asuntos burocráticos ya que la fracción III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevé entre los tipos de nombramiento, los interinos provisionales, por tiempo fijo o para obra determinada, todos ellos pueden tener una vigencia señalada por tiempo determinado y por su propia naturaleza, su conclusión estará supeditada a la causa que originó la expedición del nombramiento, dándose el mismo supuesto jurídico previsto por los artículos 37 y 39 de la Ley Federal del Trabajo que prevén los contratos de trabajo por tiempo determinado y su prórroga.¹¹¹

¹⁰⁹ Ibidem, p. 122.

¹¹⁰ Vid. Ibidem, p.123.

¹¹¹ Cfr. Idem.

Pero si en la realidad se trata de un trabajo de base encontramos diversas situaciones como son las siguientes:

Que el titular otorgue un nombramiento para obra determinada o tiempo fijo cuando en realidad se trate de una vacante definitiva y en el caso de que el titular de por terminada la relación laboral con el argumento de que el contrato llegó a su término, por así haberse estipulado en el documento de referencia, el trabajador podrá ocurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar la prórroga de su nombramiento, la acción de cese sería improcedente, “dado que la separación en realidad se derivó del hecho de la terminación de la vigencia de la designación”.¹¹²

En este supuesto no sólo se vulneran los derechos de los trabajadores, sino también los del Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, ya que tratándose de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 57, que los titulares darán a conocer a las Comisiones Mixtas de Escalafón las vacantes que se presenten dentro de los diez días siguientes en que se dicte el aviso de baja o se apruebe oficialmente la creación de plazas de base; el artículo 58 dispone que al tener conocimiento de las vacantes, las Comisiones Mixtas de Escalafón procederán desde luego a convocar a un concurso, entre los trabajadores de las categorías inmediata inferior, mediante circulares o boletines que se fijarán en lugares visibles de los centros de trabajo correspondientes; el artículo 62 dispone que las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles en cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, y previo estudio realizado por el titular de la dependencia, tomando en cuenta la opinión del sindicato, que justifique su ocupación, serán cubiertas en un 50% libremente por los titulares y el restante 50% por los candidatos que proponga el sindicato.

¹¹² Ibidem, p.122.

Por otra parte las Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal señalan lo siguiente: el artículo 19 establece que el nombramiento de un trabajador para prestar sus servicios por tiempo fijo o para obra determinada, deberá mencionar concretamente dicha característica; el artículo 20 dispone que en caso de nombramiento por tiempo fijo o para obra determinada, dejará de surtir sus efectos por conclusión del término de la obra determinante de su designación y que las personas que deban desempeñar esos puestos o servicios serán designados libremente por el Titular del Gobierno, correspondiendo el 50% de las propuestas al Gobierno y el 50% al Sindicato, siempre y cuando los candidatos cubran el perfil de los puestos a ocupar.

Pero puede ocurrir que se le expida un segundo o ulterior nombramiento para obra determinada o tiempo fijo y la plaza sea de base en éste supuesto la irregularidad consiste en que se le otorgue más de un nombramiento, ya que al tratarse de un trabajo de base el funcionario facultado para ello deberá otorgar al trabajador un nombramiento definitivo, en términos de los artículos 12 y 15 fracción III, para lo cual deberá seguir el procedimiento señalado por los artículos 57 a 66 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que hemos señalado en el párrafo anterior. En este supuesto el trabajador podrá ejercitar las siguientes acciones: en caso de ser separado al término de la vigencia de su nombramiento, deberá demandar la prórroga del mismo y la expedición del nombramiento definitivo, en caso de ser separado antes deberá demandar la prórroga de su nombramiento así como el cese injustificado.

4.5. La simulación de los contratos para obra determinada o por tiempo fijo

En el caso del Distrito Federal encontramos en la realidad que los trabajadores ingresan a laborar en diversas dependencias públicas tanto federales, como estatales, a través de contratos para obra determinada o tiempo fijo cuando en la realidad se trata de trabajos que revisten las características de un trabajo definitivo. En primer lugar encontramos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que deberá

ser a través de nombramiento y en el caso de los trabajadores para obra determinada o tiempo fijo también podrán ser incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales.

Dicha simulación vulnera los derechos que a favor de los trabajadores establece el apartado "B" del artículo 123 constitucional, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal.

4.5.1. La extinción de la relación jurídica del trabajo en los contratos para obra determinada o por tiempo fijo de los trabajadores al servicio del Estado

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 12 señala que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

Por otra parte, el artículo 46 de la ley antes citada señala que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa y que el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias en los siguientes casos: por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas, relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes, o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia; por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación; por muerte del trabajador; por incapacidad permanente del trabajador, física o mental que le impida el desempeño de sus labores; y por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los términos que establece dicha ley.

Por lo que se refiere a los trabajadores por tiempo fijo, es aplicable la primera parte de la fracción II, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece la conclusión del término, como causa de la terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para los titulares de las dependencias.

Tratándose de los trabajadores para obra determinada, es aplicable la misma fracción II del artículo antes invocado, que establece la conclusión de la obra como causa de la terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para los titulares de las dependencias.

Al respecto son ilustrativas las siguientes tesis:

“CONTRATO DE TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA TERMINACIÓN DEL.- Al concluir la obra objeto del contrato termina éste y, en tal supuesto, la empresa que deja de emplear a un trabajador no lo despide, ni incurre en la responsabilidad propia de los casos de separación injustificada.”

Séptima Época, Cuarta Sala, Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, Tesis 97, pág. 82.”¹¹³

“CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. CONSECUENCIAS DEL DESPIDO INJUSTIFICADO.- La responsabilidad del patrón que despide injustificadamente a un trabajador cuya relación laboral deriva de un contrato por tiempo determinado, consiste en no lesionar los derechos surgidos de ese contrato a favor del obrero, de manera tal que si a la fecha en que se dicte el laudo ya feneció la vigencia del contrato deberá ser condenado únicamente a pagar los salarios caídos y las demás prestaciones procedentes desde la fecha del despido hasta aquella en que estuvo vigente el contrato, aunque se haya demandado la reinstalación, pues sólo a eso estaba obligado el patrón, en virtud de ese contrato de trabajo, y sólo a ello tenía derecho el trabajador también con base en tal contrato sin que sea debido, por ende, que se le condene a la

¹¹³ Idem.

reinstalación, dada la carencia del vínculo obrero patronal, que la justifique, pues éste terminó al vencimiento de la vigencia del contrato temporal. Lo anterior sin perjuicio de que el trabajador ejercite sus acciones en la vía y tiempo procedentes, para que se prorrogue la vigencia del contrato, en caso de que proceda”.

Octava Época, Apéndice 2000, Tomo V, Primera Parte, página 96, Cuarta Sala Tesis 114”.¹¹⁴

De los anteriores criterios se desprende que para el caso del trabajo para obra determinada, la relación jurídica de trabajo fenece al terminar la obra para la cual fue contratado el trabajador.

En el caso del trabajo por tiempo fijo, la relación concluye al llegar el vencimiento de la vigencia del contrato correspondiente.

Es importante señalar que en ambos casos es aplicable lo señalado por el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en que se establecen las causas por las cuales los titulares de las dependencias podrán dar por terminada la relación laboral sin responsabilidad para el mismo.

4.5.2. La aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo a los contratos de trabajo para obra determinada o por tiempo fijo

El legislador ha establecido la figura de la supletoriedad para llenar las lagunas que previsiblemente surjan en la interpretación de los cuerpos normativos; ésta figura se encuentra prevista en el artículo 11 de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual señala que en lo no previsto por esa Ley, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

Asimismo, la Ley Federal del Trabajo la contempla, en el artículo 17, el cual señala que a falta de disposición expresa de la

¹¹⁴ *Ibidem*, 122 y 123.

Constitución, en la Ley Federal del Trabajo o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6º, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen los casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas jurisprudencias como son las siguientes:

“Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano, bajo la voz ley supletoria explica:

I. Dícese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra...II cuando la referencia de una ley a otras es expresa, debe entenderse que la aplicación de las supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello la doctrina considera que las referencias a las leyes supletorias son la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones” (Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A, México 1997, páginas 1979 y 1980).

Así, ante la existencia de un vacío legislativo, el propio creador de las leyes dispone de la figura jurídica de la supletoriedad, que no es otra cosa, que, citando a Kelsen, la diferencia entre el derecho positivo y un orden tenido por mejor o más justo. Por ello, la supletoriedad de una ley a otra ley debe ser expresa, puesto que sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones de forma que se complete son principios generales contenidos en otras leyes.

De esta manera la supletoriedad es un medio de aplicación legislativa para dar debida coherencia al sistema jurídico,

El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, de una integración y reenvío de una ley a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida”.

“LEYES APLICACIÓN SUPLETORIA.- Para que un ordenamiento legal pueda ser aplicado supletoriamente, es necesario que en principio exista establecida la institución cuya reglamentación se trata de completar por medio de esa aplicación supletoria

Sexta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente Semanario Judicial de la Federación. Volumen XXVII. Tercera Parte Página 42.

“SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SÓLO PROCEDE EN AMPARO RESPECTO DE INSTITUCIONES QUE PREVÉ LA LEY ESPECÍFICA.- La supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles a la materia de amparo se produce exclusivamente cuando la ley específica contempla la institución pero no se señalan algunas o todas las reglas de su aplicación, más tal supletoriedad no puede efectuarse respecto de instituciones no previstas en el ordenamiento a suplir.”

Octava Época. Instancia. Tercera Sala. Fuente. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII, junio de 1991. Tesis 3ª .CX/91. Página 100.”¹¹⁵

Con lo anterior concluye la Corte que la supletoriedad de las normas legales sólo es válida cuando encontrándose contenida en la ley originaria la institución de que se trate, no obstante, dicha ley no la regule con la amplitud, exhaustividad y profundidad necesaria, esto es, que encontrándose prevista la institución no se estructure en detalle.

Por lo que se refiere al trabajo para obra determinada y tiempo, fijo la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado lo contempla en el artículo 12, en el que se señala que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado

¹¹⁵ Vid. Ibidem, pp. 189 y190.

para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o tiempo fijo; el 15 fracción III el cual establece que los nombramientos deberán contener el carácter del mismo: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o para obra determinada; y el 46 fracción II el cual prevé que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa; en consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación.

Como puede observarse, el trabajo para obra determinada o tiempo fijo se encuentra deficientemente reglamentado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo cual, atento a la supletoriedad que esa ley establece en el artículo 11, nos debemos remitir a la Ley Federal del Trabajo.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo, la cual fue reformada en el año 2012, se refiere al trabajo para obra determinada y tiempo fijo en los siguientes numerales: en el artículo 35 el cual dispone que las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado, por temporada o por tiempo indeterminado y en su caso podrá estar sujeto a prueba o capacitación inicial y que falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado; el artículo 36 menciona que el señalamiento de una obra determinada puede únicamente estipularse cuando lo exija su naturaleza; el 37 refiere que el señalamiento de un tiempo determinado puede únicamente estipularse cuando lo exija la naturaleza del trabajo que se va a prestar; cuando tenga por objeto sustituir a otro trabajador y en los demás casos previstos por la ley; y el artículo 39 el cual establece que si vencido el término que se hubiese fijado, subsiste la materia de trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia.

De las anteriores disposiciones en relación con el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Jurisprudencia,

podemos deducir que tratándose del trabajo para obra determinada o tiempo fijo, sería factible aplicar de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo por las siguientes razones: porque la supletoriedad se encuentra prevista de manera expresa el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; porque ésta ley contempla el trabajo para obra determinada o tiempo fijo pero no lo regula con la amplitud, exhaustividad y profundidad necesaria. Sin embargo de la jurisprudencia: **“LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA. A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO”**, se desprende lo contrario.

4.6. Propuesta de reforma al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Proponemos sea reformado el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo texto vigente a continuación se transcribe:

Artículo 12. “Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.”

En virtud de nuestra propuesta de reforma, proponemos sean adicionados dos párrafos al texto del dispositivo legal invocado, en los siguientes términos:

Artículo 12. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

Los trabajadores para obra determinada son aquéllos que en su respectivo nombramiento se les confiere un trabajo en una plaza temporal para realizar una labor específica por un plazo determinado. Los trabajadores por tiempo fijo son aquéllos que en virtud de su

nombramiento se les asigna un trabajo en una plaza temporal por un plazo previamente definido.

En caso de que se expida un nombramiento o cualquier otro documento, en el cual se asigne un trabajo para obra determinada o por tiempo fijo, y se demuestre posteriormente que en realidad se trata de la misma materia o servicio, que deben estar contenidos en un nombramiento diverso, en vista de su naturaleza o del tiempo transcurrido, el funcionario competente deberá expedir el nombramiento correspondiente.¹¹⁶

La propuesta de reforma es conveniente y adecuada por las siguientes consideraciones:

- 1.- Es acorde con el espíritu del artículo 123 Constitucional.
- 2.- No contraviene disposición alguna de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 3.- Precisa quienes son los trabajadores para obra determinada y por tiempo fijo.
- 4.- Por cuánto hace a la relación de trabajo por obra determinada y tiempo fijo, prevé que los nombramientos expedidos sean acordes a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 5.- Es congruente con las tesis jurisprudenciales emitidas por los tribunales federales.
- 6.- Es acorde con la doctrina relativa al Derecho Laboral Burocrático y al trabajo para obra determinada o por tiempo fijo.

¹¹⁶ Se remarca con negritas nuestra propuesta de reforma.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El derecho laboral burocrático es el conjunto de normas jurídicas que regulan la relación laboral entre el Estado y sus Trabajadores.

SEGUNDA.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado faculta a los titulares de las Dependencias a formalizar la relación laboral con las personas que le prestan sus servicios a través del nombramiento.

TERCERA.- El nombramiento, cualquiera que sea su denominación, es el documento expedido por el funcionario competente en virtud del cual una persona física se obliga a prestar al Estado un trabajo personal subordinado mediante el pago de un sueldo o salario.

CUARTA.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado regula los siguientes nombramientos: de confianza, definitivo, para obra determinada, por tiempo fijo, provisional e interino.

QUINTA.- Consideramos que los trabajadores de confianza, los trabajadores de base, los trabajadores para obra determinada o por tiempo fijo, provisionales e interinos pueden serlo únicamente por la naturaleza del trabajo o de la obra que realizan.

SEXTA.- Trabajadores para obra determinada son aquéllos que en su respectivo nombramiento se les confiere un trabajo en una plaza temporal, para realizar una labor específica por un plazo determinado. Los trabajadores por tiempo fijo son aquéllos que en virtud de su nombramiento se les asigna un trabajo en una plaza temporal por un plazo previamente definido.

SEPTIMA.- En el Servicio Público, reiteradamente suelen expedirse nombramientos por obra determinada o tiempo fijo, sin que se cumpla la naturaleza de los mismos y las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

OCTAVA.- Al trabajador contratado en el servicio público mediante un nombramiento que no es acorde con la naturaleza del servicio o el tiempo

transcurrido en el desarrollo del mismo, se le afectan sus derechos laborales consagrados en el artículo 123 Constitucional apartado "B", así como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

NOVENA.- Proponemos sea reformado el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de adicionar y precisar que es el trabajador para obra determinada y el trabajador por tiempo fijo, así como para establecer que cuando se otorgue un nombramiento para obra determinada o por tiempo fijo, que no corresponda con su naturaleza y las disposiciones legales que los regulan, se expidan los nombramientos correspondiente.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, “Régimen jurídico laboral, de los trabajadores al servicio del Estado”, Tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2002.

ARNAIZ AMIGO, Aurora, Estructura del Estado, Ed. Porrúa, México, 1979.

BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho Laboral Burocrático, “Lecciones para el patrón-estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y sus prestadores de servicios profesionales”, Ed. Porrúa, México, 2003.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Vigésima edición, Ed. Porrúa, México, 2010.

CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho Individual del Trabajo Burocrático, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2002.

DÁVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1991.

DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo Primero, “Conceptos Generales, Introducción al Derecho del Trabajo, Historia del Movimiento Obrero y del Derecho del Trabajo, Derecho Internacional del Trabajo, Teoría General del Derecho del Trabajo”, Décima novena edición, Ed. Porrúa, México, 2009.

DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I “Historia, Principios Fundamentales, Derecho Individual y Trabajos Especiales”, Décima novena edición, Ed. Porrúa, México, 2003.

GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Vigésima quinta edición, Ed. Porrúa, México, 2009.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, El Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2003.

MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho Burocrático, Ed. Porrúa, México, 1995.

ORRANTIA ARELLANO Fernando A., Las Facultades del Congreso Federal en Materia Fiscal, Ed. Porrúa, México, 1998.

PALLARES Y LARA, Sergio, Las Relaciones Laborales en el Servicio Público, Ed. Porrúa, México, 2007.

REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, El Derecho Burocrático en México, Tomo I, Secretaría de Gobernación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Diario Oficial de la Federación, México, 2006.

REYNOSO CASTILLO, Carlos, Curso de Derecho Burocrático, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 2006.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo primero, Décima segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1983.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, La contradicción de tesis como sistema de integración de la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, Ed. Grupo Comercial e Impresos Cóndor, México, 1999.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Vigésima tercera edición, Ed. Porrúa, México, 2002.

TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda edición, Ed. Porrúa, México, 1972.

TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge, Ley Federal del Trabajo Reformada: con bibliografía, comentarios y Jurisprudencia, Trigésima tercera edición, Ed. Porrúa, México, 1961.

VILLORO TORANZO, Miguel, Lecciones de Filosofía del Derecho, “ El proceso de la razón y el derecho”, Sexta edición, Ed. Porrúa, México, 2006.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Nonagésima quinta edición, Ed. SISTA, México 2014.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, “Comentada por” Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Cuadragésima quinta edición, Ed. Porrúa, México, 2013.

Ley Federal del Trabajo, Nonagésima segunda edición, Ed. SISTA, México, 2013.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de Marzo de 2006.

Ley del Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2009.

Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el ejercicio Fiscal 2014, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2013.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de enero de 2009.

Circular Uno 2014, normatividad en materia de administración de recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de apoyo técnico Operativo, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 28 de mayo de 2014.

Circular Uno Bis 2014, normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 28 de agosto de 2014.

Lineamientos para la autorización y /o visto bueno de los programas de personal eventual con cargo a la partida presupuestal “1221 sueldos base al

personal eventual” emitidos por la Oficialía Mayor, de Distrito Federal publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de octubre de 2011.

Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de fecha 13 de septiembre de 2013.

JURISPRUDENCIA

CONTRATO DE TRABAJO PARA OBRA DETERMINADA TERMINACIÓN DEL. Séptima Época, Cuarta Sala, Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, Tesis 97, Pág. 82.

CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. CONSECUENCIAS DEL DESPIDO INJUSTIFICADO. Octava Época, Apéndice 2000, Tomo V, Primera Parte, Página 96, Cuarta Sala Tesis 114.

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Apéndice 1995. Tomo V. Parte TCC. Página: 546.

LEYES APLICACIÓN SUPLETORIA. SEXTA ÉPOCA, INSTANCIA: SEGUNDA SALA. Fuente Semanario Judicial de la Federación. Volumen XXVII. Tercera Parte Página 42.

SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SÓLO PROCEDE EN AMPARO RESPECTO DE INSTITUCIONES QUE PREVÉ LA LEY ESPECÍFICA. Octava Época. Instancia. Tercera Sala. Fuente. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VII, junio de 1991. Tesis 3ª. CX/91. Página 100.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA FALTA DE NOMBRAMIENTO Y LA NO INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA, NO DETERMINA LA INEXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO TRATÁNDOSE DE. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época 8ª, Tomo: V Segunda Parte-1, Página: 511.

TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, LA SUBORDINACIÓN ES UN ELEMENTO DE SU RELACIÓN LABORAL. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época 8ª, Tomo: III Segunda Parte-2, Página: 834.

TRAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE FIGURAN EN LISTA DE RAYA, DERECHO DE LOS. Instancia: Cuarta Sala. Fuente Semanario Judicial de la Federación. Época 6ª, Volumen XCIV, Pagina: 16.

TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, CASOS EN EL QUE QUIEN HA PRESTADO SERVICIO EN UNA DEPENDENCIA BUROCRÁTICA TIENE LA CALIDAD DE, AUNQUE NO SE LE HAYA EXPEDIDO NOMBRAMIENTO. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Parte: VII-Enero, Página: 509.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA DECLARACIÓN JUDICIAL DE LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO Y NO DE UN CONTRATO DE NATURALEZA CIVIL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, NO IMPLICA NECESARIAMENTE EL OTORGAMIENTO DE UN NOMBRAMIENTO DE BASE O POR TIEMPO INDEFINIDO. Novena Época, Registro: 164512, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, Mayo de 2010, Materia(S): Laboral, Tesis: 2a./J. 67/2010, Página: 843.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SUS DERECHOS EN VIRTUD DEL NOMBRAMIENTO EXPEDIDO, ATENDIENDO A LA TEMPORALIDAD, DEBE CONSIDERARSE LA SITUACIÓN REAL EN QUE SE UBIQUEN Y NO LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL. Novena Época. Registro: 175734, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: XXIII, Febrero de 2006, Materia: Laboral(S), Tesis: P./J. 35/2006, Página: 11.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES. Novena Época, Registro: 195426, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Octubre de 1998, Materia(S): Laboral, Tesis: 2a./J. 76/98, Página: 568.

TRABAJADORES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO PUEDEN CONSIDERARSE INTERINOS QUIENES HAN RECIBIDO DIVERSOS NOMBRAMIENTOS ININTERRUMPIDOS POR MÁS DE SEIS MESES EN UNA VACANTE DEFINITIVA. No Registro: 181, 254. Tesis Aislada. Materia(S): Laboral, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX. Junio de 2004. Tesis: P.XXXI/2004. Página 9.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario de la Lengua Española, Tomo I Vigésima segunda edición, Ed. Espasa Calpe, España, 2001.

Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima primera edición, Ed. Espasa Calpe, España, 1992.

Diccionario Enciclopédico Grijalbo, Ed. Grijalbo, Colombia, 1995.

GARRONE, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo- Perrot, Tomo I, Ed. Artes Gráficas, Argentina, 1986.

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nuevo diccionario jurídico mexicano, Tomo IV, Ed. Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.