



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 10
FRACCIÓN X DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL
DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FEDERAL”**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :**

JOCELIN GUADALUPE RESENDIZ CHINO



ASESOR: LIC. JOSÉ MANUEL CERVANTES BRAVO

Netzahualcóyotl, México, a los 30 días del mes de mayo del año 2016.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

Introducción	I
--------------	---

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO BUROCRÁTICO

1.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y los derechos sociales.	2
1.1.1. Las Huelgas de Cananea y Río Blanco.	3
1.1.2. El Movimiento Constitucionalista.	6
1.1.3. La Ley Federal del Trabajo de 1931.	9
1.2. El Nacimiento del apartado “B” del artículo 123 constitucional.	10
1.2.1. El Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil.	11
1.2.2. El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.	12
1.2.3. El Estatuto jurídico de 1941.	16
1.2.4. El Apartado “B” del artículo 123 Constitucional.	18
1.3. La Creación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	22
1.4. Antecedentes de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	24

CAPÍTULO II
MARCO CONCEPTUAL

2.1. Derecho del Trabajo.	28
2.1.1. Concepto.	28
2.2. Relación de Trabajo.	30
2.2.1. Elementos de la relación de trabajo.	31
2.2.1.1. Trabajador.	32
2.2.1.2. Patrón.	34
2.2.1.3. Servicio Personal.	35
2.2.1.4. Subordinación.	36
2.2.1.5. Salario.	37
2.3. Principios del Derecho del Trabajo.	40
2.3.1. Principios del derecho procesal del trabajo.	45
2.4. Derecho Laboral Burocrático.	48
2.4.1 Concepto.	48
2.4.2. Autonomía del Derecho Burocrático.	49
2.4.3. Estado – Patrón.	54
2.5. El Nombramiento.	56
2.6. Trabajador de la Administración Pública Federal.	58
2.6.1. Funcionario público, empleado público y servidor público.	60

2.6.2. Trabajador de base en la Administración Pública Federal.	63
2.6.2.1. La inamovilidad prevista en el Artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	64
2.6.3. Trabajadores de confianza en la Administración Pública Federal.	65
2.7. Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	69
2.7.1. Concepto.	70
2.8. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	70

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

3.1. Marco constitucional de los trabajadores al servicio del Estado.	75
3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	88
3.2.1. Ámbito de aplicación personal.	89
3.2.2. Relación de trabajo en la Administración Pública Federal.	91
3.2.3. Clasificación de trabajadores en la Administración Pública Federal.	92
3.2.4. La inamovilidad en el empleo en el derecho burocrático.	93
3.2.5. La exclusión del sistema de protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	95
3.2.6. Sobre los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.	96
3.2.7. Obligaciones de los Titulares de las Dependencias.	99

3.3. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	103
3.3.1. Objeto y Sujeto de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	103
3.3.2. Derechos y obligaciones de los Servidores Públicos de Carrera.	105
3.3.3. Estructura del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	110
3.3.3.1. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos.	115
3.3.3.2 Subsistema de Ingreso.	117
3.3.3.3. Subsistema de Desarrollo Profesional.	121
3.3.3.4. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.	122
3.3.3.5. Subsistema de Evaluación del desempeño.	124
3.3.3.6. Subsistema de Separación.	125
3.3.3.6.1. Causales de Separación.	126
3.3.3.7. Subsistema de Control y Evaluación.	132
3.4. Jurisprudencia.	132

CAPÍTULO IV

LA RESTITUCIÓN DEL GOCE DE LOS DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CUANDO SE ACREDITA UN DESPIDO INJUSTIFICADO.

4.1. La estabilidad y permanencia que contempla en el artículo 63 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	162
---	------------

4.2. La restitución en el goce de los derechos de los servidores públicos de carrera previsto en el artículo 81 del reglamento de la ley.	166
4.3. El impedimento previsto en el artículo 10 fracciones X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera para reclamar una reincorporación en el caso de ser despedidos.	168
4.4. Laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	176
4.5. Propuesta de reforma al artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal como una necesidad de claridad de la situación jurídica de los empleados de confianza sujetos a esta ley, y fortalecimiento del Estado de Derecho.	183
CONCLUSIONES.	185
ANEXOS.	191
1. Solicitud de información 0001000029216, dirigida a la Secretaría de Economía.	191
2. Solicitud de información 0001800015916, dirigida a la Secretaría de Energía.	192
3. Solicitud de información 0002100012816 dirigida a la Secretaría de Turismo.	193
4. Solicitud de información 0002000028416, dirigida a la Secretaría de Desarrollo Social.	195

5. Solicitud de información 0001000029216, dirigida a la Secretaría de la Función Pública.	196
6. Solicitud número 0000800029916 dirigida a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	197
7. Solicitud de información 900059816, dirigida a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	199
8. Solicitud de información 0002100012916, dirigida a la Secretaría de Turismo.	203
9. Solicitud de información 000110042616, dirigida a la Secretaría de Educación Pública.	205
10. Solicitud de información 0002700051616, dirigida a la Secretaría de la Función Pública.	207
11. Solicitud de información 0001400027916, dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	209
12. Solicitud de información 0002000028616, dirigida a la Secretaría de Desarrollo Social.	214
BIBLIOGRAFÍA.	213

INTRODUCCIÓN

El derecho como conjunto de normas que regulan la vida de las personas en sociedad, abarca todos los aspectos donde se desarrollan las relaciones humanas, por consiguiente existen ramas del derecho encaminadas a un caso en concreto, y en lo particular existe una rama del derecho que regula las relaciones laborales.

El Derecho laboral surge como un derecho social, protegiendo al trabajador y tratando de manera desigual a los desiguales, es decir, no trata de la misma manera a los trabajadores que a los patrones, ya que estos cuentan con la fuerza económica y aquellos sólo tienen la fuerza de trabajo, la cual intercambian al patrón a cambio de un ingreso que sirva para sustentar una vida digna.

El derecho mexicano contempla en el artículo 123 constitucional dicha situación, estableciendo dos apartados uno para las relaciones laborales que se dan entre los particulares y otro que regula las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. Sin duda el aspecto que trasciende más de las relaciones laborales es el que se refiere a la estabilidad en el empleo, traducida esta como el derecho que tienen los trabajadores de conservar su empleo para sostener económicamente entre otras cosas las necesidades que se presenten en su vida, familia, y seguridad social.

No obstante, existe la excepción a la regla y en el apartado B, fracción XIV del artículo 123 de la Constitución establece que 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.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 5, establece quienes son los trabajadores de confianza y los excluye de la protección de estabilidad en el empleo, por lo tanto esta ley regula las relaciones laborales que surgen entre el Estado y sus los trabajadores de base.

Sin embargo, ni el artículo 123 apartado B), ni la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, regulaban la relación jurídica entre la Administración Pública Federal y los trabajadores de confianza; la inestabilidad laboral y la falta de un aparato normativo que permitiera garantizar los valores y principios de la administración pública, hizo de la profesionalización del servicio público, un reclamo generalizado, tanto al interior del aparato burocrático, como en la doctrina y la opinión pública.

En ese tenor, el 10 de abril de 2003 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y contempla como sujeto de ésta al Servidor Público de Carrera, concibiéndolo como la persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que desempeña un cargo de **confianza** en una dependencia.

Si bien es cierto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, por regla general, los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo, ya que realizan un papel importante en el ejercicio

de la función pública del Estado que no puede soslayarse, toda vez que sobre este tipo de servidores públicos descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, resulta importante destacar que la ley en comento contempla como una prerrogativa para estos trabajadores de confianza, **la estabilidad y permanencia** en el Servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé ésta, esclareciendo que ello no implica que sean inamovibles, pero establece, que garantizará que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ella o en otras leyes aplicables. De igual manera se enfatiza como derecho, el gozar de una indemnización en términos de ley cuando resulten despedidos injustificadamente. Concediendo competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos laborales que se susciten entre los servidores públicos y los Titulares de las Dependencias.

Precisado lo anterior, puede decirse que un servidor público de carrera no puede ser separado de su cargo sino únicamente por los procedimientos y causales que establece la ley, por lo que cabe preguntarse: ¿Qué ocurre cuando un servidor público de carrera es despedido de manera injustificada?, El derecho a recibir una indemnización en términos de ley cuando resulten despedidos de manera injustificada, ¿es realmente favorable para estos trabajadores y logra se cumplan los objetivos de la ley? ¿Qué cambios en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal deben realizarse para respetar el derecho de estabilidad en el empleo que otorga al trabajador de confianza?

Este trabajo de investigación está enfocado a los derechos laborales de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal en México que ocupan puestos de confianza y se encuentran regulados por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, específicamente

por lo que hace al derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo. Adicionalmente, se estudiarán las circunstancias por las que un servidor público de carrera tiene limitaciones jurídicas para solicitar la reinstalación o reincorporación ante la autoridad laboral, aun cuando la ley contempla el derecho a la estabilidad.

Lo anterior, derivado a que con el cambio de administración, los servidores públicos que realizan funciones de confianza, son removidos a discreción por los titulares de las dependencias del poder Ejecutivo o diverso servidor público, no obstante que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, otorga una protección a las personas titulares de las plaza que se rigen bajo dicha ley.

En el presente trabajo estudiaremos los concepto básicos del derecho del trabajo como son: trabajador, patrón, salario, relación de trabajo; así como los principios sobre los que se ha desarrollado el derecho del trabajo en especial la estabilidad en el empleo, la manera en como se ha desarrollado a través del tiempo el derecho burocrático hasta analizar los diversos ordenamientos vigentes que regulan las relaciones laborales, así como las jurisprudencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación y las repercusiones que tienen en la aplicación.

Sin embargo, el objetivo general es proponer, una reforma a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal que prevea como prerrogativa a favor de los trabajadores, no una indemnización sino una restitución en el goce de los derechos de que hubiese sido privado en caso de que se concrete un despido injustificado y como consecuencia la reincorporación.

En la realización del presente trabajo de investigación se utilizaron: el método inductivo toda vez que se parte de una particularidad para establecer una conclusión general; ya que se analizan principios básicos del derecho del trabajo en específico el de estabilidad en el empleo, para arribar al resultado del contenido de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se usó el método deductivo para analizar la ley referida, su objetivo, los derechos que contempla a favor de los trabajadores de confianza que regula, las causales por las que un nombramiento deja de surtir sus efectos sin responsabilidad de la dependencia, y como consecuencia analizar si el derecho a la estabilidad en el empleo efectivamente es aplicado, si existe coherencia en lo establecido por esta ley y lo estipulado en la misma es aplicado en la actualidad.

Se analizaron los preceptos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal conforme el método analógico, analítico y sintético con la finalidad de proponer soluciones y una reforma; se usaron el método histórico, comparativo y el método jurídico al comparar y realizar una breve reseña de los ordenamientos en materia de derecho burocrático.

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO BUROCRÁTICO

Uno de los grandes logros de la Revolución Mexicana de 1910, en el ámbito jurídico y político fue la adopción de los derechos sociales en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, convirtiéndose así en la primera Constitución en incluirlos en su catálogo de derechos los denominados sociales, como resultado de un movimiento social. Es por ello que se considera trascendental estudiar los anales que dieron lugar a la creación del artículo reseñado, como base constitucional del Derecho del Trabajo.

En ese contexto, en las primeras décadas del siglo XX los movimientos sociales de los servidores del Estado propiciaron la expedición de importantes ordenamientos legales que les fueron reconociendo sus derechos como trabajadores. Con el surgimiento en 1960 del apartado B del artículo 123 constitucional, así como en 1963 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria de dicho apartado, se sentaron las bases del Derecho burocrático mexicano, antecedentes que tocaremos en el presente capítulo.

Sin embargo, ninguna de las disposiciones citadas, regulaba la relación jurídica entre la Administración Pública Federal y los trabajadores denominados de confianza. La inestabilidad laboral y la falta de un aparato normativo que permitiera garantizar los valores y principios de la administración pública, hizo de la profesionalización del servicio público, un reclamo generalizado, tanto al interior del aparato burocrático, como en la doctrina y la opinión pública.

Por lo que en el presente capítulo, abordaremos igualmente los acontecimientos que dieron lugar al nacimiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la

Administración Pública Federal, la cual tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y contempla como sujeto de ésta al Servidor Público de Carrera, que desempeña un cargo de confianza en una dependencia.

1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y los derechos sociales.

Durante la primera etapa de México Independiente, la desigualdad social y económica permeaban a la sociedad. Los campesinos no sólo no gozaban de mayores beneficios al trabajar las tierras, sino que eran víctimas de explotación, asignándoles jornadas de trabajo indefinidas y en situaciones deplorables.

Bajo el periodo presidencial del General Porfirio Díaz, se había creado una clase dominante y acaparadora de la riqueza, se trataba de terratenientes, propietarios de las grandes haciendas; y la industria comenzaba a extenderse, la cual estaba casi totalmente a manos de españoles y algunos franceses.

Uno de los ejes del gobierno de Díaz fue la activación de la economía, por lo que abrió las puertas a la inversión extranjera, consideró la construcción de los ferrocarriles y éstos sirvieron, además de para unir a varios Estados, para hacer nacer al proletariado obrero¹.

Asimismo el General Porfirio Díaz dispuso, en aras de consolidar la propiedad, que las tierras comunales se convirtieran en parcelables, constituyendo así una nueva modalidad de propiedad, siendo ésta la privada. En tal situación, los nuevos

¹ CANTON MOLLER, Miguel, El derecho del Trabajo Burocrático, Segunda Edición, Pac, S.A. de C.V., México 1985, p. 13.

propietarios, que no estaban acostumbrados a la propiedad privada, fueron estafados por particulares, principalmente empresarios, trayendo como consecuencia que la población campesina se viera desposeída de sus tierras, orillándola a emplearse en haciendas cercanas bajo condiciones atroces.

Con el afán de lograr la industrialización del país, la clase obrera se vio afectada, sufriendo de un salario exiguo o su pago se efectuaba a través de “fichas” o “vales”, jornadas de trabajo que oscilaban entre las quince y dieciséis horas diarias, sin gozar de alguna protección ante accidentes de trabajo, las tiendas de raya y encierros en cárceles particulares de los hacendados, entre otros abusos.²

1.1.1 Las Huelgas de Cananea y Río Blanco.

Dadas las circunstancias que se suscitaban en el país hicieron que se encrestara el descontento de la población, hubo tres grandes huelgas de ferrocarriles en los años 1903, 1906 y 1908, así como revueltas de los mineros y obreros textiles. Pero se produjeron dos huelgas que tuvieron una importancia particular, como lo señala Luciana Lartigue *“no solo por la dimensión de los acontecimientos y la represión ejercida por el gobierno, sino porque en ellas podían vislumbrarse las próximas formas de lucha insurreccional que luego se propagaran durante la Revolución”*³

Es en el año de 1906; en Cananea, Población del Estado de Sonora, funcionaba la mina *Oversigth*, propiedad de la empresa llamada *“Cananea Consolidated Cooper Co” S.A.*, donde los puestos principales eran desempeñados por extranjeros,

² Vid. CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al*, El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Secretaría de Gobernación y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México 2013, p. 94.

³ LARTIGUE, Luciana, La Revolución Mexicana, Ocean Sur, México 2011, p.19.

mientras que las labores más duras correspondían a los mexicanos, quienes percibían los salarios más bajos. Las condiciones generales eran terribles y los trabajadores estaban siendo explotados y maltratados constantemente.⁴

Ante tales abusos los trabajadores mexicanos se presentaron ante las oficinas de la mina, demandando mejores condiciones de trabajo, entre las cuales se encontraban:

- “ a) Un sueldo mínimo de cinco pesos con ocho horas de trabajo.
- b) El 75% de las plazas de trabajo para mineros mexicanos y el restante se distribuyera entre los extranjeros.
- c) Tener acceso a promociones de acuerdo con sus aptitudes.”⁵

Sin embargo éstas fueron ignoradas por los dueños, por lo que el 31 de mayo de 1906 los trabajadores decidieron llamar a huelga, como señal de protesta. Se realizó un pliego de peticiones para ser presentado en pláticas conciliatorias a la parte patronal, empero la empresa solicitó la presencia del gobierno, así como de las fuerzas norteamericanas de la frontera. Los enfrentamientos ocasionaron numerosas bajas entre los trabajadores que pelearon desarmados, y fueron sometidos, no obtienen mejorías, pero dan el ejemplo y señalan un hito en el camino de la Revolución y regresan a sus trabajos bajo el imperio de la fuerza.⁶

Asimismo una de las principales revueltas aconteció en Río Blanco, Veracruz el 7 de enero de 1907, debe de entenderse como un movimiento obrero de características diferentes al de Cananea, aunque para los efectos de nuestro estudio es un acontecimiento significativo en la creación del Derecho del Trabajo.

⁴ CANTON MOLLER, Miguel, *Op. Cit.*, p. 14.

⁵ *Vid.* CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al, Op. Cit.* p. 95.

⁶ CANTON MOLLER, Miguel, *Op. Cit.* p. 16.

El año de 1906 se había reorganizado el Gran Circulo de Obreros Libres en Rio Blanco, por José Morales, por lo que para contrarrestar la fuerza que los trabajadores textiles estaban obteniendo, los patrones de la Ciudad de Puebla organizaban una sociedad patronal con el nombre de Centro Industrial Mexicano, al que se adhiere poco tiempo después los dueños de las fábricas de hilados y tejidos de Veracruz y Tlaxcala.

Miguel Canton Moller señala al respecto: *“Una vez organizados los patrones, redactan un Reglamento de Trabajo para la Industria Textil que no solamente era abusivo en el aspecto laboral, por las jornadas extenuantes y los salarios bajos, las facultades que se arrogaban a los patrones para el manejo del personal, sino que inclusive invadían la vida privada de los trabajadores, prohibiéndoles por ejemplo la lectura de libros y periódicos que no estuvieran previamente censurados por los patrones, limitación de recibir visitas en su casas y otras disposiciones similares”*⁷ Ante tal represión y control ejercido por los patrones hacia los trabajadores el 04 de diciembre de 1906 rechazan el Reglamento de antecedentes y declaran la huelga general.

El Presidente de la República General Porfirio Díaz, dicta un Laudo Presidencial injusto, pues le daba la razón a los patrones, salvo que permitía, bajo la vigilancia y el orden y la moral por parte de los administradores, que los trabajadores recibieran en su casa a las personas que quisieran y se prohibía el trabajo de niños menores de 7 años, asimismo se estableció que las labores debían de reanudarse el lunes 7 de enero de 1907, día en que los trabajadores se presentaron ante la fábrica pero no ingresaron, celebrando a las puertas de la empresa un mitin manifestando su inconformidad con el Laudo Presidencial y

⁷ *Ibidem*, p. 17.

solicitando mejores garantías laborales.⁸ Las peticiones no fueron atendidas y la violencia no se hizo esperar, los amotinados fueron interceptados por fuerzas federales que dispararon indistintamente a hombre y mujeres. El descontento fue nuevamente contenido por la fuerza.

En opinión de Javier Garciadiego: *“las represiones obreras de 1906 y 1907 fueron prueba de que Díaz había perdido su habilidad como negociador político y su capacidad de encontrar soluciones positivas para la mayoría, sobre todo, mostraron que Díaz había sido un político poco útil para cohesionar e integrar al país a finales de siglo XIX, para disciplinarlo y darle orden, estabilidad y rumbo”*, concordamos que los levantamientos en Cananea y Rio Blanco demostraron que el régimen de Porfirio Díaz era vulnerable, pero sobre todo estos acontecimientos pusieron las bases para el estallido de la Revolución Mexicana.

1.1.2 El Movimiento Constitucionalista.

A principios del siglo XX, se presenta junto con las manifestaciones de descontento campesinas y proletariados, demandas políticas y sociales de grupos urbanos y profesionistas agrupados en círculos y partidos políticos que culminaran con el llamamiento a la insurrección abierta en el Plan de San Luis suscrito por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, año de la séptima reelección de Díaz.⁹

La capacidad de Madero para conjuntar las diversas reivindicaciones que se integraron a su movimiento y los primeros combates serios con el ejército federal, decidieron al general Díaz a renunciar a la presidencia y a exiliarse en Francia,

⁸ Vid. GARCIADIEGO Javier, Textos de la Revolución Mexicana, Fundación Biblioteca Ayacucho, México 2010, p. XX.

⁹ LARTIGUE, Luciana, *op. cit.*, p.22.

mientras se designaba un presidente provisional y se convocaban elecciones, en las que triunfó Madero el 15 de octubre de 1911. Sin embargo surgieron discrepancias entre el Presidente y los grupos porfiristas que intentaron un alzamiento en la capital, y algunos revolucionarios insatisfechos con la lentitud de las reformas esperadas o su franco abandono por parte del nuevo gobierno, como los zapatistas del sur.¹⁰

Mientras el ejército federal combatía a los rebeldes, nuevamente se alzaron los militares porfiristas en febrero de 1913 en la Ciudad de México y mediante golpe de Estado obligaron a Madero al Vicepresidente, José María Pino Suarez, a renunciar a sus cargos el 19 de febrero, habiendo sido asesinados posteriormente.

Cubiertas las formas legales el general Huerta asumió la presidencia de la Republica el mismo día, sin embargo la reacción a la usurpación no se hizo esperar y casi enseguida ésta debió enfrentar la insurrección generalizada en prácticamente todas las regiones del país y fue Venustiano Carranza el entonces Gobernador de Coahuila quien tomó la rienda del mando para materializar los ideales revolucionarios, desconoció el gobierno de Huerta emprendiendo la insurrección en nombre de la Constitución de 1857 y fundó el Ejército Constitucionalista.¹¹

En su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista y titular del Poder Ejecutivo, Venustiano Carranza consumó el triunfo de la revolución constitucionalista, mediante la convocatoria de un Congreso Constituyente, logrando que éste iniciara deliberaciones el 2 de diciembre de 1916 en Querétaro y presentara un proyecto de reformas a la Constitución de 1857.

¹⁰ Secretaría de Gobernación. et al. Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, Primera Edición, Diario Oficial de la Federación. México 2007, p. 421.

¹¹ Vid. CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al*, *Op. Cit.*, p. 96

Específicamente, en la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, respecto al trabajo, en el artículo 4 indica que *“todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad”*. En seguida, en el artículo 5 de la misma Constitución se indica que *“nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso”*.

En el artículo 32 se señala que *“los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos. Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distingan en cualquier ciencia o arte, estimulando al trabajo y fundando colegios y escuelas prácticas de artes y oficios”*¹².

El Congreso Constituyente de 1917 encaminó al país hacia una política nacional de bienestar social. Para su conformación se integraron a sus trabajos grupos progresistas, radicales y moderados. La Constitución de 1917 fue la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se llamó garantías sociales, donde se impuso a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar. La nueva Constitución incluyó una gran parte de los ordenamientos de su antecesora, especialmente lo referente a los derechos humanos y a las garantías individuales.

¹² Cfr. DUBLAN, Manuel y José María Lozano. Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República. Edición Oficial. México. 1877. Tomo VIII. pp. 384-399.

Naciendo así el **artículo 123** que elevó por primera vez en la historia, al más alto nivel normativo, al derecho del trabajo.

Es de destacarse que la Carta Magna en lo relativo al artículo 123 surge sin apartados, se indicaba que correspondería a los Estados y al Congreso de la Unión, respecto del Distrito Federal, dictar las leyes de trabajo reglamentarias del Artículo 123, hasta que el 6 de septiembre de 1929 se reformó el artículo 73 fracción X reservando al Congreso de la Unión para legislar sobre dicha materia.

1.1.3 La Ley Federal del Trabajo de 1931

A partir de la Constitución de 1917, los Estados o entidades federativas retuvieron jurisdicción para legislar en materia de trabajo. Algunos ejemplos son el Código de Trabajo del Estado de Puebla (1921), Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua (1922), etc., donde se equipararon algunos aspectos de jornada, descanso y vacaciones del servicio público a la prestación del trabajo entre particulares. Otras entidades no lo hicieron así, al separar expresamente sus disposiciones entre particulares y servidores públicos, tal como Veracruz, Yucatán y Tabasco.

Sin embargo las leyes de los Estados se venían observando de manera irregular; el poder económico de los empresarios, la influencia de los jefes políticos y de los caciques, concurrieron para que las Juntas de Conciliación y Arbitraje se enfrentaran a un verdadero obstáculo en la aplicación de la justicia laboral.

Ante la reforma de 1929 al artículo 73, fracción X de la Constitución, así como al artículo 123, se abrió el camino para la desaparición de las leyes estatales respectivas, para dar paso a la legislación federal. Por lo que el 18 de agosto de 1931 se promulgó la primera Ley Federal del Trabajo, la cual sería unitaria, pero

su aplicación correspondería de forma concurrente a las autoridades federales y locales mediante una distribución de competencias.

Sin embargo esta ley dejó asuntos importantes sin resolver. Uno de ellos fue el relativo al orden jurídico aplicable a los trabajadores al servicio del Estado, estableciendo expresamente en su artículo 2o, que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan. De esta forma se abría también el camino para que la federación en el ámbito de su competencia, así como los Estados de la Unión en cuanto a ellos atañe, pudiera expedir la legislación laboral relativa a sus servidores públicos, ordenamientos también conocidos como Leyes del Servicio Civil o Leyes Burocráticas.¹³

Carlos Reynoso explica que, en el caso de México, se optó por una alternativa particular consistente en elevar a nivel constitucional una distinción de regímenes laborales, entre privado y público, tratando de dar un fundamento constitucional a una situación que se venía dando en materia laboral.¹⁴

1.2. Nacimiento del apartado “B” del artículo 123 constitucional

Previo al nacimiento del apartado B del artículo 123 constitucional se crearon diversos ordenamientos que trataron de regular la relación que existía entre el Estado y sus trabajadores y que sirvieron como antecedentes para elevar el derecho laboral burocrático a nivel constitucional, a saber son los siguientes:

¹³ Cfr. OJEDA PAULLADA, Pedro. Tendencias actuales del derecho burocrático. Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1999. p. 4

¹⁴ REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Ed. Porrúa. México 1999. pp. 22 y 23

1.2. 1 Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil.

El 12 de abril de 1934 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo presidencial llamado Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, mediante éste se establecía un "servicio civil" por tiempo determinado, que fue el primer precedente de la legislación positiva laboral burocrática.

El Acuerdo se aplicaba a toda persona que desempeñara empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Federación que no tuvieran el carácter de militar, con exclusión de los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Administrativos, el Procurador de Justicia del Distrito Federal, el Tesorero de la Federación, los Subsecretarios de Estado, los Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos Administrativos, los secretarios generales, los directores, los jefes de departamento de las dependencias, los jefes de oficina o servicios análogos a los anteriores, los funcionarios o empleados cuya remoción estuviere determinada por las disposiciones especiales, los supernumerarios, los que prestaban servicio por contrato, los secretarios particulares, los ayudantes, los choferes y la servidumbre en general que laboraban directamente al servicio de dichos funcionarios de mayor jerarquía.

En este Acuerdo encontramos el primer antecedente formal de lo que posteriormente se constituirá como Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al determinar que su aplicación quedaba a cargo de las Comisiones del Servicio Civil, creadas e integradas en cada dependencia o departamento administrativo, estas comisiones se conformaban por cinco personas: un presidente que lo era el representante del jefe de la dependencia; dos vocales los cuales debían ser designados entre los decanos de la misma y dos representantes de los empleados

Dentro de las facultades de las comisiones se encontraban el conocer de las quejas que presentaran los trabajadores que consideran violados sus derechos; formular las bases de las oposiciones para quienes aspiraban a ingresar al servicio civil; cuidar porque se llevaran de manera correcta los exámenes y oposiciones para aspirar al mismo; conocer de los ascensos, separaciones, remociones y renunciaciones del personal de la dependencia; así como emitir opinión y en su caso proponer a las personas que debían cubrir tales vacantes.

El acuerdo reconoce el pago de jornadas extraordinarias, el derecho a jubilación y ser indemnizados en caso de separación injustificada, así como dos periodos de vacaciones de diez días cada uno con goce sueldo; la vigencia de este Acuerdo se limitó de la fecha de su publicación, 12 de abril de 1934, al 30 de noviembre de ese año.

1.2.2 Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

Más adelante en 1937, se elaboró sin éxito y por medio del Partido Nacional Revolucionario el proyecto de Ley del Servicio Civil. A su vez, el entonces Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, expidió el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", mismo que fue promulgado el 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de ese año.¹⁵

Es importante hacer notar que la estructura de esta legislación, corresponde en un principio, a la actual Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y con

¹⁵ OJEDA PAULLADA, Pedro. Op. Cit. p. 5

ello queremos señalar que resulta ser el antecedente formal primigenio de las instituciones burocráticas actuales.

El Estatuto se divide en siete títulos: el primero se denomina “Disposiciones Generales”; el segundo: “Derechos y Obligaciones individuales de los Trabajadores”; el tercero: “De la Organización colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”; el quinto: “De las prescripciones”; el sexto: “Del Tribunal de Arbitraje y Juntas de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado y del Procedimiento que deben seguirse ante el propio Tribunal y ante las Juntas” y el séptimo: “De las Sanciones por Infracción a la Ley, por Desobediencia a las Resoluciones del Tribunal de Arbitraje”; asimismo se dispusieron doce artículos transitorios.

A partir de este estatuto se reconoce el derecho para las mujeres trabajadoras a disfrutar de un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y de dos meses posteriores a este; las personas con más de seis meses consecutivos de servicios prestados disfrutaban de dos periodos anuales de vacaciones de diez días cada uno.

Se establece como obligación de los Poderes de la Unión, preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados, respecto de quienes no lo estuvieran y a quienes acreditaran tener mejores derechos conforme al escalafón, siempre que fueran agremiados y a conceder ascensos tomando en consideración la eficiencia, la antigüedad y la posición ideológica de los candidatos. También a proporcionar gratuitamente a los trabajadores servicio médico y farmacéutico en cada unidad administrativa; otorgar las facilidades indispensables para obtener habitaciones cómodas e higiénicas ya fuera en propiedad o mediante alquiler, cobrándoles rentas moderadas que no podían exceder del medio por ciento

mensual del valor catastral de las fincas, así como a cubrir indemnizaciones por separación injustificada.

A los empleados públicos dependientes del Ejecutivo se les clasifica por primera vez, como de base y de confianza; a estos últimos los agrupan 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. No obstante el avance, únicamente se aplicaba a los trabajadores de base.

El contenido del Estatuto definió al trabajador al servicio del Estado como toda persona que presta a los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que fuere expedido, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. El artículo 3o del estatuto 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.

En su artículo 8 se establecía el principio de irrenunciabilidad de las disposiciones del estatuto que beneficiasen a los trabajadores, y que la Ley Federal del Trabajo sería supletoria.

El artículo 92 del Estatuto proveía la existencia de un Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado. Se trataba de un órgano colegiado integrado por un representante del gobierno, uno de los trabajadores designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado y un tercer árbitro que nombrarían entre sí los dos representantes citados.

Es Estatuto establecía además, que en cada unidad gubernamental existiría una Junta Arbitral, también colegiada, integrada por un representante del titular de la

unidad administrativa, otro del sindicato de trabajadores y un tercer elegido por ambos. Estas Juntas Arbitrales podían ser permanentes o accidentales según fuera la frecuencia de su actividad.

De acuerdo al anterior mecanismo de operación, el Tribunal de Arbitraje, funcionaba en asuntos de orden individual como órgano de jurisdicción de segunda instancia, revisando las resoluciones de la Juntas de las unidades administrativas.

Es importante mencionar que durante la discusión del proyecto se debatió la existencia de los contratos de trabajo, ya que un número importante de Diputados consideraba que entre los trabajadores y el Estado no debía existir contrato de trabajo, así lo expresó el Diputado José Hernández Delgado al mencionar: *“El grupo mayoritario estima que entre el Estado y sus servidores no existe un contrato de trabajo. Si lo hubiera, esta legislatura tendría el deber ineludible de regir las relaciones jurídicas entre el Estado y sus servidores por la totalidad de las prevenciones del artículo 123 constitucional; disposición que, por ser de naturaleza imperativa, otorga a los trabajadores un conjunto de derechos que no pueden ser restringidos ni limitados al arbitrio del Congreso de la Unión por tanto, entre ellos y el Estado no hay un contrato de trabajo el régimen contractual es pues, notoriamente inaplicable a los funcionarios y empleados públicos”*¹⁶.

Otro punto importante de discusión fue el referente a los sindicatos y el derecho de huelga, quienes se opusieron a ello argumentaron: *“Hemos creído inconveniente equiparar a los funcionarios y empleados públicos con los trabajadores manuales al servicio del Estado, repudiando la doctrina contractualista, porque esa equiparación nos conduciría forzosa e innecesariamente, a tener que otorgarles*

¹⁶ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno. Derecho Burocrático (incertidumbre jurídica). Ed. Porrúa. México 2005. p. 139

*los derechos de sindicalización y huelga en contra del Estado son incompatibles con la esencia misma de este, que es, por definición, el órgano supremo regulador de las actividades sociales*¹⁷

El proyecto de dictamen fue rechazado por los Diputados mediante una votación cuyo resultado fue 30 por la afirmativa y 76 por la negativa, posteriormente mediante discusiones posteriores, el proyecto fue aprobado por 76 contra 30, de la Cámara de Diputados pasó a la Cámara de Senadores que rechazó las propuestas de modificatorias de la Cámara de Diputados acordando “*UNICO.- Se desechan las reformas aprobadas por la H. Cámara de Diputados al proyecto de Ley del Estatuto Jurídicos de los Trabajadores al Servicios de los Poderes de la Unión, ratificándose en todas sus partes el proyecto aprobado por el Senado de la República en su sesión del 21 de diciembre de 1937...*” para finalmente publicar en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el 5 de diciembre de 1938.

1.2.3. Estatuto jurídico de 1941.

Una segunda etapa en la legislación burocrática se inicia en el mes de marzo de 1941, cuando el presidente Manuel Ávila Camacho, promovió unas reformas al “Estatuto de Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”, cuyos lineamientos más importantes fueron:

- Desaparición de las juntas arbitrales en cada dependencia, quedando el Tribunal de Arbitraje como única autoridad jurisdiccional competente para conocer de conflictos individuales y colectivos de los trabajadores del Estado;
- Se esclarecen los mecanismos del sistema escalafonario;

¹⁷ *Ibidem.* p. 140

- Prohibición de los sindicatos de burócratas de adherirse a otras organizaciones, centrales obreras y campesinas.

El proyecto destacaba una de las preocupaciones del Estado, la huelga, por tal motivo se reforzó la idea de que existiera la calificación de la mismas antes de la suspensión de labores, en este sentido el General Manuel Ávila Camacho al presentar su proyecto expresó: *“Considerando: que a diferencia del procedimiento seguido por los obreros en el ejercicio del derecho de huelga, cuando se trate de empleados públicos es indispensable, por la peculiar naturaleza de sus funciones, que no se llegue a la suspensión de las labores sin una calificación previa de legalidad de esta actitud”*, en el artículo 46 se expresaba la obligación de que en cada unidad laboral sólo existiría un sindicato, además, en el artículo 53 mencionaba que los miembros del Comité Ejecutivo no podrían reelegirse.

Otra cuestión importante fue la integración del Tribunal de Arbitraje como la instancia jurídica para resolver los conflictos laborales que surgieran entre los trabajadores y el Estado, cuyo artículo 92 mencionaba: *“El Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado, deberá ser colegiado y lo integraran: un representante del Gobierno Federal, designado de común acuerdo por los tres poderes de la Unión; un representante de los trabajadores designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un tercer árbitro que nombrarán entre si los representantes citados”*, asimismo en el artículo 94 se expresaba que dichos funcionarios deberían durar en su encargo seis años, disfrutando salarios iguales a los de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También se especificaban los requisitos que debería contener la demanda de los trabajadores en el caso de que acudieran al Tribunal de Arbitraje, el proyecto fue ampliamente discutido por la Cámara de Diputados y de Senadores, resaltando la

participación del maestro Alberto Trueba Urbina en defensa de los derechos de los trabajadores, defendiendo con mucha energía el derecho de sindicalización, la contratación colectiva y la huelga, aprobándose en la Cámara de Diputados por 97 votos de afirmativa, contra dos de negativa, pasando por el Senado para los efectos de Ley y finalmente el 17 de abril de 1941 aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.¹⁸

1.2.4 Apartado “B” del artículo 123 Constitucional.

Tuvieron que transcurrir dieciocho años para que el Presidente Adolfo López Mateos, quien se había desempeñado durante el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines, como Secretario del Trabajo y Previsión Social, entendiendo la necesidad urgente de darle sustento y base constitucional a la legislación de los trabajadores burocrático, enviara a la Cámara de Senadores, el 7 de diciembre de 1959, una iniciativa de Ley por la cual se adicionaba al Artículo 123 con un nuevo apartado. A esta nueva adición se le conoce como Apartado B del artículo 123 constitucional y su origen radicaba, según el entonces Presidente, en que por diversas circunstancias los Trabajadores al Servicio del Estado no habían disfrutado de las garantías sociales que el propio ordenamiento consignaba para los demás trabajadores.¹⁹

Originalmente, los Constituyentes de Querétaro no tuvieron el propósito de crear regímenes de excepción, en lo que al trabajo concierne; lo concibieron de manera general. Por ello, éstos crearon un artículo 123 constitucional sin apartados; es

¹⁸ Vid. Ibidem. pp. 141-144

¹⁹ Vid. REMOLINA ROQUEÑI, Felipe. El derecho burocrático en México. Tomo I. Secretaría de Gobernación. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 2006, p.38.

decir, un régimen aplicable a todos los trabajadores.²⁰ Sin embargo nosotros consideramos que era imprescindible la creación del aludido apartado B, ello para elevar los derechos de los trabajadores al servicio del estado a nivel constitucional y consolidar el derecho burocrático.

En la exposición de motivos se relacionan los derechos mínimos que daban seguridad a los burócratas: jornada máxima, descansos semanales, vacaciones, salario, permanencia en el trabajo, escalafón para ascensos, derecho de asociación, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades tanto profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, vivienda medidas protectoras durante la gestación y lactancia, entre otros.

Por lo que respecta al ámbito de aplicación de esta norma constitucional se excluían de manera expresa en la Fracción XII segundo párrafo, a los trabajadores del Poder Judicial de la Federación, pues en caso de conflicto era competente para conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en la Fracción XIII a los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y a los miembros de servicio exterior.

Con relación a los trabajadores de confianza, estos disfrutarían de las medidas de protección al salario y a los beneficios de la seguridad social.

El derecho burocrático, también llamado derecho del trabajo burocrático, adquirió rango constitucional y jerarquía jurídica suprema, de acuerdo al apartado "B" del artículo 123 constitucional, creado por el Decreto de 21 de octubre de 1960 y publicado el 5 de diciembre de ese mismo año. Mediante este antecedente se

²⁰ Cfr. GAMBOA MONTEJANO, Claudia. Administración Pública Federal. Cámara de Diputados LX Legislatura. Centro de Documentación, Información y Análisis. México. 2007. p. 9-10

concretan catorce fracciones del apartado “B” entre los cuales se rige la relación entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales y sus trabajadores.²¹

A partir de su fracción IX, regula el que los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley, y en caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o la indemnización correspondiente.

Menciona que los conflictos individuales, colectivos o antisindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por su parte, los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes; y la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza.

Posteriormente en 1974 hay una reforma al apartado “B” elimina la referencia a territorios federales, al señalar que, el apartado “B” regula las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Desde la corriente laboralista, el derecho del trabajo a partir de la Constitución de 1917 y su artículo 123 se señala la naturaleza que laboralmente pueda tener la relación del servidor público con el Estado. En su contenido se expresa una clara protección de los derechos de los trabajadores en general y también para quienes sirven al Estado. La esencia de la relación que vincula al servidor público con el Estado tiene una relación al orden administrativo, pero también se presenta,

²¹ Vid. RICORD, Humberto E. El derecho burocrático mexicano, materias que lo integran. En Boletín Mexicano de Derecho Comparado. N. 13-14. México. Enero-Agosto, 1972. p. 100

paralelamente un vínculo de carácter laboral, revestido de la protección y seguridad que, bajo los principios de la justicia social, merecen el servidor público y su familia.

Esta característica la señala Mario de la Cueva cuando habla sobre la fuerza expansiva del Derecho del Trabajo²², denotando con ello esa capacidad de amplitud que esta disciplina busca para englobar y dar marco a toda relación laboral independientemente del acto que la origine.

Por otra parte, Trueba Urbina indica que la relación entre el Estado y sus trabajadores quedaría comprendida sin más en el propio texto original del artículo 123 de la Constitución, al hablar de una explicación integral del precepto. En tal sentido afirma que *“la relación jurídica que existe entre el Estado y sus servidores públicos dejó de ser administrativa a partir del 1° de mayo de 1917, en que entró en vigor la Constitución, que hizo la primera declaración de derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados”*.²³

Cabe mencionar que otros tratadistas toman una posición contraria a la anterior, tal como Miguel Acosta cuando señala que *“la Constitución, en su texto original de 1917, no previó la regulación de las relaciones de trabajo entre Estado y sus servidores; es más el artículo 123 preveía que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados podrían legislar en materia del trabajo, como se vino haciendo hasta el año de 1929, cuando se reservó la facultad de legislar en materia del trabajo solamente al Congreso Federal”*.²⁴

²² Cfr. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, Vigésimoprimera Edición. Porrúa. México, 1998. pp. 88 y 89.

²³ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo derecho procesal del trabajo. Porrúa. México. 1981. p. 526.

²⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho. Ed. Porrúa, México. 1995. p. 32

Los estatutos de 1938 y 1941 fueron marco de referencia para adicionar el artículo 123 de nuestra Carta Magna. En ese sentido, como consecuencia de las presiones de los servidores públicos para garantizar constitucionalmente su relación de trabajo, fue el hecho de que el presidente Adolfo López Mateos presentara al Congreso de la Unión un proyecto de adiciones a la Constitución, mediante el cual se elevaron a rango constitucional las relaciones laborales del Estado.

1.3. Creación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Con base en la fracción XII del nuevo apartado “B” del artículo 123 Constitucional que dispuso: *“Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria”* y en términos de Artículo Segundo Transitorio del decreto que reformó y adicionó el referido numeral que señaló: *“Entretanto se expide la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se oponga a la presente.”*, se elaboró la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1963 y como consecuencia se abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

En opinión de Miguel Canton Moller esta Ley reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 de la Constitución General de la Republica superaba en algo la parte técnica de su redacción, sin embargo era poca la diferencia con el Estatuto que había estado vigente, en lo relativo a protecciones y prestaciones para los prestadores públicos.²⁵ Empero en su contenido se desarrollan las instituciones

²⁵ CANTON MOLLER, Miguel, *op. cit.* p. 82.

del derecho individual, de derecho colectivo y de derecho procesal burocrático, aplicables a los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene como objeto regular las relaciones de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de un grupo de instituciones y organismos descentralizados que tengan a su cargo funciones de servicios públicos y los trabajadores de base a su servicio.

En su artículo 5º detalla cuáles son los trabajadores considerados de confianza y en el artículo 8º señala la exclusiones en la protección de la Ley, mencionándose a los trabajadores de confianza que refiere el artículo 5º; los miembros del ejército y la Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Asimismo en el artículo 46 dispone que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa y en la fracción V, inciso j) el Titular deberá solicitar previamente la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cesar a un trabajador.

En el artículo 50 se establece como elementos para ascenso escalafonario en primer lugar los conocimientos, en segundo la aptitud y en tercero la antigüedad.

1.4. Antecedentes de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

El estatuto legal de los servidores públicos había permanecido sin actualizar desde el establecimiento de los principios constitucionales en el artículo 123 apartado B) en 1960 y la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1963, sin embargo ninguna de estas disposiciones regulaba la relación jurídica laboral entre la Administración Pública y los trabajadores denominado de confianza por lo que en opinión de Ricardo Sepúlveda Iñiguez ésta se encontraba bajo el principio de la discrecionalidad administrativa y las reglas de la mejor práctica.²⁶

En el periodo del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el Plan de Desarrollo 1995-2000, adoptó la figura de servicio profesional de carrera y al respecto señaló lo siguiente:

“... La profesionalización del servicio público permitirá dar continuidad a muchos programas de trabajo. Es necesario avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes se aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal y que no interrumpirá el funcionamiento administrativo. De igual modo, un servicio profesional de carrera debe facilitar la capacitación indispensable para el desarrollo de cada función, la adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos, y el desenvolvimiento de la iniciativa y creatividad que contribuya a un mejor servicio a la sociedad. Un servicio profesional de carrera deberá establecer, además un código claro de ética del servidor público y promover

²⁶ SEPÚLVEDA IÑIGUEZ. Ricardo, Ley del Servicio Profesional de Carrera: un paso hacia la modernización administrativa mexicana, Porrúa, México 2005. p. XVII.

esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional. Con base en las importantes experiencias con que ya cuenta el Gobierno de la República deberán determinarse la nuevas áreas de gobierno en las que avanzará en la carrera civil...”²⁷

En cuanto a los proyectos de iniciativas de Ley creados en los últimos años están los siguientes: Ley del Servicio Civil de Carrera (iniciativa del Partido de Acción Nacional, octubre de 1996), Ley para la Profesionalización y Evaluación del Desempeño de la Administración de la Administración Pública Federal Centralizada (iniciativa presentada por Esteban Moctezuma Barragán, senador con licencia, abril de 1998), la iniciativa de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (presentada por el senador Carlos Rojas Gutiérrez en octubre de 2000), la iniciativa de Ley Federal del Servicio Público Profesional (presentada por el senador Cesar Jáuregui Robles en el mes de abril de 2002) y la iniciativa de la Ley Federal del Servicio Público de Carrera (presentada por la diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Demócrata, también en 2002)²⁸ Es importante señalar que, de las iniciativas de los senadores Rojas y Jáuregui se conformó una sola denominada Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la cual fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada el 10 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

En su artículo 1° señala que tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la

²⁷ MARTÍNEZ PUÓN. Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Mexico 2005. p.203.

²⁸ *Ibidem*, p. 213.

Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la Ley en comento.

Cabe mencionar que la ley entiende como “dependencias”, a las Secretarías de Estado, incluyendo sus órganos desconcentrados, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La ley define al Sistema de Servicio de Carrera como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

Siendo importante mencionar que la ley tiene como sujeto de ésta al Servidor Público de Carrera en la Administración Pública Federal que desempeña un cargo de **confianza** en alguna dependencia.

Respecto de los derechos de los servidores públicos de carrera se destaca el tener **estabilidad y permanencia en el sistema** bajo los términos y condiciones que prevé la misma ley. No obstante lo anterior, el artículo 64 señala, que la permanencia al servicio **no implica inamovilidad** de los servidores públicos de carrera, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal o en otras leyes aplicables.

En ese mismo orden de acontecimientos, el 2 de abril de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y en opinión de Rafael Martínez Puón el valor agregado del reglamento a diferencia de la ley es el que representa

la puesta en marcha del Servicio Profesional de Carrera.²⁹ Es decir, a partir de la Publicación de este ordenamiento, ninguna persona (salvo los casos de libre designación) ingresaron a la administración pública en los puestos de confianza de enlace a director general, sino mediante su participación en un concurso por convocatoria pública y abierta, y en la que los interesados tenían que cubrir los requisitos y presentarán cuanto menos un examen de conocimientos técnicos para ocupar el puesto de vacante.

²⁹ *Ibidem.* p. 285.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

Este capítulo expone brevemente los aspectos generales del Derecho del Trabajo así como sus principales conceptos, dando un panorama desde el punto de vista general para posteriormente enfocarnos a la reglamentación de los Trabajadores al Servicio del Estado.

2.1. Derecho del Trabajo

La doctrina ha tenido serios debates para llamar indistintamente derecho laboral o derecho del trabajo, mismo que hasta la fecha no ha llegado a un uso definitivo y general. Incluso, la terminología utilizada también ocupa al derecho social, al derecho obrero, al derecho social del trabajo, al derecho de los trabajadores, al derecho del contrato de trabajo y al derecho industrial.

Sin embargo y para efectos del presente trabajo utilizaremos el término Derecho del Trabajo y del cual analizaremos algunos conceptos ejecutados por autores mexicanos.

2.1.1. Concepto

Para Guillermo Cabanellas; *“el derecho del trabajo tiene por contenido principal la regulación de las relaciones jurídicas entre empresarios y trabajadores y de unos y otros con el Estado, en lo referente a trabajo subordinado y también en lo relativo*

*a las consecuencias jurídicas mediatas e inmediatas, derivadas de la actividad laboral dependiente*³⁰.

Mario de la Cueva indica que el Derecho del Trabajo o laboral, *“es la norma que se propone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital, es decir se aplica a la prestación libre, subordinada y remunerada de servicios personales y este se encarga de regular las cuestiones de trabajo, la determinación de los beneficios que deberán corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios y sobretodo regular el trabajo de las mujeres y menores y lo relativo a los trabajos especiales*³¹

Para Trueba Urbina el Derecho del Trabajo es *“es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindicán a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles.*³²

Por último, Néstor de Buen considera que *“derecho del trabajo es un conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales, y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social.*³³

Nosotros consideramos que el derecho del trabajo es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre trabajadores y patrones, y que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo.

³⁰ CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina, 1968. p. 124.

³¹ DE LA CUEVA, Mario. *Op. cit.* p 92

³² TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México 1975. p 155

³³ DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Porrúa. México. 2008. p 15.

2.2. Relación de Trabajo

Atendiendo a los sujetos, el derecho del trabajo implica regular la situación jurídica de las personas directamente interesadas en la relación de trabajo, ya sea como trabajadores o patrones.

El artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo vigente, define a la relación de trabajo como “*la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario*”, identificando además otros elementos como el contrato de trabajo, mismo que instituye como “*aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario*”, e indica que la prestación de un trabajo y la celebración del contrato producen los mismos efectos.

En torno a la relación entre trabajador y patrón se han suscitado controversias a fin de determinar su naturaleza jurídica: unos sostienen la teoría contractual civilista y otros la relacionista. La teoría contractualista se originó en la tradición civilista, pues los códigos civiles reglamentaban el contrato de trabajo, en el cual imperaban los principios de igualdad de las partes y de autonomía de la Voluntad; pero a partir de la Constitución mexicana de 1917 el concepto de contrato de trabajo cambió radicalmente convirtiéndose en un contrato evolucionado, que por encima de la voluntad de las partes están las normas que favorecen al trabajador, de manera que es la ley la que suple la voluntad de las partes para colocarlas en un plano de igualdad.³⁴ Consideramos que el contrato de trabajo es regido por normas laborales de carácter social, distintas del derecho de las obligaciones de la legislación civil.

³⁴ Ley Federal del Trabajo. Comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía, por Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Nonagésima primera edición. Ed. Porrúa. México 2014. Pp. 350 y 351.

Por su parte, la teoría de la relación de trabajo fue expuesta por Mario de la Cueva, quien describe la relación de trabajo como la *“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 del cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la Ley del Trabajo, de los contratos colectivos y contratos y contratos-ley y de sus normas supletorias.”*³⁵

Concordamos con la definición anterior, ya que el hecho constitutivo de la relación de trabajo es la prestación de un trabajo subordinado de un trabajador a un patrón, y por su iniciación provoca la realización de los efectos que derivan de las normas de trabajo y de los contratos colectivos.

Así también Baltasar Cavazos señala que la relación de trabajo inicia al momento en que se empieza a prestar el servicio,³⁶ en la práctica cotidiana ha sido ésta la tendencia a seguir, pues aun cuando se estipulen condiciones generales de trabajo, ocurre que, por la dinámica del derecho laboral las mismas quedan superadas, sin que esto implique que ya no se realice el trabajo.

2.2.1. Elementos de la relación de trabajo

Se destacan como elementos de la relación de trabajo; los sujetos: patrón y trabajador, servicio personal, subordinación, y salario. Los tratadistas del derecho del trabajo, coinciden que el contrato de trabajo no es parte de una relación de

³⁵ DE LA CUEVA, Mario. *Op. cit.* p. 516.

³⁶ Cfr. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Sexta Edición. Ed. Trillas, México 1994. pp. 78-81

trabajo, ya que un contrato puede dar origen a la relación de trabajo, sin embargo una relación de trabajo puede existir sin un contrato, aunque sin la existencia de éste, se presume que las condiciones generales de trabajo serán las que contiene la Ley Federal del Trabajo, mismas que pueden ampliarse más nunca reducirse, ya que por encima de la voluntad de las partes esta la norma protectora a favor de la clase social trabajadora.

2.2.1.1. Trabajador

La Ley Federal del Trabajo en el artículo 8° conceptualiza al trabajador como *“la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”*. El concepto de trabajador abarca a todas aquellas personas físicas que viven de su esfuerzo sea material o intelectual, abarca al obrero y al empleado, es decir el concepto de trabajador sería el género y aquellos la especie.³⁷

Roberto Muñoz Ramón señala, *“trabajador es la persona física que libremente presta a otra un trabajo personal, subordinado, lícito y remunerado”*³⁸

En tal virtud, podemos afirmar que la relación laboral se establece, por regla general entre dos personas, la persona trabajador debe ser una persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado a cambio de un salario.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el **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. A diferencia de lo dispuesto por la Ley Federal del

³⁷ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana. Segunda Edición. Tomo VI. Ed. Porrúa. México 2004. pp. 727-728.

³⁸ MÚÑOZ RAMÓN, Roberto. Tratado de Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México 2006. p.241.

Trabajo, para adquirir la calidad de trabajador al Servicio del Estado se necesita contar con un nombramiento, o figurar en las listas de raya, situación que se analizará más adelante.

Por lo que hace a los trabajadores se clasifican en trabajadores de base y trabajadores de confianza. Sobre los primeros se dice que pueden ser por obra o por tiempo determinado, o de planta, según lo establece la Ley Federal del Trabajo. No debe olvidarse el principio de estabilidad en el empleo, el cual establece que toda relación de trabajo será por tiempo indeterminado a menos que se estipule lo contrario, artículo 35 Ley Federal del Trabajo.

Es importante mencionar que los artículos, 35, 36 y 37 de la Ley Federal del Trabajo, establecen las condiciones por las que se puede otorgar una contratación contraria a la indeterminada y son a saber: que se fije la naturaleza de la contratación, que se determine el tiempo que prestará sus servicios (en caso de que cubra la ausencia de un trabajador de planta) o que se indique la obra para la que es contratado. Si no se especifica esto se entiende que el trabajador ha sido contratado por tiempo indeterminado.³⁹

Por otro lado los trabajadores de confianza son aquellos en los que el patrón delega ciertas de sus facultades como son la Dirección, Administración, inspección, vigilancia y fiscalización de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que es imposible que un patrón persona moral pueda supervisar y ordenar la manera en que se presta el empleo, la idea que un patrón persona física pueda realizarlo sugiere que este sea omnipresente dentro de la empresa, situación por más imposible, es por esto que se auxilia de trabajadores representantes del patrón.

³⁹ Cfr. DÁVALOS, José. Derecho Individual del Trabajo. Décima Novena Edición. Ed. Porrúa. México 2011. pp. 112-198.

Este tipo de trabajadores por las características de sus actividades en la práctica carecen de estabilidad en el empleo, ya que en la mayoría de los casos están para instruir y revisar las actividades de los otros trabajadores o bien para manejar los recursos de la empresa que en realidad son del patrón, por eso se dice que son representantes del patrón y en tal virtud no se encuentran su relación de trabajo es diferente de los demás trabajadores.

2.2.1.2. Patrón

En el otro lado de la relación de trabajo se encuentra el patrón, que puede ser una persona física o moral, la Ley Federal del Trabajo lo define en el artículo 10 de la siguiente manera: *“patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores...”*

La real academia de la lengua define la palabra patrón en varias acepciones la que interesa a este trabajo es la siguiente: patrono (ll persona que emplea obreros). De igual forma se le conoce como empresa, empleador, empresario etc.

Para Sánchez Alvarado *“patrón es la persona física o jurídico colectiva (moral) que recibe de otra, los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en forma subordinada”*⁴⁰. Néstor de Buen indica que patrón *“es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante retribución.”*⁴¹ Roberto Muñoz define al patrón como *“la persona física o moral, que utiliza por su cuenta y bajo su subordinación los servicios lícitos, prestados libre y personalmente, mediante una retribución, por un trabajador.”*⁴²

⁴⁰ SANCHEZ ALVARADO, Alfredo, Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Ed. Porrúa. México. 1967, p. 299.

⁴¹ DE BUEN LOZANO, Néstor. *Op. Cit.* p. 455.

⁴² MÚÑOZ RAMÓN, Roberto. *Op. Cit.* p. 248

De lo anterior se desprende, que el patrón puede ser una persona física o moral, estos últimos sin duda realizan las funciones de patrón a través de personas físicas que también son trabajadores de la empresa y que son llamados representantes del patrón o trabajadores de confianza.

2.2.1.3. Servicio Personal

En la relación de trabajo, el trabajador debe prestar sus servicios de manera directa, sólo de esta manera adquiere la calidad de trabajador, ya que de no hacerlo así se considera como intermediario, y la persona que realiza la prestación del servicio es la que será sujeto de la protección de la Ley Federal del Trabajo.

Lo anterior es importante ya que es uno de los principios liberales que se conformaron al momento de estructurar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la idea de que se prohíbe la esclavitud, garantiza los derechos del hombre y los derechos de la clase trabajadora, en consecuencia al prestarse el servicio personal, se adquieren los derechos a percibir un salario y todos aquellos que se deriven de la relación de trabajo, así como las obligaciones con el patrón.

Es de resaltar que la Ley Federal del Trabajo garantiza también los derechos de los patrones, al señalar que los servicios se deben de prestar de manera directa, en el sentido de que pueden supervisar de manera inmediata la forma en que los trabajadores realizan el servicio para el que fueron contratados a través de ellos mismos o por medio de sus representantes, para el caso de que no satisfaga la prestación de los servicios de un trabajador al patrón puede separarlo de su

empleo sin responsabilidad alguna, situación que no se presentaría sino se prestara de manera personal el servicio.⁴³

2.2.1.4. Subordinación

En la relación de trabajo es un requisito que exista subordinación, ya que sin el que no existiría la misma, se usa como sinónimo de dependencia, entendiéndose como tal a la prestación del servicio bajo las ordenes y dirección del patrón, destacándose los siguientes elementos: el poder jurídico que tiene el patrón sobre el trabajador, ese poder es sobre la actividad del trabajador, es una facultad del patrón y por tal puede dirigir, fiscalizar y en su caso suspende al trabajador, y se ejerce sobre la intensidad que debe mostrar el trabajador al prestar sus servicios personales para un patrón.⁴⁴

La Corte ha determinado que la subordinación implica un poder de mando por parte del patrón correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio, ***“SUBORDINACION, CONCEPTO DE. Subordinación significa, por parte del patrón, un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio; esto tiene su apoyo en el artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, que obliga a desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estará subordinado quien presta el servicio, en todo lo concerniente al trabajo.”***⁴⁵. Si no existe subordinación no se da un relación de trabajo, sino una prestación de servicios profesionales, ya que como se apuntó anteriormente, es la facultad que tiene el patrón de dirigir y fiscalizar al trabajador. Lo que significa que el trabajador que

⁴³ Cfr. DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. p. 191-202

⁴⁴ Cfr. Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa. México 2006. Tomo IX. pp. 817-821.

⁴⁵ Cfr. Semanario Judicial de la Federación 127-132. Quinta Parte, p. 117

presta sus servicios lo realizará bajo la dirección y supervisión del patrón o de sus representantes, debiendo realizarlo conforme a lo que se le indica.

Sin embargo, para Trueba Urbina la obligación que tiene el trabajador de prestar un servicio eficiente, no entraña subordinación sino simplemente el cumplimiento de un deber, por lo que señala que en términos generales un trabajador es todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante remuneración.⁴⁶

2.2.1.5 Salario

El salario sirve para proporcionar al trabajador un nivel de vida mejor, Russomano considera que *“El valor del trabajo no puede ser asimilado al valor de cualquier mercancía sujeta, solamente a la ley de la oferta y la demanda. El trabajador no es un producto más –al contrario- es factor esencial de toda producción. Por consecuencia, su valor debe ser regulado por las mismas causas que establecen el valor de los instrumentos de la producción (tierra o capital), esto es por la productividad de esos instrumentos”*⁴⁷.

La Ley Federal del Trabajo indica en su artículo 82 que el salario *“es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo”*, algunos autores señalan que no sólo es el pago en dinero, sino también forma parte del mismo, las prestaciones a que el trabajador tiene derecho, y que le son pagadas derivadas de la prestación de sus servicios.

Para Mario de la Cueva, el salario es *“la retribución que debe percibir el trabajador por su trabajo, a fin de que pueda conducir una existencia que corresponda a la*

⁴⁶ TRUEBA URBINA, Alberto, *et al*, *Op Cit.* p. 108.

⁴⁷ RUSSOMANO, Mozart Víctor. Citado por DÁVALOS, José. *Op. Cit.* p. 199.

dignidad de la persona humana".⁴⁸ José Dávalos dice que "es el fin directo o indirecto que el trabajador se propone recibir a cambio de poner su energía de trabajo a disposición del patrón",⁴⁹ también lo considera como un instrumento de justicia social a favor de la clase obrera. La Ley Federal del Trabajo en su artículo 83 distingue que el salario será por: unidad de tiempo, unidad de obra, a comisión y a precio alzado.

Ley Federal del Trabajo contiene ciertas características para el salario; debe ser remunerador, equivalente al mínimo, debe ser suficiente, determinado o determinable, cubrirse periódicamente y pagarse en moneda de curso legal.

Se clasifica de diversas maneras, puede ser: salario **por unidad de tiempo**, es aquel que se ha pactado a pagar respecto de las horas que se ha trabajado o que se está a disposición del patrón; **por unidad de obra**, es aquel que ha de pagarse por las unidades de obra que se realizan, es decir, no deriva del tiempo que se está a disposición del trabajador, sino por los productos terminados, no debe ser inferior al salario mínimo; **salario por comisión**, es un porcentaje que ha de pagarse al trabajador por los productos realizados o por el servicio prestado, sin embargo, para proteger al trabajador se habla de un salario garantía que no es inferior al salario mínimo; el salario a **precio alzado**, en la práctica es el salario a destajo, similar al trabajo por unidad de obra.

Otras de las características del salario, es que debe ser en efectivo esto es en moneda de curso legal cuantificada cuando menos al mínimo, aunque también puede ser en especie sin que esto signifique que solamente será en especie, siendo esta última un complemento al salario en efectivo y entre las dos conforman el **salario integral**, esto es, el salario en efectivo más el valor del

⁴⁸ CUEVA DE LA, Mario. *Op. Cit.* p. 294.

⁴⁹ DÁVALOS, José. *Op. Cit.* p. 199

salario en especie forman el integral, que se utiliza en la mayoría de los casos para pagar las indemnizaciones.

Un principio que consagra la Ley Federal del Trabajo en el artículo 86 es el de a trabajo igual, salario igual, sin embargo, el mismo trabajo debe ser desempeñado en igualdad de puesto, jornada, y condiciones de eficiencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la carga probatoria corresponde al patrón, acreditar que no existe igualdad en el desempeño de un trabajo.

El salario mínimo lo define la Ley Federal del Trabajo como “*la cantidad menor que debe recibir en efectivo un trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo*” principio que recogió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 123; dicha cantidad es fijada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos; existen salarios mínimos generales y salarios mínimos profesionales, Mario de la Cueva los define como “la cantidad menor que puede pagarse por un trabajo que requiere capacitación y destreza en una rama determinada de la industria, el campo o el comercio, o en profesiones, oficios o trabajos especiales”⁵⁰

Anteriormente la cantidad de que determinaba al Comisión como salario mínimo general, era distinta según el área geográfica, que eran identificadas por la misma Comisión; sin embargo, por resolución emitida por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos de fecha 24 de septiembre de 2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de septiembre de 2015, se instituyó para la aplicación del salario mínimo en la República Mexicana una sola área geográfica integrada por todos los municipios del país y Delegaciones de la Ciudad de México, mismos que se habrían de regir a partir del 1 de octubre de 2015.

⁵⁰ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit., p. 212.

Como es un elemento importante, tanto en lo económico como en lo histórico, el legislador estableció una serie de normas que protegen cualquier abuso que pudiera presentarse por parte del patrón u otras personas, entre ellas los acreedores del trabajador o del mismo patrón, la Ley Federal del Trabajo refleja las siguientes: el trabajador debe disponer libremente del salario, cualquier estipulación al contrario se tiene por nula; irrenunciabilidad al salario, el trabajador no puede renunciar al cobro de su salario, ni de salarios ya vencidos, se consideran nula la cesión y la renuncia del salario; cobro del salario, el trabajador debe ser la única persona quien reciba su salario, sólo en caso de que se encuentre imposibilitado para acudir a recibirlo debe otorgar carta poder a alguien que lo reciba en su nombre; el pago debe efectuarse en días y horas laborables y en el lugar donde se presten los servicios; debe pagarse íntegro, es decir, no debe tener descuentos solo los permitidos por la misma Ley Federal del Trabajo en su artículo 110.

2.3. Principios del Derecho del Trabajo

Bueno Magano, define a los principios del derecho del trabajo *“como las proposiciones genéricas de las cuales derivan las demás normas componentes de un sistema”*; ⁵¹ nosotros entendemos que son aquellas características de las normas que sirven para identificarlas de otras, son las máximas verdades, determinaciones que sirven para orientar la norma positiva, en este caso la Ley Federal del Trabajo, establece sus principios constitucionales en los **artículos 5° y 123** de la Constitución Federal.

⁵¹ Tomado de: PODETTI, Humberto. En Instituciones de derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. “Los principios del Derecho del Trabajo”. De Buen Lozano, Néstor y Emilio Morgado. (Coordinadores). UNAM. México. 1997. p. 143

Al igual que el concepto de derecho laboral, existe una cantidad considerable de doctrinarios que han enlistado los principios del derecho laboral, en este apartado se mencionaran algunos. Los principios pueden ser enunciados tanto en la legislación positiva como en la jurisprudencia, sin embargo, poseen sustantividad propia en razón de su intrínseca generalidad. Todos ellos obedecen a la inspiración de la justicia social de la que se ha nutrido desde sus inicios la legislación del trabajo, de ahí que la idea central de ellos es en favor del trabajador.

Los principios del derecho del trabajo que corresponden al ordenamiento jurídico nacional, su imperatividad es la propia de la norma de derecho positivo que los ha recogido.⁵² En esencia, el derecho del trabajo, considera el trabajo como un contrato social que contempla al hombre como tal e intenta protegerlo en su vida, en su dignidad y en su salud, siendo ellos los principios fundamentales del derecho mexicano del trabajo. De la misma forma, el derecho al trabajo tiene básicamente dos formas de manifestarse: el derecho a adquirir un empleo y el derecho a conservar un empleo.

La primera manifestación depende de la condición de cada país y del equilibrio económico y demográfico que pueda lograrse. A su vez, puede tener diferentes expresiones: el Estado asume por sí mismo la obligación de dar empleo, o bien el Estado obliga a los particulares para que éstos lo hagan. También tiene una institución complementaria que sólo puede operar en países con situaciones económicas privilegiadas, tal como el seguro de desempleo.

La segunda manifestación del derecho al trabajo suele presentar mejores perspectivas; implica que todo trabajador tiene derecho a conservar el empleo,

⁵² Cfr. PODETTI, Humberto. En Instituciones de derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. "Los principios del Derecho del Trabajo". De Buen Lozano, Néstor y Emilio Morgado. (Coordinadores). UNAM. México. 1997. p. 141

salvo que hubiere una causa justa para privarle de él. Dicha causa imputable al trabajador significa un motivo para que el patrón, de manera legal, separe al trabajador de su empleo. Si el motivo lo genera el patrón, existe la posibilidad de obtener una indemnización que compense la estabilidad que está contenida en un trabajo determinado.

La garantía de salud, vida y la obtención de un nivel decoroso para el trabajador y su familia, son principios que se llevan a la práctica en los sistemas de previsión y seguridad sociales. La salud y la vida están contempladas en los sistemas federales para proveer servicios de hospitales, clínicas, medicinas, programas de vacunación, rehabilitación, de entretenimiento y cultura. El nivel decoroso está inmerso en la existencia de una institución que regula los salarios mínimos generales y profesionales que sean suficientes para que un jefe de familia satisfaga las necesidades elementales de subsistencia.

La función de los principios del derecho del trabajo atiende a la política legislativa, a la normativa y a la función interpretativa. En la legislativa, los principios se ocupan de los derechos sociales constitucionalmente declarados. En la función normativa, resultan como fuente supletoria en caso de ausencia de la ley y en su función interpretativa, se da cuando debe efectuarse la operación lógica-valorativa del alcance de las normas aplicables, las situaciones no previstas y la aquellas previstas se resolverán aplicando el respectivo principio.⁵³

Una clasificación de principios que atiende a la jerarquía y que está centrada en la persona del trabajador, es la siguiente:

- “Principio de indisponibilidad.
- Principio de jerarquía normativa.

⁵³ *Cfr.* PODETTI, Humberto. *Op. cit.* p. 144

- Principio de la condición más beneficiosa.
- Principio de igualdad de trato.
- De interpretación: Principio del favor de la duda; Principio de primacía de la realidad y Principio de conservación del contrato”⁵⁴.

Por su parte Francisco Breña Garduño cita que los principios del derecho del trabajo son:

- “Las convenciones de los particulares no derogan el derecho público.
- En todas las cosas y muy particularmente en el derecho, debe atenderse a la equidad.
- El derecho nace del hecho.
- El derecho público no puede renunciarse por los particulares.
- Las cosas que se hacen contra derecho se reputan no hechas.
- El error quita la voluntad y descubre la impericia de su autor.
- El género se deroga por la especie.
- Se entiende que hace la cosa aquél a cuyo nombre se hace.
- Las palabras deben entenderse de la materia de que se trate.
- Lo que es nulo no produce efecto alguno.
- Se presume ignorancia si no se prueba ciencia.”⁵⁵

Otros principios citados por la mayoría de los doctrinarios y que se otorgan como mínimos de garantías, para el trabajador son:

⁵⁴ Cfr. PODETTI, Humberto. *Ibidem*. p. 145

⁵⁵. Ley Federal del Trabajo Comentada y Concordada. Por Francisco Breña Garduño. Sexta Edición, Ed. Oxford. México 2011. p 17.

- “Enunciados básicos; es decir, pretenden abarcar una serie indefinida de situaciones y no una particular, de forma que puedan ser utilizados en una diversidad de situaciones, lugares, tiempo.
- Principio protector. Es el principio que traduce la inspiración primordial del Derecho del Trabajo: la protección al trabajador. Mientras otras ramas del Derecho se preocupan por establecer una paridad entre las partes involucradas, ésta, desde sus inicios históricos ha tendido a proteger a la parte más débil de la relación bilateral: el trabajador.
- Principio "in dubio pro operario". Es el criterio que debe utilizar el juez o el intérprete para elegir entre los varios sentidos posibles de una norma, el que sea más favorable al trabajador.
- La norma más favorable. Determina que en caso de que haya más de una norma aplicable, debe optarse por aquella que sea más favorable, aunque no sea la que corresponda de acuerdo a la jerarquía tradicional de las normas. Este principio encuentra, sin embargo, un límite que es importante señalar y son las disposiciones de orden público.
- Condición más beneficiosa. Constituye el criterio por el cual la aplicación de una nueva norma laboral nunca debe servir para disminuir para disminuir derechos, ya que la modificación debe ser para ampliarlos.
- Irrenunciabilidad de derechos. Este principio establece la imposibilidad de privarse, aún por voluntad de parte, de los derechos concedidos por la legislación laboral.
- Principio de continuidad o estabilidad en el empleo. Uno de los principales fundamentos de la relación de trabajo es que el trabajador se identifique con la Empresa, de ahí que también redunde en interés del empresario que aquél permanezca a su servicio el mayor tiempo posible en vista de la especialización y conocimiento que de su negocio ha alcanzado a través del tiempo. La antigüedad tiene especial

connotación especialmente si la estudiamos desde el punto de vista económico, es decir, si vemos que de ella se hace depender las indemnizaciones y derechos de los trabajadores, se fomenta, por parte de las legislaciones laborales, la prolongación en el tiempo de la relación de trabajo, se relaciona con que los derechos laborales son irrenunciables y no se consideran un bien jurídico que esté disponible.

- Principio de la primacía de la realidad. Este principio significa que en caso de discordancia entre lo que surja de documentos o acuerdos escritos y lo que ocurre en la práctica, se prefiere lo último.
- Principio de buena fe. Es algo que debemos admitir como supuesto de todo ordenamiento jurídico. Se refiere a la conducta que debe mostrarse al cumplir realmente con su deber, supone una actuación ejecutada en forma honesta y honrada. No basta el dicho de la persona pues, si ello fuera así, estaríamos dejando al arbitrio de la mera subjetividad la determinación de la buena fe, sino que deberá analizarse la actuación externa de ese dicho y ver si coincide con las valoraciones vigentes de la comunidad”⁵⁶.

Estos principios son llevados a la práctica en las relaciones laborales, surge la pregunta que hoy día es causa de debate en el país, ya que la rigidez de dichos principios pueden perjudicar en demasía a los patrones.

2.3.1. Principios del derecho procesal del trabajo

Así como existen normas máximas que rigen el derecho del trabajo, también existen bases que regulan el desarrollo de los procesos laborales, estos se encuentran establecidos en el **artículo 685** de la Ley Federal del Trabajo a saber:

⁵⁶ *Cfr.* CUEVA DE LA, Mario. Op. Cit. pp. 151-320.

principio de publicidad, principio de gratuidad, principio de inmediatez, principio de oralidad, principio dispositivo, principio de economía, principio de sencillez, principio de concentración y principio de suplencia.

Se explican brevemente dichos principios:

- Principio de **publicidad**: Los juicios laborales pueden ser presenciados por cualquier persona salvo algunas excepciones, la protección brindada por este principio es garantizar que ningún juicio pueda ser corrompido o resuelto de manera parcial por una de las partes.
- Principio de **gratuidad**: garantiza que ninguna de las partes será afectada en cuanto a costas procesales, concuerda con lo dispuesto por el **artículo 17** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Principio de **inmediatez**: refiere a que los miembros de la Junta deben estar en cercanía con las partes en el desarrollo del procedimiento con la finalidad de brindar una mejor resolución, es decir la cercanía con las partes intenta garantizar un laudo más justo.
- Principio de **oralidad**: supone que el procedimiento debe basarse en lo que las partes expongan de manera verbal en las audiencias, sin que esto signifique una limitante para que expongan sus argumentos de manera escrita, este principio se encuentra ligado al anterior y las partes deben ser escuchados de manera directa por los miembros de las juntas.
- Principio de **petición de parte**: garantiza para que se ponga en movimiento el actuar administrativo de las juntas, debe ser a petición de parte interesada.
- Principio de **suplencia en la defensa deficiente**: este principio rompe con la paridad procesal y acorde a lo dispuesto por el **artículo 123** constitucional y protege a la clase trabajadora para que en el caso de una demanda deficiente en sus planteamientos de defensa la Junta tiene

obligación de advertirle a la parte obrera y en su caso a corregir la falla que presente dicha demanda.⁵⁷

Existen autores que postulan que no sólo son estos principios lo que rigen el procedimiento laboral, sino que existen otros que aun cuando no se encuentran citados por el **artículo 685** de la Ley Federal del Trabajo son imprescindibles en el desarrollo de los procesos laborales; a saber son los siguientes:

- Principio de **sencillez**: a diferencia de procesos como el civil, el proceso en materia del trabajo y en concordancia con el principio de la suplencia en la defensa deficiente que supone que el obrero tiene nulos conocimientos en derecho, este principio implica que no se requiere formalidad para comparecer en el proceso pero si en cuanto a los puntos petitorios; **artículo 687** de la Ley Federal del Trabajo.
- **Principio de concentración**: se desprende del contenido de los **artículos 686, 761, 763 y 848** de la Ley Federal del Trabajo, establece que los juicios laborales deben ser breves, los incidentes deben tramitarse dentro del expediente en que se actúa, los incidentes deben sustanciarse de inmediato oyendo a las partes a excepción de los relativos a acumulación y excusas que deben resolverse dentro de las 24 horas siguientes a que fueron planteados.⁵⁸

⁵⁷ Cfr. Ley Federal del Trabajo. Comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía, por Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Nonagésima primera edición. Ed. Porrúa. México 2014. Pp. 350 y 351.

⁵⁸ Cfr. TENA SUCK, Rafael et al. Derecho Procesal del Trabajo. Quinta Edición. Ed. Trillas. México 1997. pp. 19-26

2.4. Derecho Laboral Burocrático.

Las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado en México han tenido su propia y particular evolución. Han creado instituciones y procedimientos jurídicos singulares, por lo que consideramos que resulta de interés académico y doctrinario analizar las características y principios que rigen a esta rama del Derecho, a fin de entender los elementos que la ubican como una rama autónoma dentro del contexto de la ciencia jurídica.

2.4.1 Concepto.

Siguiendo lo expuesto por varios autores que han abordado la materia, entendemos que el Derecho Laboral Burocrático o Derecho Burocrático se ha caracterizado por contar con un apartado conceptual y teórico complejo. Al respecto mencionaremos algunas definiciones vertidas por diversos tratadistas:

Acosta Romero entiende al Derecho Burocrático *“como aquella disciplina autónoma del Derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que establece, además las bases de la justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado como representante general de la sociedad.”*⁵⁹

Ahora bien, Miguel Cantón Moller, define Derecho Laboral Burocrático como *“una institución compleja, entendida como el trabajo desarrollado en oficinas de*

⁵⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Tercera Edición. Ed. Porrúa. México 2002. p. 50.

*gobierno o bien para aludir a personas que están en el servicio público como un grupo”.*⁶⁰

Rigel Bolaños Linares, señala que *“el Derecho Laboral Burocrático es la Rama que corresponde al sistema racional de normas jurídicas que tienen por objeto regir la relación de trabajo 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.”*⁶¹

Consideramos que las definiciones vertidas por Miguel Acosta Romero y Rigel Bolaños Linares, son las más completas y de las cuales nos apoyamos para realizar una definición para el Derecho Laboral Burocrático, siendo esta la siguiente: es una disciplina autónoma o rama del Derecho social, que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado, en su carácter de patrón y sus trabajadores, para equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado, como representante general de la sociedad.

2.4.2 Autonomía del Derecho Burocrático.

Debido a la reciente aparición de las normas que regulan las relaciones entre el Estado y sus trabajadores y a que, el primero actúa como patrón en la relación de trabajo, ha hecho que los académicos aprecien la naturaleza y su objeto del Derecho Burocrático a través de tres posturas; la primera asimila las partes sustantivas del Derecho Burocrático con las del Derecho Administrativo; la

⁶⁰ Cfr. CANTON MOLLER, Miguel, *op. cit.* p. 12.

⁶¹ BOLAÑOS LINARES, Rigel. El Derecho Burocrático Mexicano. Cuarta Edición. Ed. Porrúa. México. 2014. p.1.

segunda las asemejan al Derecho del Trabajo, y la tercera, que es la que adoptamos, es la que afirma que se trata de una rama autónoma del Derecho Social.

Para entender la postura que acogimos, es importante dilucidar cada una; respecto de la **corriente administrativa**, Miguel Acosta Romero señala que “*se habla del derecho de la función pública y se concibe al servidor público más como funcionario, o sea que es quien lleva a cabo la función pública, más que como trabajador.*”⁶² Son numerosos los autores que siguen esta corriente, sobre todo si observamos el panorama que nos muestra el derecho comparado, donde aparecen conceptos de tipo administrativo, como el nombramiento, la función pública, el servicio profesional de carrera, las sanciones por responsabilidad administrativa.

Asimismo se ha hablado de la existencia de una rama denominada Derecho administrativo laboral.⁶³

Sin embargo, consideramos que si bien debe admitirse que existe un evidente vínculo entre el Derecho burocrático y el administrativo, también es cierto que el objeto de estudio, los fines, las instituciones y el enfoque de ambas ramas son totalmente distintos. Un ejemplo muy claro, resulta ser el tema de las responsabilidades administrativas en las que incurre un servidor público con motivo de sus funciones, evidentemente es un tema que aborda el derecho administrativo, no obstante, el vínculo que liga a los servidores públicos con el Estado es laboral y de los cuales derivan otros conflictos.

⁶² ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. cit.* p. 50.

⁶³Cfr. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I., onceava edición, Porrúa, Mexico.1982, p.375.

Ahora bien, referente a quienes consideran al Derecho Burocrático como una rama del Derecho del Trabajo, afirman que el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su promulgación, incluía toda la relación laboral, independiente de a quien fuera prestada, sea a particulares o al Estado. Como ejemplo de ello encontramos a Alberto Trueba Urbina, quien afirmó *“la relación jurídica que existe entre el Estado y sus servidores públicos dejó de ser administrativa a partir del 1° de mayo de 1917, en que entró en vigor nuestra Constitución, que hizo la primera declaración de los derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente los empleados públicos y privados.”*⁶⁴

Al respecto y para revelar lo desacertada de esta teoría, debemos remitirnos al primer capítulo de este trabajo, donde se señaló que, el texto original del artículo 123 dejó la materia de trabajo como facultad concurrente tanto de los Estados como de la Federación. En ese entendido diversas entidades federativas expidieron sus propias leyes laborales, en las que algunas incluyeron en sus textos lo relativo al servicio de los trabajadores del Estado y sus municipios, así también, otras de manera expresa excluyeron a estos trabajadores. Sin embargo, y derivado de la reforma de 1929, en la que se federalizó la competencia de legislar en materia laboral y en 1931 al expedirse la Ley Federal del Trabajo, que determinó en su artículo segundo *“Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan”*; fue como se abrió el camino para que la Federación y los Estados emitieran leyes laborales sobre sus trabajadores; concluyendo así, que la materia burocrática es independiente del Derecho del Trabajo.

Expuestas y reflexionadas las teorías de antecedentes, analizaremos el por qué consideramos al Derecho Burocrático como una rama autónoma del Derecho Social.

⁶⁴ Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. *Op. Cit.* p. 526.

De acuerdo al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Segunda Sala, “*el derecho burocrático se perfila como rama autónoma que evoluciona a partir del administrativo y tiende a asemejarse al laboral...*”⁶⁵ Así también, Miguel Acosta Romero, estima que el Derecho que regula las relaciones laborales del Estado y sus trabajadores debe constituir una rama autónoma, ya que su objeto, finalidad y metodología, son propios.⁶⁶

Guillermo Caballenas sostiene que la autonomía se presenta en cuatro direcciones: legislativa, jurisdiccional, científica y didáctica;⁶⁷ al respecto, algunos expertos en la materia han considerado los criterios de la doctrina mexicana para determinar la autonomía de una disciplina jurídica, y los han aplicado al caso en concreto para evidenciar la autonomía del derecho burocrático; ⁶⁸ por lo que, resulta trascendental examinar estas características y concluir si la materia que nos ocupa es una disciplina autónoma del derecho.

- Autonomía legislativa; se expresa en el momento en que una disciplina tiene su propio sistema normativo. ⁶⁹Resulta evidente que el derecho burocrático mexicano posee un abundante contenido legal, tanto en la esfera federal como en las entidades federativas y los municipios, mencionando en primer término el apartado B del artículo 123 constitucional, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123

⁶⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Segunda Sala, Novena Época, Página: 551, TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ORIGEN HISTÓRICO DE LOS CATÁLOGOS DE PUESTOS EN LOS ORDENAMIENTOS BUROCRÁTICOS.-

⁶⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* p. 47-48.

⁶⁷ CABANELLAS, Guillermo, Introducción al Derecho Laboral, T. II, Omega, Buenos Aires, 1960, p. 482.

⁶⁸ Vid. CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al*, *Op Cit.*, p. 53.

⁶⁹ DE BUEN LOZANO, Néstor. *Op. Cit.* p 92.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes que regulan el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y en las entidades federativas, Estatutos del Servicio Profesional de Carrera de diversas entidades públicas, Normas legales internas de cada entidad pública, como lo son las Condiciones Generales de Trabajo, Legislación burocrática Local, jurisprudencia, etcétera. En virtud de lo anterior, se puede afirmar que la materia en comento disfruta de autonomía legislativa y jurídica.

- Referente a la autonomía jurisdiccional, ésta existe cuando la materia que se trata tiene tribunales especializados encargados de aplicarla y dilucidar las controversias que surgen. En el caso que nos ocupa, la fracción XII del apartado B del artículo 123 Constitucional establece, la existencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para tales fines.
- Por cuanto hace a la autonomía científica, se logra por la elaboración autónoma de doctrinas, que dan una fisonomía particular,⁷⁰ es decir, existe cuando una rama del derecho cuenta con modelos teóricos, estructuras y procesos que nos permiten comprender el entorno de la materia que se trate. En el caso en concreto, el derecho burocrático cuenta con instituciones, doctrinas y métodos que le dan identidad propia.
- Por último, la autonomía didáctica; resulta de la inclusión de determinada disciplina, *per se*, como parte especial de los planes de estudios universitarios,⁷¹ como ocurre en México, ya que esta materia es impartida en diversas Universidades, como lo es, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y no sólo a nivel licenciatura

⁷⁰ CABANELLAS, Guillermo, *Op. Cit.*, p. 482.

⁷¹ *Ídem*.

sino también en el posgrado de la misma. Consecuentemente, la autonomía didáctica es aplicable al derecho burocrático.

Como conclusión, podemos afirmar que el derecho burocrático es una rama autónoma del derecho, en virtud de que sus normas se integran bajo principios jurídicos que le son exclusivos y que la diferencian de otras ramas del derecho con las que tiene relación, como lo son el derecho laboral y el derecho administrativo, asimismo su finalidad es distinta a las ramas del derecho citadas.

2.4.3. Estado – Patrón.

El Estado necesita tener órganos de representación, de decisión y ejecución desde el más alto nivel hasta la actividad más sencilla, y conforme ha ido evolucionando sus atribuciones crecen, el desarrollo de una serie de servicios públicos y administrativos demanda una estructura más compleja, así como un número mayor de funcionarios y empleados.⁷²

En efecto, para el cumplimiento de sus fines, el Estado requiere contratar personal, que desempeñen lo mejor posible la actividad designada, y como resultado de esto tenemos la justificación del Estado como patrón; y de la relación laboral que surge entre sus trabajadores y éste.

La regulación ordinaria de las relaciones entre trabajadores y patrones se apoya en la necesidad de encauzar y resolver la lucha de clases. Sin embargo, este no es el caso de las disposiciones correspondientes a la relación laboral entre el Estado y sus servidores públicos, ya que en esta materia no hay lucha de clases sociales, ni se presenta la necesidad de equilibrar la balanza de los factores de la

⁷² ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* p. 23.

producción, ni existe el ánimo de lucro que caracteriza a una empresa que actúa como patrón.⁷³

El Estado representa el interés de la sociedad, porque las funciones encomendadas a éste no persiguen ningún fin de lucro, sino más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad, por ende, la relación que se establece con las personas que se encuentran a su servicio no es equiparable a la que existe en otros ámbitos de la prestación de servicios personales.

El primer párrafo del apartado B) del artículo 123 constitucional señala que la relación laboral se establece entre los “Poderes de la Unión y sus trabajadores”, asimismo de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el Poder Ejecutivo para la atención de los asuntos que competen al Estado es que ha de auxiliarse a través de dependencias y entidades, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2 y 3.

En ese entendido, el artículo 2 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Titulares de las dependencias y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación; por lo que éstos figuran como Patronos en la relación de trabajo.

En virtud de lo anterior, es indudable la existencia de una relación de trabajo entre el Estado y sus empleados, puesto que existe subordinación, el desarrollo de una labor personal y el derecho a percibir una compensación económica; correlativamente a la obligación del Estado a pagar ésta.

⁷³ Vid. *Ibidem*. p. 262.

2.5. El Nombramiento.

En el establecimiento de la relación laboral entre el Estado y quienes le prestan servicios surge a través de un “nombramiento”, el cual se entiende como: “Acto jurídico formal por el que la administración pública designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública. Es la forma normal para iniciar la relación entre el Estado y los servidores públicos”.⁷⁴

El artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional 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 las listas de raya de los trabajadores temporales”*.

Miguel Acosta Romero señala que el nombramiento es *“un acto de potestad del Estado, ejercido a través de sus representantes (titulares de las dependencias) aun cuando para su operatividad requiere de la aceptación del trabajador, por lo que deviene en un acto condición, porque el nombramiento que es el acto, condiciona la habilitación de un ciudadano para ocupar un cargo público y cuya designación está prevista en las leyes y en el presupuesto de egresos en cuestión”*.⁷⁵

Miguel Cantón Moller, define al nombramiento como *“un documento emitido por funcionario debidamente autorizado para ello, siempre dentro de las modalidades*

⁷⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionario de Derecho administrativo y burocrático. Ed. Oxford. México 2008. p. 278

⁷⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Op. Cit.* p. 265.

previstas por la Ley Orgánica relativa y por el Presupuesto de la Dependencia de que se trata.”⁷⁶

Recordemos que de acuerdo al artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, “*el contrato individual de trabajo, (...) es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario*”, asimismo como se dijo en el subtema inmediato anterior, el Estado tiene como objetivo servir y atender al bienestar general, mientras que en las relaciones de trabajo de la iniciativa privada, el patrón tiene finalidades esenciales de lucro, de ahí que a un trabajador al servicio del Estado no requiera un contrato, sino que a la persona interesada se le expida un nombramiento, que es el medio a través del cual se le ha de investir de funciones específicas, para contribuir con los fines del Estado; documento que debe ser aceptado.

Respecto de la forma y características del nombramiento señalamos en primer lugar y según lo dispone el Título Segundo, denominado: “De los Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares”, artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

En el artículo 15 del mismo ordenamiento menciona que los nombramientos deberán contener:

“1.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

⁷⁶ CANTON MOLLER, Miguel, *Op. Cit.* p. 95.

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

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

IV.- La duración de la jornada de trabajo;

V.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y

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

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

2.6. Trabajador de la Administración Pública Federal

Para el despacho de los asuntos que competen el Estado tiene que contratar a personas físicas que le presten su servicio de manera subordinada.

Existen diferentes clases de servidores públicos, entre ellos están los trabajadores, quienes se encuentran vinculados formalmente a la entidad correspondiente mediante un nombramiento, que define su capacidad competencial por materia, territorio o jerarquía, para dotarle de la representatividad del órgano en cuestión y establece funciones inherentes al cargo.⁷⁷

⁷⁷ CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al*, *Op Cit.*, p. 53 y

Como se señaló anteriormente, al profundizarnos en el “Nombramiento”; el artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio, define al “Trabajador” como *“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”*. Asimismo, en concordancia con al artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el carácter de trabajador del Estado se determina bien por virtud del nombramiento expedido por un funcionario con facultades bastantes, o por inclusión del trabajador en las listas de raya de los trabajadores temporales, habida cuenta de que estos pueden ser para obra determinada o por tiempo fijo.

La clasificación de servidor público más sobresaliente, es la que alude el artículo 4 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual señala que los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza, y de base, temas que veremos más adelante.

A su vez, aumentan los criterios de clasificación, según lo previsto en el artículo 15, fracción III, donde determina como requisito intrínseco del nombramiento, señalar el carácter: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

Asimismo la Ley de la materia, excluye de sus disposiciones a aquellos que presten sus servicios como trabajadores de confianza o mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios (artículo 8o.). En la práctica a éstos se les hace firmar contratos de servicios profesionales sin importar si son o no profesionales y recibos de honorarios por sus percepciones quincenales o mensuales, mantienen un horario, lugar de trabajo en la misma institución y claras

relaciones de subordinación y otros aparecen en listas de raya en virtud de ser sus servicios por obra determinada o por tiempo fijo.⁷⁸

Lo anterior no es óbice a la doctrina que derivado de las relaciones que tiene el Estado con sus trabajadores ha acuñado las siguientes definiciones:

2.6.1. Funcionario público, empleado público y servidor público.

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 8, hablaba de funcionarios, empleados públicos, funcionarios públicos y altos funcionarios, mientras que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de la Sexta Época⁷⁹, señaló las diferencias entre funcionarios y empleados públicos; argumentando que “*Funcionario público es el que ejerce una función pública, y por función pública debe entenderse toda actividad que realice los fines propios del Estado*” y por “*empleado público la persona que pone su actividad en servicio del Estado, a cambio de una retribución determinada*”. Y, más adelante en la tesis destaca que “*es obvio que un trabajador de ínfima categoría que presta su actividad al servicio del Estado sin ejercer funciones públicas, esto es, sin actuar a nombre y en interés del Estado, no tienen el carácter de funcionario público, aun cuando sea empleado público.*”

Gabino Fraga⁸⁰ también marca algunas diferencias entre estas dos categorías de trabajadores, considerando que la distinción más acertada entre funcionario y empleado, está basada en que el funcionario supone un cargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter

⁷⁸ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor. Derechos del Trabajador de Confianza. Cámara de Diputados, LVIII Legislatura. UNAM. México. 2000. p. 17

⁷⁹ Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Sexta Época, Volumen CXXXVII, Segunda Parte, Pag. 39, USURPACION DE FUNCIONES, CONCEPTO DE FUNCIONARIO EN EL DELITO DE.

⁸⁰ Vid. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2005, p.130.

representativo, mientras que el empleado solo supone una vinculación interna que hace que su titular solo concorra a la formación de la función pública.

Ahora bien, por cuanto hace a servidor público, es importante mencionar que en 1982 se modificó el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que antes se denominaba “De las responsabilidades de los funcionarios públicos”, y que ahora se titula “De las responsabilidades de los servidores públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y patrimonial del Estado”; la modificación en cuanto a la denominación de los sujetos de las responsabilidades, que antes era de los funcionarios públicos, y pasó a ser la de servidores públicos, es importante, pues según la propia exposición de motivos de la mencionada reforma, el objetivo central de la modificación fue precisamente la de establecer como una idea de privilegio, sino de servicio, así como el desarrollo de un régimen específico y más detallado de la responsabilidad administrativa.

Así lo ha destacado también la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸¹, al señalar:

“Del proceso legislativo que culminó con el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, se advierte que la finalidad del Constituyente Permanente fue cambiar el concepto tradicional de "funcionario público" por el de "servidor público", a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión,

⁸¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Pag. 238, SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.

disponiéndose para ello de obligaciones igualitarias a las que quedaban constreñidos "todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal", es decir, en la Federación con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno. En ese tenor, se concluye que el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, al establecer quiénes son servidores públicos, no es limitativo sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma de mérito fue que se incluyera a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad."

De igual modo, el Dr. Miguel Acosta Romero,⁸² realizó definiciones a funcionario, empleado y servidor público, las cuales compartimos:

1. "Funcionario público. Es aquel que cubre un puesto oficial de trabajo en la administración pública y que no es empleado público, asumiendo un carácter de autoridad."
2. "Empleado público. Es aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la ley."
3. "Servidor público. Es aquel ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público."

⁸² Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. pp. 145-146.

De todo lo antes visto, se infiere que el funcionario público a diferencia del empleado, tiene poder de mando, por lo que se encuadra en la descripción que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece para los trabajadores de confianza. El concepto de servidor público abarca al funcionario público y al empleado público.

2.6.2. Trabajador de base en la Administración Pública Federal

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, define a sus trabajadores de base, sujeto principal de su aplicación, con base en una excepción, ya que en su artículo 6° señala: “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”, se desprende que los trabajadores de base son todos aquellos que no realizan funciones de confianza y tienen como característica que son inamovibles, si son de nuevo ingreso para alcanzar la categoría de base, tendrán que laborar más de seis meses continuos, sin notas desfavorables en su expediente.

De esta disposición podría entenderse que con el simple transcurso del tiempo, es decir, seis meses, de forma automática se obtendría la base y el beneficio de inamovilidad; sin embargo no así, ya que existen muchos trabajadores prestando sus servicios al Estado por varios años y que no obtienen una base; esto se debe a que sus emolumentos se cubren con partidas globales o provisionales, sin estar incluidos de manera específica en el presupuesto, por lo que no pueden obtener una base que en efecto no existe.⁸³

⁸³ Vid. CANTON MOLLER, Miguel, *Op. Cit.* p. 102.

El maestro Rafael I. Martínez Morales define a los trabajadores de base de la siguiente forma: *“Definitividad que en una plaza laboral posee un servidor público. Certeza de permanecer en la función pública.”*⁸⁴

2.6.2.1 La inamovilidad prevista en el Artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De acuerdo al artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son inamovibles, los servidores públicos que no realicen funciones de confianza y a quienes se les otorgó un nombramiento de base, así como los de nuevo ingreso, que después de seis meses de servicios prestados, no tengan nota desfavorable en su expediente, y como consecuencia gozan del derecho a la estabilidad en el empleo, es decir, gozan de este derecho, los trabajadores de base.

La Constitución Federal, en el precepto 123, apartado B, fracción IX, señala que: *“...Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;...”*

El Protocolo de San Salvador, en el artículo 7, inciso d) señala como un derecho *“la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una*

⁸⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Op. Cit.* p. 39

indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional”.

Por lo anterior, la estabilidad en el empleo, que gozan los trabajadores de base y que otorga la palabra inamovilidad, tiene como consecuencia garantizar que estos trabajadores no puedan ser separados de su cargo, sino mediante el procedimiento que marca el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en caso de separación injustificada, tienen derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, través de un juicio seguido ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2.6.3. Trabajadores de confianza en la Administración Pública Federal.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5, categoriza a los trabajadores de confianza, en función a las actividades que se desempeñen y que son del sentido literal siguiente:

“I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del **apartado “B” del artículo 123** Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:

a).- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.

b).- Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.

d).- Auditoria: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Áreas de Auditoria.

e).- Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.

f).- En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

g).- Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

h).- Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servicios públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

i).- El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías.

j).- Los Secretarios particulares de: Secretario, Sub-Secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

k).- Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l).- Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.”

Los trabajadores de confianza tienen tal carácter de acuerdo al nombramiento que les fue otorgado y por la naturaleza de sus actividades, ya que puede considerárseles como representantes del patrón Estado, con las limitaciones que son inherentes a su puesto, es decir no gozan de la estabilidad en el empleo, ni de la protección de la Ley de la materia; al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Segunda Sala, ha emitido un criterio⁸⁵ reafirmando el sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen

⁸⁵ Cfr. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 874, TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.

interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional.

Un punto a destacar es que en la fracción II del artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, menciona que los puestos de confianza han de designarse así en el catálogo de puestos de las entidades o dependencias. Esto es así porque en dicho catálogo se clasifican las jerarquías y salarios de los servidores públicos, regularmente los trabajadores de confianza perciben un salario mayor al de los trabajadores de base.⁸⁶

Es importante señalar que una interpretación realizada por los tribunales de amparo ha determinado que resulta indispensable para determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, **atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña** o realizó al ocupar el cargo, **con independencia del nombramiento respectivo**,⁸⁷ luego entonces si un trabajador no realiza funciones de las enumeradas en el artículo 5° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado por exclusión es un trabajador de base, pues así lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸⁸

⁸⁶ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Op. Cit.* p. 42

⁸⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 10, TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL.

⁸⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XX, Noviembre de 2004, página 123, TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA CONSIDERARLOS DE CONFIANZA, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO BASTA ACREDITAR QUE ASÍ CONSTE EN EL NOMBRAMIENTO SINO, ADEMÁS, LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN DESEMPEÑADAS.

Lo anterior se actualiza en la práctica, ya que en un procedimiento laboral burocrático, no es suficiente la existencia de un nombramiento de confianza para considerar a un trabajador la calidad de “confianza”, sino que se debe acreditar que las funciones que desempeñó son de las catalogadas por la Ley como tal.

2.7. Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

El estatuto legal de los servidores públicos había permanecido sin actualizar desde el establecimiento de los principios constitucionales del artículo 123 Constitucional, apartado B, en 1960 y la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado en 1963. Ninguna de estas disposiciones regulaba la relación jurídica entre la Administración Pública y los trabajadores denominados de confianza, por lo cual ésta se encontraba bajo el principio de discrecionalidad administrativa y las reglas de la mejor práctica.⁸⁹

El 10 de abril de 2003 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, modificada el 9 de enero de 2006, la cual crea un sistema que evaluará las capacidades de los candidatos a formar parte de dicho sistema y como resultado de esa evaluación elegirá al mejor capacitado para desempeñar un puesto dentro de la Administración Pública Federal. Ésta es una ley dirigida a la administración pública federal centralizada, es decir, sólo para dependencias y órganos desconcentrados.

Rafael Martínez Puón,⁹⁰ considera que por cuanto hace al ámbito material, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal es una ley de carácter administrativo con elementos de carácter laboral, en virtud de que

⁸⁹ Vid. SEPULVEDA IÑIGUEZ, Ricardo, *Op. Cit.*, p. XVII.

⁹⁰ Cfr. MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Porrúa, México 2005, p. 287.

lo que se creó es un régimen especial para los servidores públicos llamados de confianza.

Así pues, la expedición de esta ley se da en el marco de una legislación laboral incompleta; toda vez que, tanto la Constitución Federal como la Ley Burocrática establecen expresamente un tratamiento de excepción para los trabajadores de confianza.

2.7.1. Concepto.

El artículo 2° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, define al “Sistema de Servicio Profesional de Carrera” como: *“un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.”* Siendo principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.

Asimismo, dicho artículo dispone que el Sistema mencionado, depende del Titular del Poder Ejecutivo Federal, es dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación está a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública.

2.8. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano de impartición de justicia laboral para dar solución a los conflictos laborales individuales y colectivos

entre las dependencias de la Administración Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal, sus trabajadores y sus organizaciones sindicales.

Creado desde un punto de vista administrativista, este Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con características *sui generis*, es el órgano encargado de la administración de justicia para los trabajadores públicos, siguiendo los principios del Derecho laboral en forma gratuita, pronta y expedita.⁹¹ Para Mariano Herrán Salvatti, es un Tribunal administrativo, “*desde un punto de vista formal pero materialmente jurisdiccional, de naturaleza contencioso-administrativo-laboral*”.⁹²

Si bien es cierto, es un tribunal administrativo al depender del poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación, su distinción más importante radica en que no es un tribunal de simple anulación de actos del Estado, como una autoridad administrativa Federal, ni obliga a que aquella realice u omita ciertos actos, pues aún se sostiene el concepto de que la relación que mantiene el Estado con sus trabajadores es de índole laboral, en la que prevalece la subordinación a un Estado como patrón, titular de la relación laboral.

Su naturaleza constitucional se estableció desde 1960, cuando en una reforma al Apartado “B” del artículo 123 constitucional se indicó en su fracción XII que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria. Adicionalmente, en la misma fracción se indica que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última; por lo que únicamente

⁹¹ Cfr. CASTRO ESTRADA, Álvaro, *et al*, *Op. Cit.* p. 214.

⁹² HERRÁN SALVATTI, Mariano, Legislación Burocrática Laboral, segunda edición, Porrúa, México, 1998, p.150.

atiende los conflictos surgidos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo con sus trabajadores.

Es un órgano Colegiado que funciona en Pleno y en Salas (cuando menos tres, aunque actualmente se encuentra conformado por ocho) las que podrán aumentarse cuando así se requiera.

Es un Tribunal tripartito, Cada Sala se integra por tres Magistrados: dos Representantes: uno del Gobierno Federal y otro de los trabajadores, pero en el caso del representante de los trabajadores, los eligen entre las dos federaciones actuales que existen, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y la nueva Federación, Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FEDESSP). El tercer Magistrado en las Salas es nombrado por los dos Magistrados Representantes, como Presidente, quien funge como tercer árbitro con facultades de decisión; empero no tiene la facultad de solicitar las diligencias para mejor proveer (artículo 138 de la Ley burocrática). En casos de ausencia lo sustituye el Secretario General de Auxiliar de la Sala respectiva.

Es pertinente señalar que, en cuanto a los Magistrados Representantes, pueden ser removidos libremente por sus representados, sin embargo los Magistrados Presidentes de Sala sólo pueden ser removidos del cargo por cometer delitos graves del orden común o federal.

El Pleno se integra con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado más que lo preside y además funge como Presidente del propio Tribunal, a quien le corresponde su representación legal y dirige su administración. Es designado por el Presidente de la República en turno.

Es un órgano Federal, que concentra sus Salas en la Ciudad de México, no obstante la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que podrá contar con Salas Auxiliares, las cuales en la actualidad no se han constituido; sin embargo, una vez instaladas podrían ayudar a cumplir mejor las tareas evitando el retraso procesal.

Es un órgano con plena jurisdicción, dependiente de la Secretaría de Gobernación presupuestalmente, pero con autonomía jurisdiccional en la toma de decisiones, ya que, en el año de 1984 el poder legislativo federal reformó el segundo párrafo del artículo 123 constitucional para darle mayor congruencia, y dispuso que los gastos que originará el Tribunal se consignen en el presupuesto de la Secretaría de Gobernación.

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

- I. “Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;
- II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y
- V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos”.

Asimismo, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 de su Reglamento Interior está compuesto por el Pleno del Tribunal; El Presidente del Tribunal; Las Salas; Los Presidentes de las Salas; Los Magistrados Representantes; La Secretaría General de Acuerdos; Las Secretarías Generales Auxiliares; Las Unidades Técnicas; La Dirección General de Administración; La Controlaría Interna; La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado; La Unidad de Conciliadores; La Coordinación de Actividades Procesales; la Unidad de Actuarios; La Unidad de Amparos; La Unidad de Informática Jurídica; La Unidad de Archivo; El Boletín Laboral Burocrático.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

El marco jurídico en el que se regula al servidor público es diverso, para el presente estudio se entrará al análisis de la materia laboral burocrático, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y por último, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación a través de sus Tribunales Colegiados, Salas o Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que constituye el soporte jurídico de nuestro objeto de estudio.

3.1. Marco constitucional de los trabajadores al servicio del Estado

Como se señaló en el primer capítulo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 incluyó dentro del artículo 123 lo que se llama derechos sociales a favor de la clase trabajadora, estableció los derechos mínimos de la clase obrera, posteriormente hasta 1963 se reformó este artículo y como resultado se le añadió un apartado "B", en que se reconoció constitucionalmente, que la relación que se generaba con el nombramiento a un servidor público también daba origen a un Derecho Laboral de los trabajadores al servicio del Estado.

Las normas constitucionales que se relacionan con la materia de derecho del trabajo son las siguientes:

- **Artículo 5°** "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le

acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

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

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

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

pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles...”

Sin duda alguna el contenido de esta artículo es el más importante para la materia, pues sin la garantía del gobernado de ocuparse en lo que mejor la parezca no existirían las relaciones laborales, compartimos la opinión del maestro Burgoa cuando refiere “*En efecto, generalmente el individuo suele desempeñar la actividad que más esté de acuerdo con su idiosincrasia, con sus inclinaciones naturales e innatas...*”⁹³, porque, si no encontrará al con la protección Estatal para realizar la actividad que más le satisfaga, se encontraría en un Estado de Derecho que no respeta a los individuos y por tanto pone en riesgo la estabilidad del propio Estado.

Se hace notar que el derecho a la libertad de trabajo es diferente al derecho social de los trabajadores, pero no se excluyen uno del otro, de hecho sin libertad de trabajo no se puede mencionar los derechos de los trabajadores, Miguel Carbonell⁹⁴ clasifica a los derechos de los trabajadores como un derecho bifronte, es decir que es un derecho social y un derecho de libertad. Luego entonces el Estado tiene el deber de proteger que nadie sea obligado a trabajar en algo que no le satisfaga, de la misma manera debe promover condiciones para que se pueda ser ejercido el derecho de los trabajadores.

Del primer párrafo se desprende que esta garantía encuentra una limitante en cuanto a que el trabajo debe ser lícito, es decir las leyes secundarias establecen que actividades son lícitas y pueden desempeñarse por cualquier persona, lo que interpretado a *contrario sensu* indica que el trabajo ilícito es prohibido, acogiendo

⁹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Trigésima Segunda Edición. Ed. Porrúa. México 2000. p. 311

⁹⁴ Cfr. CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2004 pp.944-945

el concepto de ilicitud contenido en el Código Civil Federal vigente en el artículo 1830 “*Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres*”.

De esta manera el legislador señala en las leyes secundarias cuales actividades serán ilícitas, estas no serán consideradas como trabajo, ni constituirán relación laboral en consecuencia no tendrán la protección que otorgan las leyes de la materia.

Otra de las limitantes, es que por resolución judicial debe ser vedada la actividad de una persona, esto es, a través de una resolución judicial está impedida para desempeñar una profesión como el caso de la suspensión a médicos generales o en el caso de los servidores públicos que son inhabilitados; por lo que hace a cuando se ataquen derechos de terceros, en este caso se habla del reconocimiento por una autoridad judicial de que existe una persona que goza de preferencia de derechos; otra limitante es la de cuando se atacan los derechos de la sociedad, lo que debe entenderse como una afectación a los intereses de la sociedad, a saber a derechos considerados como sociales, verbigracia derecho a la salud, derecho a un medio ambiente sustentable.⁹⁵

Reafirma la prohibición a la esclavitud, al señalar que nadie puede ser obligado a prestar servicios y a que se le paguen por los mismos, para el caso de que una condena judicial implique un trabajo forzado se estará a lo dispuesto por el artículo 123 fracciones I y II.

Indica qué servicios públicos deben ser desempeñados de manera obligatoria, destacando únicamente el servicio militar o de las armas, aunque habla de los cargos de jurados y concejiles los cuales en la actualidad han entrado en desuso,

⁹⁵ Cfr. CARBONELL, Miguel. *Op. Cit.* 362

por lo que hace a los cargos de elección popular, se entiende que quien sea elegido quiere ser electo, pues en la práctica se compite por la obtención del cargo.

• **Artículo 73.** “El Congreso tiene facultad:

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;”

Se reserva al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre la materia del trabajo y sobre algunas ramas de la industria, lo que establece la competencia de las autoridades del trabajo, así encontramos Juntas Federales y Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

• **Artículo 115.** “Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias”.

• **Artículo 116.** “VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias”.

Cabe destacar que por lo que hace a los Estados y municipios las legislaturas locales cuentan con facultades para reglamentar las relaciones de trabajo que entre éstas autoridades y sus trabajadores existen.

Como parte de los llamados derechos sociales; las prerrogativas consagradas en el **artículo 123** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en ambos apartados, para verse logrados requieren de un modelo de organización por parte del Estado, aunados a un actuar de la sociedad donde son aplicados y el hacer que la sociedad respalde la necesidad de las personas a las que éstas protegen.

El reconocimiento de los llamados derechos sociales se presenta si existen los siguientes factores:

1. *“El individuo es incapaz de satisfacer por sí sólo, o con la ayuda de su entorno social más inmediato, sus necesidades básicas;*
2. *Surgen riesgos sociales que no pueden ser enfrentados por las vías tradicionales, basadas en la responsabilidad individual;*
3. *Se desarrolla la convicción social de que el Estado debe asumir la responsabilidad de garantizar a todos los ciudadanos un mínimo de bienestar; si el Estado no cumpliera con esa obligación, se pondría en duda su legitimidad.”⁹⁶*

Se tiene entonces que el individuo o un número de ellos que presenta las mismas necesidades (grupo social) debido a una situación económica, social, política o de diversa índole, necesita cubrir las insuficiencias que como grupo afrontan y no es basto el esfuerzo de ellos para cubrirlas, luego entonces derivado de esto el Estado ya sea por presión de los grupos afines, o por simple interés en proteger a

⁹⁶ Cfr. Ibídem. p. 761

su población interviene y busca ayudar a los grupos sociales, reconociéndoles derechos sobre los que se establecen algunas de las del mismo Estado.

En México se tienen como derechos sociales, el derecho a la vivienda, a la educación, el derecho al trabajo entre otros. Ahora bien que se ha dado una breve introducción sobre los derechos sociales se entra al estudio del tema que interesa a este trabajo.

Por cuestiones de método se citaran algunas fracciones del artículo 123 en sus dos apartados y las mismas serán comentadas de manera inmediata:

• **Artículo 123.** “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

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

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos”.

Estas fracciones regulan la jornada de trabajo, así como la duración de la misma, sin embargo no señala que sucede en el supuesto de que un obrero labore más de esas ocho horas, así como el pago de las horas extras y la forma en que deben retribuirse, lo cual se reglamenta en la Ley Federal del Trabajo.

Las fracciones **VI, VII y VIII** protegen el salario, indican que ha de existir un salario mínimo para los obreros y uno para los trabajos que requieren cierta especialización llamados salarios profesionales, los cuales serán diferentes por las llamadas zonas que se han creado a lo largo del territorio de la República Mexicana, además de otorgar medidas protectoras al salario y a los obreros, al señalar que ha trabajo igual debe corresponder la misma cantidad de salario, protege cualquier acción que se intente en contra del salario de los trabajadores.

Las **fracciones XVI, XVII, XVIII y XIX** garantizan lo que comúnmente se denomina derecho colectivo del trabajo, así como las medidas necesarias para cumplimentar

u obtener mejores condiciones de trabajo, se garantiza la libre asociación tanto de patrones como de trabajadores en los respectivos sindicatos, además de dar las bases para el caso de que exista una huelga o un paro.

En las **fracciones XX, XXI y XXII** se establece qué autoridad conocerá cuando surja un conflicto entre los trabajadores y el patrón, que lo es la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la manera en que se integra, así como la posibilidad de que el patrón no se someta al laudo mediante el pago de una indemnización, en el caso de que se demuestre que el trabajador fue despedido injustificadamente tendrá derecho a su elección a que se le cumpla el contrato de trabajo o a ser indemnizado, para el caso de que el causante del incumplimiento del contrato de trabajo fuere el patrón o sus representantes y en el caso de que sean sus parientes ejerzan malos tratos contra el trabajador.

La **fracción XXVII** indica que serán nulas ciertas condiciones, aunque se expresen en el contrato de trabajo, se destacan las siguientes: las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva; un salario que no sea remunerador; un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal; las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos; las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados; retener el salario en concepto de multa; renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, el incumplimiento del contrato o despedirse; las que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

La **fracción XXXI** señala la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos en conflictos de trabajo relacionados a la industria y servicios

de las ramas textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minera, metalúrgica, siderúrgica, explotación de los minerales básicos, hidrocarburos, petroquímica, cementera, calera, automotriz, autopartes mecánicas o eléctricas, química, química farmacéutica, medicamentos, celulosa, papel, aceites, grasas vegetales, alimentos exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello, de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello, ferrocarrilera, maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera, vidriera o de envases de vidrio; y tabacalera. Servicios de banca y crédito.

Por lo que hace a las Empresas las 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 les sean conexas; y las que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal.

El último párrafo de esta apartado también limita competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos que afecten a dos o más Entidades Federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa, respecto de capacitación ya adiestramiento, seguridad e higiene.

Ahora se procederá a analizar el **apartado “B”**:

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

“I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias

y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas”;

Protege el salario y el pago de horas extras, establece una limitante para el período extraordinario que labore el trabajador.

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

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

Establecen los descansos a que tienen derecho los burócratas, otorgando cuando menos un día a la semana y el período vacacional de 20 días al año, en la práctica esto ha sido superado en beneficio de los trabajadores al servicio del Estado.

“IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

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

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

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

El salario se fija en el presupuesto de egresos, no existen comisiones que lo fijen; garantiza que los salarios no pueden ser menores al de los trabajadores que regulan sus relaciones laborales en el apartado “A” y establece la forma en que podrá ser afectado por deducciones que se le apliquen al trabajador.

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

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

Establecen la forma en que ingresará el personal, la capacitación que se le otorga al mismo y la posibilidad de ascender en función de conocimientos, aptitudes y antigüedad.

“XI (IX, sic 05-12-1960). Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley”;

Esta fracción es de gran importancia para el presente estudio ya que garantiza las acciones en contra del cese de los trabajadores y les faculta a optar por la reinstalación o la indemnización, no existe una alternativa para el Estado en el supuesto de que no sea su deseo acatar el laudo, su deber es reinstalar al trabajador que haya sido despedido injustificadamente. Es de señalarse que el apartado "A" no contempla la figura de la reinstalación solamente indica que el trabajador tiene derecho a que se cumpla el contrato de trabajo.

La **fracción X** garantiza el derecho de asociarse que tienen los trabajadores para la defensa de sus intereses, el derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley.

Por otra parte la **fracción XI**. Establece como se organizará la seguridad social, destacando el inciso **c)** "Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles", esta situación no ocurre en el apartado "A".

La **fracción XII** indica que "Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria". La Ley reglamentaria es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Otra fracción importante para este trabajo es la **XIV** que se cita “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.” Esta situación quedó superada mediante criterio de la Corte, esta situación se desarrollara en el capítulo siguiente.

De lo anteriormente expuesto se vislumbra que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga garantías a los trabajadores al servicio del Estado que superan a las otorgadas a los trabajadores que ampara el apartado “A” del artículo 123 constitucional, mismas que se detallan a continuación: Las mujeres embarazadas gozarán de 1 mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y otros 2 meses posteriores al mismo; el salario se fija en el presupuesto de egresos; el Estado no persigue un fin de lucro; se otorgan vacaciones de 20 días anuales en las fechas que se indiquen; los conflictos de trabajo serán resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

3.2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es reglamentaria del apartado “B” del artículo 123 constitucional, y regula las relaciones laborales entre el Estado patrón y sus trabajadores, fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada el 28 de diciembre del mismo año.

Otorgó las bases que rigen las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado y los principios como son: la estabilidad laboral, vacaciones, aguinaldo, duración de la jornada laboral, protección al salario, acciones por despido injustificado, derecho de asociación, seguridad social, y la creación del órgano competente para conocer de las controversias que se susciten. Su estudio y

análisis es muy amplio sin embargo se tocarán de manera general algunos aspectos sobre todo los que interesan al presente trabajo.

3.2.1 Ámbito de aplicación personal.

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

Es conveniente comentar que aun cuando el apartado “B” del artículo 123 establece que esta disposición regirá “entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, amplía el ámbito de aplicación a diversas instituciones a saber las siguientes:

- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- Juntas Federales de Mejoras Materiales;
- Instituto Nacional de la Vivienda;
- Lotería Nacional;
- Instituto Nacional de Protección a la Infancia;
- Instituto Nacional Indigenista;

- Comisión Nacional Bancaria y de Seguros;
- Comisión Nacional de Valores;
- Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas;
- Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil;
- Así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Se aclara que la Suprema Corte de Justicia ha calificado de inconstitucional la inclusión de dichos institutos bajo la siguiente jurisprudencia: “ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER FEDERAL. SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL”.⁹⁷

Enfatizado lo anterior se concluye que a los individuos a los que le es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es a los titulares de las dependencias y sus trabajadores, ya que de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 2º** de esta Ley, la relación de trabajo se entiende entre los titulares y sus trabajadores. El maestro Trueba Urbina⁹⁸ indica que esto es coincidente con lo que se estableció para los trabajadores del apartado “A” del artículo 123, ya que la relación de trabajo se entiende con los patrones y no con sus representantes, así que de manera correlativa la relación de trabajo nunca se entenderá entre los representantes del Estado patrón y sus trabajadores.

El **artículo 3º** prevé el ámbito personal de validez de dichas normas, a quien le es aplicable y lo que debe entenderse por trabajador al servicio del Estado:

⁹⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo III, Febrero de 1996, Pag. 52.

⁹⁸ Cfr. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentarios y jurisprudencia. Disposiciones complementarias. Por Alberto Trueba Urbina et al. Cuadragésima Cuarta Edición. Ed. Porrúa. México 2009. p. 15

“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”.

3.2.2 Relación de trabajo en la Administración Pública Federal

Como se destacó en el capítulo II del presente trabajo, la relación de trabajo en el apartado B no es presumible pues se necesita de la existencia previa de un nombramiento, tal situación la ha reiterado el Poder Judicial de la Federación en 1998, en la tesis que se cita a continuación: “TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NO ES PRESUMIBLE LA RELACIÓN LABORAL DE”.⁹⁹.

Sin embargo, debido a la protección que se brinda como derecho social, la relación de trabajo se presenta aún y cuando no se haya expedido un nombramiento a favor de alguien que presta sus servicios para el Estado, reservándose la acción correspondiente que no se encuentra en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quien se encuentre en esta situación lo que ha reafirmado la Corte al tenor del siguiente criterio jurisprudencial: “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”.¹⁰⁰

⁹⁹ Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Agosto de 1998, Tesis: I.7o.T. J/18. p. 807.

¹⁰⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, Novena Época, Octubre de 1998. 2a./J. 76/98. P. 568.

Esto confirma la teoría acontractualista del derecho del trabajo, es decir que no es necesaria la existencia de un contrato o en este caso nombramiento, para que exista la relación de trabajo, basta con que se preste el servicio para contar con la acción para demandar la inclusión en las listas de raya o para la expedición del nombramiento respectivo, por tal virtud se actualiza la norma a las condiciones de actualidad, en las que ocurre en los menos casos que un trabajador presta sus servicios sin contar con nombramiento y sin figurar en las listas de raya.

Situación que se ha visto favorecida debido a la suplencia que contempla el **artículo 11** de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual dispone 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 de derecho y la equidad”. Luego entonces como se explicó anteriormente, la relación de trabajo en la Ley Federal del Trabajo existe cuando se presta el servicio y se recibe una remuneración a cambio, prevaleciendo la teoría de la relación de trabajo.

3.2.3 Clasificación de trabajadores en la Administración Pública Federal

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el **artículo 4°** clasifica a los trabajadores en dos grandes grupos de Base y de Confianza, lo que refuerza a lo dispuesto por el **artículo 2°** al señalar que “la relación de trabajo se entiende entre los titulares y sus trabajadores de base” y lo dispuesto por el **artículo 8°** que excluye de la protección de dicho ordenamiento a los trabajadores de confianza.

Los trabajadores de confianza son los que realizan actividades de las que establece el **artículo 5°** de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las cuales quedaron detalladas en el capítulo II.

Los trabajadores de base conforme a lo estipulado por el **artículo 6°** de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son todos aquellos, que **no incluidos en la enumeración del artículo 5°**, y que después de 6 meses adquirirán la inamovilidad en su puesto. Por su parte el **artículo 20** de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que los puestos de confianza se clasificaran de acuerdo al catálogo de puestos en las dependencias y entidades, en la creación de este participaran los titulares y los representantes de los sindicatos.

Es de hacer notar que este artículo ha sido superado, pues resulta ser que en ocasiones un trabajador, que ostenta una plaza catalogada como de confianza realiza actividades administrativas, que no tienen que ver con el listado de las actividades del **artículo 5°** de la Ley; por lo que no es el nombramiento el que determina la calidad de confianza de un trabajador, sino las funciones desempeñadas, así lo ha determinado los tribunales de amparo en materia de trabajo, lo que se citó en la parte correspondiente del capítulo II.

3.2.4 La inamovilidad en el empleo en el derecho burocrático

Como se estudió en el capítulo II, la estabilidad en el empleo es uno de los principios del derecho del trabajo, el cual se ve reflejado en el **artículo 6°** de la Ley, sin embargo habla de inamovilidad y los requisitos que deben cumplirse para adquirirla, a continuación se transcribe el artículo mencionado:

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”.

De lo anterior se infiere, que para ser considerado trabajador de base, es que se deben realizar actividades diferentes a las enumeradas por el **artículo 5º**, se deben prestar los servicios por más de seis meses y no se debe contar con nota mala en el expediente.

El maestro Trueba Urbina¹⁰¹ en concordancia con lo que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que la inamovilidad se refiere al hecho de que solamente los trabajadores de base, pueden ser separados de sus encargos por causa que así lo justifique, las cuales enumera el **artículo 46** del mismo ordenamiento, así también hace notar que esta disposición supera lo establecido por la fracción **XII del apartado “A” del artículo 123** constitucional, el cual se cita en su parte conducente a continuación:

“El patrono que despida a un obrero sin causa justificada... estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. ...”

De lo anterior se infiere que el patrón que regula sus actividades conforme al **apartado “A” del artículo 123** constitucional, puede a elección pagar un concepto indemnizatorio que consiste en tres meses de sueldo para no aceptar a un trabajador que fue despedido injustificadamente, situación que no queda regulada

¹⁰¹ Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Et al. Op. Cit. 20-21

por el **apartado “B”** ni tampoco por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al contrario, en su **artículo 43 fracción III**, obliga a los titulares a reinstalar a los trabajadores: “Son obligaciones de los titulares a que se refiere el **Artículo 1°** de esta Ley:

“**III.-** Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo”.

Con esto queda demostrada la fuerza del concepto de inamovilidad en el derecho burocrático, que no es más que el reflejo del principio de estabilidad en el empleo, nosotros consideramos que la estabilidad en el empleo o la inamovilidad como señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.2.5 La exclusión del sistema de protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El **artículo 8°** de la Ley señala que personas quedan excluidas del régimen de su protección, a saber los trabajadores de confianza, los trabajadores por honorarios, los empleados de las fuerzas armadas, y miembros que realizan funciones de seguridad pública, solamente aquellas que realizan funciones distintas a las de seguridad, tienen derecho a la protección que la Ley otorga; a continuación se cita textualmente dicho artículo: “Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el **artículo 5°**; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia

de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios”.

Dicha situación es coincidente con lo dispuesto en el **artículo 123, apartado B** en su **fracción XIII** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y este personal se rige bajo sus propias leyes a excepción del personal civil.

Es importante mencionar que se ha establecido el criterio de que la exclusión que realiza la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de las personas antes citadas no transgrede ningún derecho, situación que ha reiterado la Corte en las tesis siguientes: “TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD”¹⁰² y “TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA”.¹⁰³

3.2.6 Sobre los derechos de los trabajadores al servicio del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado otorga diversos derechos a las personas que se encuentran bajo su protección, los cuales sólo haremos mención de manera general.

¹⁰² Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Junio de 2009. Tesis: 2a. LXVI/2009. p. 322

¹⁰³ Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Junio de 2009. Tesis: 2a. LXVI/2009. p. 323

El **artículo 10** establece que los derechos que consagra la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son irrenunciables, por otra parte el **artículo 11** señala que lo no previsto en esa, se aplican supletoriamente a la Ley de la materia, 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; en ese orden.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado otorga el mínimo de derechos a favor de los trabajadores, la estipulación en contrario se tiene por nula, esto lo establece **el artículo 14**:

- I. “Una jornada mayor de la permitida por esta ley;
- II. Las labores peligrosas o insalubres o nocturnas para menores de dieciséis años;
- III. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción;
- IV. Un salario inferior al mínimo establecido para los trabajadores en general, en el lugar donde se presten los servicios, y
- V. Un plazo mayor de quince días para el pago de sus sueldos y demás prestaciones económicas”.

La jornada máxima es igual a la que establece la Ley Federal del Trabajo para el trabajo diurno, es decir de ocho horas, en el período comprendido entre las 6 y las 20 horas; el horario nocturno es aquel que se comprende entre las 20 y las 6 horas del día siguiente y la jornada máxima es de 7 horas; por último el horario diurno es aquel en el que se desempeñen menos de tres horas y media en el establecido como horario nocturno.

La Ley prevé en su **artículo 27** a favor de los trabajadores que por cada 6 días de trabajo se otorga cuando menos un día de descanso, sin embargo aumentando estos derechos se creó la **Norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada**, publicada el 15 de marzo de 1999, cuyo objeto es: *“La presente Norma tiene por objeto establecer la jornada de trabajo dentro de las 7:00 a las 18:00 horas en la semana laboral de 5 días en las oficinas de las dependencias de la Administración Pública Federal, con un máximo de 8 horas efectivas diarias, a fin de coadyuvar a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto público federal, obtener ahorros presupuestarios en gasto corriente, estimular el desarrollo personal y elevar el nivel de vida de los servidores públicos de base y de confianza”*. Se demuestra que las condiciones de trabajo son mejores a las que aplican para las relaciones de trabajo que se regulan mediante el apartado “A” del artículo 123.

En cuanto a vacaciones se otorgan dos períodos vacacionales de diez días cada uno, después de haber laborado más de seis meses, y se otorga una prima por período correspondiente al 30% de su sueldo mensual. Tratándose del aguinaldo esta prestación se paga con 40 días por año de servicio, sin deducción alguna evidenciando nuevamente las mejoras con relación a los obreros comunes.

Por cuanto hace a la jornada extraordinaria, la ley de la materia únicamente refiere en su **artículo 26** que nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas, por lo que de manera supletoria se acoge a lo que establece la Ley Federal del Trabajo para el pago de las horas extras, es decir se pagan al doble las tres primeras horas y al triple las restantes.

Como anteriormente se mencionó, el salario de los trabajadores al servicio del Estado, está establecido en los tabuladores para cada puesto, el cual es fijado por la Secretaría de Hacienda; y por cada cinco años de servicios prestados el

trabajador tiene derecho a que se le pague una prima como complemento al salario, dicha prima estará fijada en el presupuesto de egresos, y la limitante es que se dejará de pagar hasta que el trabajador alcance los 25 años de servicio prestado, a ésta se le conoce como quinquenio.

3.2.7 Obligaciones de los Titulares de las Dependencias

Las obligaciones de los titulares se encuentran contenidas en el **artículo 43** de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y se limita el actuar que el Estado en su carácter de patrón tiene frente a sus trabajadores, a continuación se cita dicho artículo:

“Artículo 43.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1o. de esta Ley:

I.- Preferir en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los Veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón.

Para los efectos del párrafo que antecede, en cada una de las dependencias se formarán los escalafones de acuerdo con las bases establecidas en el título tercero de esta ley;

II.- Cumplir con todos los servicios de higiene y de prevención de accidentes a que están obligados los patronos en general;

III.- Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldo;

IV.- De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo.

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

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

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

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

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

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

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

f) Establecimiento de escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

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

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

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

VII.- Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la ley y los reglamentos en vigor;

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

a).- Para el desempeño de comisiones sindicales.

b).- Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.

c).- Para desempeñar cargos de elección popular.

d).- A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la presente Ley, y

e).- Por razones de carácter personal del trabajador.

IX.- Hacer las deducciones, en los salarios, que soliciten los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de esta ley.

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

De las obligaciones enlistadas, la contenida en la fracción III es la que más interesa a este trabajo, sin embargo la misma será analizada con mayor detenimiento en el capítulo siguiente, en conjunto con los artículos 46 y 46 bis.

3.3. Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Como se expuso anteriormente, el 10 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y hasta la actualidad sólo ha sido reformada en dos ocasiones, la primera el 01 de septiembre de 2005 y una última el día 09 de enero de 2006.

3.3.1 Objeto y Sujeto de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

La ley en comento señala en su **artículo 1º**, que ésta tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada. Respecto de las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la ley que nos ocupa establece que podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la misma ley.

Respecto a los sujetos de la ley, lo es el Servidor Público de Carrera, que lo concibe como persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de **confianza** en alguna dependencia.

Sin embargo, ese es el primer error que realiza dicha Ley, al tratar de catalogar por mero decreto a un trabajador como de confianza, sin importar las actividades que realice, situación que la Corte ha dejado claro, respecto que la clasificación de un trabajador como de confianza o de base no depende del nombramiento que se le otorgue o la categoría que se le asigne en el catálogo de puestos, sino las funciones que realiza de manera cotidiana.

En el **artículo 5** dispone los rangos que comprenden al Sistema; a saber, Director General, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Enlace, asimismo establece que la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus atribuciones deberá emitir los criterios generales para la determinación de los cargos que podrán ser de libre designación¹⁰⁴; éstos deberán cumplir con los requisitos que previamente establezcan las dependencias para cada puesto, y estarán sujetos a los procedimientos de evaluación del desempeño, no así a los de reclutamiento y selección que establece la Ley.

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera no comprende al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de

¹⁰⁴ Los servidores públicos de libre designación son nombrados directamente por los titulares de ramo, y a su vez estos tienen la posibilidad de nombrar a un gabinete de apoyo, el cual tampoco estará sujeto a la Ley y pueden ser removidos en cualquier momento. El artículo 2 fracción XIV del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal define a este servidor público como la persona física que desempeña un puesto de libre designación y que no forma parte del Servicio Profesional de Carrera, pero está sujeto a los procedimientos de evaluación del desempeño. La Secretaría de la Función Pública emitió los "Criterios y disposiciones generales para aprobar puestos de libre designación" los cuales fueron publicados el 09 de abril de 2010 en el Diario Oficial de la Federación.

seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

Es importante mencionar para el mejor entendimiento del tema en comento, que el **artículo 3°** de la ley, otorga dilucidaciones clave, por lo que a continuación se transcribe dicho numeral:

3.3.2 Derechos y obligaciones de los Servidores Públicos de Carrera.

Respecto de los derechos de los servidores públicos de carrera, éstos se encuentran enlistados en el artículo 10 de la ley relativa, de la siguiente manera:

- I. Estabilidad y permanencia en el servicio** en los términos y bajo las condiciones que prevé la ley;
- II.** Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos los requisitos establecidos en la ley;
- III.** Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean;
- IV.** Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en la ley;
- V.** Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;

- VI. Ser evaluado con base en los principios rectores de esta Ley y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- VII. Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado, en los términos previstos en la presente Ley;
- VIII. Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- IX. Promover los medios de defensa que establece la ley, contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma;
- X. **Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente, y**
- XI. Las demás que se deriven de los preceptos de la ley, de su reglamento y demás disposiciones aplicables.

Se destaca como uno de los derechos, el tener estabilidad y permanencia en el servicio, en los términos y bajo las condiciones que prevé la ley. Sin embargo, el **artículo 63** de la ley en comento, señala que la “pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables.”

En ese contexto, es importante recordar lo señalado en el primer Capítulo del presente trabajo, respecto de la inclusión de la figura de servicio profesional de carrera al Plan de Desarrollo 1995-2000, argumentando al respecto el entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, que la profesionalización del servicio público permitiría dar continuidad a muchos programas de trabajo, siendo necesario avanzar en la conformación de un servicio profesional de carrera que

garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes se aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal y que no interrumpirá el funcionamiento administrativo.

Asimismo, en la exposición de motivos de la ley dicho, se concretizó que el Sistema del Servicio Profesional de Carrera fue implementado para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública federal centralizada, con base en el mérito, para impulsar su desarrollo en beneficio de la sociedad, garantizando servicios eficientes, oportunos, flexibles y de calidad, para rendir cuentas y tener un cuerpo de funcionarios del Estado, encargados de llevar a cabo las políticas públicas del Ejecutivo, independientemente de la afiliación partidista, cambios políticos o de administración, promoviendo no sólo la continuidad de aquellas políticas que benefician a la sociedad, sino también la participación social y la estabilidad en la relación comunidad-servidores públicos.

No es óbice señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su Segunda Sala determinó que los trabajadores de confianza carecen de estabilidad en el empleo, ya que realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado que no puede soslayarse, toda vez que sobre este tipo de servidores públicos descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado; no obstante, esta ley otorga a favor de estos trabajadores cierta estabilidad y permanencia en el Sistema, bajo las condiciones y procedimientos que la misma prevé (esto para lograr los fines antes citados), por lo que, ésta estabilidad, no implica ser inamovible, como lo es, en el caso de los trabajadores de base, pero pretende garantizar que los que se encuentren bajo su protección, no serán removidos de su cargo, sino exclusivamente por las causas y procedimientos que la ley establece, por lo que de ser así, se materializaría el objeto que establece la Ley, avalando que la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las

dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada se desarrollan conforme a la legislación aplicable.

Por otro lado y tocante al derecho de recibir una indemnización en términos de ley en caso de resultar despedidos de manera injustificada, que refiere la Ley en cuestión en su artículo 10 fracción X, debe decirse que es la única acción que la ley prevé a favor de estos trabajadores cuando son separados de su cargo sin seguir lo establecido en la misma, y respecto a su integración, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Segunda Sala emitió la jurisprudencia que al rubro indica: “TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS.”¹⁰⁵ La cual entre otras cosas, señala que el legislador previó a favor de los servidores públicos de carrera recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sean despedidos injustificadamente; sin embargo, no se advierte claramente qué conceptos la integran, por lo que en atención al principio de interpretación más favorable a la persona, así como a la disposición más benéfica para el trabajador, deberá configurarse en su proyección más amplia, de manera que en forma efectiva sea susceptible de resarcir plenamente la afectación causada. En esa medida, el criterio establece que la prestación mínima es la indemnización más amplia prevista por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el caso de despido injustificado y, por ende, la indemnización que corresponde, por asimilación, está contenida en el referido precepto **123, apartados A, fracción XXII y B, fracción IX**, en relación con los numerales **49 y 50, fracción II**, de la Ley Federal del

¹⁰⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, Pag. 842.

Trabajo, y comprende el pago de 3 meses de sueldo y 20 días de salario por cada año de servicios prestados.

Las obligaciones del servidor público de carrera se encuentran detalladas en el **artículo 11** de la ley de la materia y que a saber, son las siguientes:

- I. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
- II. Desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- III. Participar en las evaluaciones establecidas para su permanencia y desarrollo en el Sistema;
- IV. Aportar los elementos objetivos necesarios para la evaluación de los resultados del desempeño;
- V. Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización y educación formal, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;
- VI. Guardar reserva de la información, documentación y en general, de los asuntos que conozca, en términos de la ley de la materia;
- VII. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios de actividades;
- VIII. Proporcionar la información y documentación necesarias al funcionario que se designe para suplirlo en sus ausencias temporales o definitivas;
- IX. Abstenerse de incurrir en actos u omisiones que pongan en riesgo la seguridad del personal, bienes y documentación u objetos de la dependencia o de las personas que allí se encuentren;
- X. Excusarse de conocer asuntos que puedan implicar conflicto de intereses con las funciones que desempeña dentro del servicio, y
- XI. Las demás que señalen las leyes y disposiciones aplicables

A este respecto se debe destacar que los servidores públicos de carrera son sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales, bajo los lineamientos que expide la Secretaría de la Función Pública y los planes de capacitación que establece la misma. Las evaluaciones tienen por objeto acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo. Esta certificación es indispensable para la permanencia en el Sistema.

3.3.3 Estructura del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Esta Ley otorga todo un Título de los artículos 67 a 75, para establecer la conformación y operación del Sistema, señalando que éste contará con los siguientes órganos:

La Secretaría de la Función Pública es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias. **El Consejo Consultivo** es la instancia de apoyo de la Secretaría, que tiene como propósito hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema; y **los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección**, cuerpos colegiados, que operan el Sistema en la dependencia con base en la normatividad que emita la Secretaría para estos efectos.

Por cuanto hace a la Secretaría de la Función Pública, la Ley le confiere facultades para dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias, además de vigilar que se desarrolle adecuadamente; otras atribuciones son: emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, elaborar el presupuesto anual para la operación

del Sistema; administrar los bienes y recursos del Sistema; expedir los manuales de organización y procedimientos; dar seguimiento a la implantación y operación del Sistema en cada dependencia; aprobar la constitución o desaparición de los Comités; resolver las inconformidades que se presenten en la operación del Sistema; aplicar la Ley para emitiendo criterios obligatorios sobre la materia, para la regulación del Sistema; aprobar los cargos que por excepción, sean de libre designación.

Por otra parte establece que el Consejo Consultivo es un órgano de apoyo para el Sistema y lo conformaran el titular de la Secretaría de la Función Pública, los responsables de cada Subsistema, los presidentes de los comités técnicos de cada dependencia y por representantes de la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo y Previsión Social, cuenta además con un representante de los sectores social, privado y académico, a invitación de los demás integrantes y es presidido por el Titular de la Secretaría de la Función Pública.

Los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección están instalados en cada una de las dependencias, y se encargan de la implantación, operación y evaluación del Sistema al interior de la misma.

Los Comités están integrados por un funcionario de carrera representante del área de recursos humanos de la dependencia, un representante de la Secretaría de la Función Pública y el Oficial Mayor o su equivalente, quien lo presidirá. En los procedimientos de ingreso actuará como Comité de Selección.

Dentro del Título Cuarto ofrece al participante de los llamados concursos que no estén conformes con el resultado de un proceso de selección, interponer un **recurso de revocación** dentro del término de 10 días contados a partir del día en

que se haga de conocimiento el nombre del aspirante que ganó en el procedimiento de selección, dicho recurso sólo será sobre la incorrecta aplicación del procedimiento y no sobre los criterios de evaluación.

Respecto a la **competencia**, señala en el **artículo 79** de la ley que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos laborales que surjan entre las Dependencias y los trabajadores sujetos a esta Ley, aplicando de manera supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo. En cuanto a las irregularidades o controversias administrativas por la aplicación de la Ley, en el **artículo 80** se señala que compete conocer al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por otra parte el **artículo 4º** de la ley establece, que los servidores públicos de carrera se clasificarán en servidores públicos eventuales y titulares. Los eventuales son aquellos que, siendo de primer nivel de ingreso se encuentran en su primer año de desempeño; los que hubieren ingresado con motivo de los casos excepcionales que señala el artículo 34 de la misma Ley; y aquellos que ingresen por motivo de un convenio.

Asimismo el artículo en referido, señala una circunstancia de suma importancia para el presente trabajo; el hecho de que el servidor público de carrera titular ingresa al Sistema a través de un concurso de selección y **sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.**

Para la operación y funcionamiento, el Sistema del Servicio Profesional de Carrera se apoya en los siguientes órganos: la Secretaría: Secretaría de la Función

Pública; Consejo: Consejo Consultivo del Sistema; Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de cada dependencia y las Secretarías de Estados que se detallaran específicamente más adelante.

Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el Sistema se encuentra conformado por subsistemas, entendiéndose éstos como mecanismos para operar de manera eficiente el Sistema; grosso modo y de acuerdo a lo estipulado en el **artículo 13** de la ley, tienen las siguientes funciones:

“Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones;

Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema;

Subsistema de Desarrollo Profesional. Contendrá los procedimientos para la determinación de planes individualizados de carrera de los servidores públicos, a efecto de identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema;

Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.

Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos...

Subsistema de Evaluación del Desempeño. Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios y estímulos, **así como garantizar la estabilidad laboral;**

Subsistema de Separación. Se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos, y

Subsistema de Control y Evaluación. Su objetivo es diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan efectuar la vigilancia y en su caso, corrección de la operación del Sistema”.

Se establece que cada una de las dependencias administrará el Sistema y los subsistemas. Un punto a destacar y contradictorio es que una de los propósitos del subsistema de Evaluación del Desempeño es el de garantizar la estabilidad en el empleo, de los servidores públicos de carrera situación que se analizará detalladamente en el capítulo siguiente.

A continuación se mencionaran las atribuciones de cada uno de los subsistemas que componen el Sistema del Servicio Profesional de Carrera.

3.3.3.1 Subsistema de Planeación de Recursos Humanos

Para comenzar se tiene que el **Subsistema de Planeación de Recursos Humanos** tiene sus atribuciones en los artículos 14 al 20, y podemos concretizar que éste determina en coordinación con las dependencias, las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la Administración Pública para el eficiente ejercicio de sus funciones.

Dentro de las funciones de este Subsistema se encuentran las siguientes: Registra y procesa la información necesaria para la definición de los perfiles y requerimientos de los cargos incluidos en el Catálogo de Puestos; Calcula necesidades cuantitativas de personal, en coordinación con las dependencias y con base en el Registro Único del Servicio Profesional de Carrera; elabora estudios prospectivos de los escenarios futuros de la Administración Pública para determinar las necesidades de formación que requerirá la misma en el corto y mediano plazos; analiza el desempeño y los resultados de los servidores públicos y las dependencias; revisa y toma en cuenta para la planeación de los recursos humanos los resultados de las evaluaciones sobre el Sistema; además de operar el Registro referido.

Un tema esencial de este subsistema es el que se relaciona con las estructuras de las dependencias y órganos desconcentrados, cuya formalización se convierte en un requisito indispensable (ya que sin estructuras reales y autorizadas no se pueden tener las descripciones y los perfiles de puestos, convocatorias públicas, definición de metas individuales, evaluación del desempeño, etc.). Éste ha sido uno de los procesos más complicados, ya que en la mayoría de las organizaciones antes mencionadas no se tenían con anterioridad estructuras registradas, además de que el proceso de registro era demasiado largo. A fin de contrarrestar este problema, se diseñó un procedimiento ágil y sencillo para el registro de estructuras

así como la expedición de convocatorias para puestos vacantes, el cual se inició en abril de 2004 con el siguiente resultado: a la fecha se encuentran registradas 98% de las estructuras de las instituciones sujetas al Servicio Profesional de Carrera entre dependencias y órganos desconcentrados.¹⁰⁶

Al respecto, es importante mencionar la existencia del Catálogo de Puestos de la Administración Pública Federal Centralizada, el cual define el Reglamento de la Ley en su **artículo 23**, como el instrumento a partir del cual se establecen ramas de cargos o puestos, así como la homologación o equivalencia entre puestos, atendiendo, a las características de los perfiles, nivel de responsabilidad, remuneraciones, ámbito de competencia, rango, jerarquía, tipo de funciones o régimen laboral, entre otros aspectos, y señala que la información que contenga el Catálogo será pública.

Asimismo el **artículo 24** del Reglamento indica, que el Catálogo se integra de la información de los puestos del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, relativa a la adscripción, denominación, rama de cargo o puesto, código, funciones, perfil del puesto, incluyendo las remuneraciones que le correspondan, así como la fecha de creación, modificación o supresión del puesto.

Respecto del Registro Único de Servidores Públicos (RUSP), el **artículo 15** de la ley define que “es un padrón que contiene información básica y técnica en materia de recursos humanos de la Administración Pública y se establece con fines de apoyar el desarrollo del servidor público de carrera dentro de las dependencias. Los datos personales que en él se contengan serán considerados confidenciales”. Por su parte el artículo 16 de la ley señala que el “Registro sistematizará la

¹⁰⁶ Vid. MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, “Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación” Gestión y Política Pública, Semestral, Volumen XV, Número 2, Posiciones e ideas, CIDE Centro de Investigación y Docencia Económica, México D.F., Segundo Semestre de 2006, pp. 457-483.

información relativa a la planeación de recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación del desempeño y separación de los miembros del Sistema.” El Registro contiene a cada servidor público que ingrese al Sistema.

Los trabajos del Registro comenzaron en agosto de 2003, con los siguientes resultados: hasta la fecha, se tiene el 100% de la información de los servidores públicos pertenecientes a las 76 dependencias y órganos desconcentrados sujetos al sistema; se cuenta con el registro de 238 dependencias de la APF que participaron en el RUSP con información básica y técnica pertenecientes a 1 302 333 servidores públicos de toda la administración pública federal y la información del 100% de servidores públicos que podrían ser de carrera.¹⁰⁷

3.3.3.2 Subsistema de Ingreso

El Subsistema de Ingreso regula los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema de Servicio Profesional de Carrera.

El **artículo 22** de la Ley que nos ocupa, define el “Reclutamiento” como el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios.

El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir, además de lo que señale la convocatoria respectiva, entre otros requisitos el de ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar; tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público; no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún

¹⁰⁷ *Ídem.*

culto, y no estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal. No se discrimina por razón de género, edad, capacidades diferentes, condiciones de salud, religión, estado civil, origen étnico o condición social para la pertenencia al servicio.

La ley señala que existe un proceso de reclutamiento que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios, que se llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema. Los Comités serán los encargados de realizar los procedimientos de selección para ocupar cargos de nueva creación, mediante convocatorias públicas abiertas.

Un aspecto que define el **artículo 28** de esta Ley es que se entiende por “convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante convocatoria publicada en el **Diario Oficial de la Federación** y en las modalidades que señale el Reglamento”.

Las convocatorias indican los puestos sujetos a concurso, el perfil que deberán cubrir los aspirantes, los requisitos y los lineamientos generales que se determinen para los exámenes. El procedimiento comprenderá exámenes generales de conocimientos y de habilidades, así como los elementos de valoración que determine el Comité respectivo y que se justifiquen en razón de las necesidades y características que requiere el cargo a concursar. Éstos deberán asegurar la participación en igualdad de oportunidades donde se reconozca el mérito.

La Secretaría de la Función Pública es la encargada de realizar las guías y lineamientos generales para la elaboración y aplicación de los mecanismos y

herramientas de evaluación que operarán los Comités para las diversas modalidades de selección.

El **artículo 31** de la ley, se destaca por establecer la forma en que serán elegidos los servidores públicos de carrera, a continuación y dada la importancia del mismo se cita: “El examen de conocimientos, la experiencia y la aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante serán elementos importantes en la valoración para ocupar un cargo público de carrera. No será elemento único de valoración el resultado del examen de conocimientos, excepto cuando los aspirantes no obtengan una calificación mínima aprobatoria”.

De acuerdo al Reglamento de la ley, el procedimiento de selección de los aspirantes comprende las siguientes etapas:

- I. Revisión curricular;
- II. Exámenes de conocimientos y evaluaciones de habilidades;
- III. Evaluación de la experiencia y valoración del mérito de los candidatos;
- IV. Entrevistas, y
- V. Determinación.

El Comité Técnico de Profesionalización en cada Dependencia es el encargado de establecer las reglas de valoración y el sistema de puntuación general aplicables en el proceso de selección, en congruencia con los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública. Y el Comité Técnico de Selección, determinará los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades aplicables a cada puesto, los puntajes mínimos para su calificación, las reglas específicas de valoración para la ocupación del puesto o puestos de que se trate, así como los criterios para la evaluación de las entrevistas y para la determinación, respectivamente.

Las Direcciones Generales de Recursos Humanos en cada dependencia elaborarán el listado de los aspirantes, en orden de prelación, en función de los resultados obtenidos en las etapas a que se refieren los numerales I, II y III supra citados.

El Comité Técnico de Selección, siguiendo el orden de prelación de los candidatos, establecerá el número de los aspirantes que pasan a la etapa de entrevistas y elegirá de entre ellos, a los que considere aptos para el puesto de conformidad con los criterios de evaluación de las entrevistas. Los candidatos así seleccionados serán considerados finalistas.

En la etapa de determinación, el Comité Técnico de Selección elegirá de entre los finalistas al ganador, y emitirá una resolución en la que señalará los resultados obtenidos por los finalistas en cada una de las etapas, así como las conclusiones de la determinación

En ese orden de ideas, los candidatos seleccionados por los Comités se harán acreedores al **nombramiento** como Servidor Público de Carrera en la categoría que corresponda. En el caso del primer nivel de ingreso, se hará la designación por un año, al término del cual en caso de un desempeño satisfactorio a juicio del Comité, se le otorgará el nombramiento en la categoría de enlace.

Un punto importante es que en igualdad de condiciones, tendrán preferencia los servidores públicos de la misma dependencia, procurando el equilibrio entre ambos géneros. Sin embargo, existen casos excepcionales en los que los titulares autoricen nombramientos temporales a diversos servidores públicos, sin necesidad de realizar evaluaciones de algún tipo al respecto se cita el **artículo 34** de la Ley:

“En casos excepcionales y cuando peligre o se altere el orden social, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por caso fortuito o de fuerza mayor o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, los titulares de las dependencias o el Oficial Mayor respectivo u homólogo, bajo su responsabilidad, podrán autorizar el nombramiento temporal para ocupar un puesto, una vacante o una plaza de nueva creación, considerado para ser ocupado por cualquier servidor público, sin necesidad de sujetarse al procedimiento de reclutamiento y selección a que se refiere esta Ley. Este personal no creará derechos respecto al ingreso al Sistema”.

Como se desprende de la lectura del artículo citado otorga un margen de operación a los servidores públicos para designar a una persona, con la finalidad que adquiera los conocimientos y habilidades para posteriormente concursar el puesto que ha ocupado de manera temporal, cabe señalar que la misma ley le otorga cierta preferencia.

3.3.3.3 Subsistema de Desarrollo Profesional

Su fundamento se encuentra de los artículos 35 a 43 de la Ley. Este subsistema establece el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema.

Para participar en los procesos de promoción, los servidores públicos de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, establezcan los Comités.

Los tipos de movimientos que contempla el Sistema Profesional de Carrera, son los siguientes:

1. Laterales, que consisten en el cambio a otra plaza con iguales características y perfiles; es decir, puestos del mismo grupo y nivel, en la misma dependencia o en otra.
2. Horizontales, que son las promociones o trayectorias de los servidores públicos de carrera hacia cargos del mismo nivel pero con mayores ingresos.
3. Los Verticales, que son los ascensos o trayectorias hacia un puesto jerárquicamente superior.

3.3.3.4 Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades

Se encuentra contemplado en los **artículos 44 al 53** de la Ley y se entiende por Capacitación y la Certificación de Capacidades a los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.

El Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, establece los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

1. Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;

2. La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
3. Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;
4. La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
5. Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.
6. Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres.

El **artículo 52** de la ley señala que los servidores públicos de carrera deben ser sometidos a una evaluación para certificar sus capacidades profesionales en los términos que determine la Secretaría de la Función Pública por lo menos cada cinco años. Las evaluaciones deberán acreditar que el servidor público ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo. Esta certificación es requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su cargo.

Cuando el resultado de la evaluación de capacitación de un Servidor Público de Carrera no sea aprobatorio deberá presentarla nuevamente. La dependencia a la que pertenezca el servidor público deberá proporcionarle la capacitación necesaria antes de la siguiente evaluación y ésta en ningún caso podrá realizarse en un periodo menor a 60 días naturales y superior a los 120 días transcurridos después de la notificación que se le haga de dicho resultado. De no aprobar la evaluación, se procederá a la separación del Servidor Público de Carrera de la Administración Pública Federal y por consiguiente, causará baja del Registro Único de Servidores Públicos.

3.3.3.5 Subsistema de Evaluación del desempeño.

La Evaluación del Desempeño es el método a través del que se miden en forma individual y colectiva, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos.

De acuerdo al **artículo 55** la Ley, la Evaluación del Desempeño tiene como principales objetivos los siguientes:

- I. Valorar el comportamiento de los servidores públicos de carrera en el cumplimiento de sus funciones, tomando en cuenta las metas programáticas establecidas, la capacitación lograda y las aportaciones realizadas;
- II. Determinar, en su caso, el otorgamiento de estímulos al desempeño destacado a que se refiere la Ley;
- III. Aportar información para mejorar el funcionamiento de la dependencia en términos de eficiencia, efectividad, honestidad, calidad del servicio y aspectos financieros;
- IV. Servir como instrumento para detectar necesidades de capacitación que se requieran en el ámbito de la dependencia, e
- V. Identificar los casos de desempeño no satisfactorio para adoptar medidas correctivas, de conformidad con lo dispuesto por la Ley y su Reglamento.

Los encargados de realizar las descripciones y evaluaciones de los puestos que forman parte del Sistema Profesional de Carrera, son los Comités en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, asimismo, establecen los métodos de evaluación del desempeño de los servidores públicos.

Las dependencias realizan la evaluación del desempeño de sus servidores públicos de carrera durante los meses de enero y febrero de cada año, la cual corresponde al ejercicio fiscal anterior. Las evaluaciones del desempeño serán requisito indispensable para la permanencia de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su puesto.

La ley establece la posibilidad de otorgar estímulos en efectivo, aunque el **artículo 56** habla de cantidad neta, cada Comité desarrollará, conforme al Reglamento y los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública, un proyecto de otorgamiento de reconocimientos, incentivos y estímulos al desempeño destacado a favor de servidores públicos de su dependencia.

3.3.3.6. Subsistema de Separación.

Como se mencionó anteriormente, la Ley Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal pretende garantizar que los servidores públicos integrados a él, no puedan ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

El Subsistema de Separación se integra por los procedimientos previstos para que el nombramiento de un Servidor Público de Carrera deje de surtir efectos sin responsabilidad para la dependencia; así como el de las licencias, previsto para que un servidor público titular deje de desempeñar las funciones de su puesto de manera temporal.

Un punto trascendental en el presente trabajo, es lo que dispone el **artículo 63** “**la pertenencia al servicio no implica inamovilidad** de los servidores públicos

de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables”. Situación que se analizará específicamente en el siguiente capítulo.

3.3.3.6.1. Causales de Separación

El nombramiento de los servidores públicos de carrera deja de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias, cuando se actualizan las causales previstas en el **artículo 60** de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, mismas que se enuncian a continuación de manera agrupada por el tipo de procedimiento a seguir.

Las causales que motivan el procedimiento que sigue directamente la Dirección General de Recursos Humanos o equivalente:

El artículo 76 del Reglamento señala que la Dirección General de Recursos Humanos procederá a dejar sin efectos el nombramiento del servidor público de carrera que se ubique en alguna de las causas previstas en las fracciones I, II, III y V del artículo 60 de la Ley, a partir de que el acto o motivo que lo generó, surta efectos, las cuales son las siguientes:

- Renuncia del Servidor Público (Fracción I del artículo 60 de la Ley);
- Defunción del Servidor Público (Fracción II del artículo 60 de la Ley);
- Sentencia ejecutoriada que imponga al Servidor Público una pena privativa de libertad (Fracción III del artículo 60 de la Ley);
- Sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen Separación del

Servicio o Reincidencia del Servidor Público (Fracción V del artículo 60 de la Ley).

Respecto a las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que implica Separación del puesto, se aplica el procedimiento administrativo disciplinario del artículo 76, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, siendo necesario que exista una **resolución administrativa** que determine como sanción la destitución o inhabilitación del servidor público de carrera; hipótesis en donde está inmersa una potestad pública irrenunciable, unilateral, imperativa y coercitiva (acto de autoridad¹⁰⁸), sin perder de vista que el artículo 80 de dicha ley establece competencia al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de esas controversias administrativas.

No obstante lo anterior, es importante mencionar que el artículo 28 de Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala que en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los que se impugnen las resoluciones administrativas, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, **lo restituya en el goce de los derechos** de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, por lo que en este supuesto, se ordena la reinstalación, el pago salarios caídos y de las

¹⁰⁸ Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo XIV, Julio de 1994, Pág. 390, ACTO RECLAMADO. CONCEPTO DE. Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

prestaciones que dejo de percibir el servidor público por la separación, existiendo jurisprudencia¹⁰⁹ al respecto.

En ese contexto, si bien es cierto, la fracción V de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, es materia administrativa, interesa para el presente trabajo, a efecto de insistir que un servidor público de carrera debe ubicarse en una de las hipótesis que contempla el artículo 60 de la ley para que pueda ser separado de su puesto.

Las causales que motivan el procedimiento en el que el titular de la dependencia u órgano desconcentrado determina la Separación, previa comunicación e integración del expediente respectivo por la Dirección General de Recursos Humanos, son:

- Reprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño (Fracción VI del artículo 60 de la Ley);
- Obtener una evaluación del desempeño deficiente (Fracción VII del artículo 60 de la Ley);
- Reprobar la segunda evaluación para la certificación de sus capacidades profesionales, en los términos de los artículos 52 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la APF.

¹⁰⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo VIII, Agosto de 1998, Materia(s): Administrativa, Jurisprudencia, Página: 397, SERVIDORES PÚBLICOS. LA RESTITUCIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS DERECHOS DE QUE HUBIERAN SIDO PRIVADOS CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN SANCIONADORA DICTADA CON FUNDAMENTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, QUE SEA ANULADA POR SENTENCIA FIRME DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDE ÍNTEGRAMENTE A LA DEPENDENCIA O ENTIDAD A LA QUE PRESTABAN SUS SERVICIOS.

La causal que motiva el procedimiento de valoración por la Secretaría de la Función Pública sobre la determinación de procedencia del Comité de Profesionalización, y su posterior autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es:

1. El incumplimiento reiterado e injustificado por parte del Servidor Público, de alguna de las obligaciones que la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal le asigna (Fracción IV del artículo 60 de la Ley).

Es incuestionable que en tal causal se cuestionan actos laborales, ya que la separación ahí prevista le es atribuible en su carácter de trabajador del Estado (es decir, derivan del incorrecto desempeño de su labor); lo cual se confirma al considerar que el artículo 77 del Reglamento de la mencionada ley se refiere al incumplimiento de las obligaciones establecidas en ésta y en los ordenamientos aplicables en materia laboral o en cualquier otro ordenamiento aplicable; y que en el marco del procedimiento de separación, el artículo 81 del indicado Reglamento faculta al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para autorizar o negar la separación.

Respecto del procedimiento en cuestión es importante mencionar, que basta que la misma conducta se realice más de una vez para incurrir en incumplimiento reiterado. De cada ocasión en que los servidores públicos de carrera incurran en incumplimiento a sus obligaciones, se deja constancia en su expediente.

La determinación de si es o no injustificado el incumplimiento de sus obligaciones del servidor público de carrera, está a cargo del Comité Técnico de Profesionalización el cual considera la valoración que realice la Secretaría de la Función Pública, a través del titular del Área de Quejas del Órgano Interno de

Control en la dependencia y, determinará la separación del servidor público de carrera, cuando corresponda.

Debe decirse que es necesario notificar al servidor público de carrera el inicio del procedimiento por incumplimiento reiterado de sus obligaciones, asimismo, correrá un plazo de treinta días hábiles para que la dependencia determine si son o no injustificadas las conductas respectivas. Durante ese plazo, la Dirección General de Recursos Humanos deberá concederle al servidor público de carrera, un término no menor a cinco días hábiles para que rinda un informe de justificación, al que podrá acompañar los documentos y demás elementos que considere pertinentes. La falta de presentación de dicho informe no invalida el procedimiento.

Concluido el término para la presentación del informe de justificación, la Dirección General de Recursos Humanos elaborará la determinación preliminar, la cual enviará, junto con el expediente, al Área de Quejas del Órgano Interno de Control respectivo, para que valore si el procedimiento y la integración del expediente, se llevó a cabo tomando en cuenta lo dispuesto en la ley, su reglamento y las disposiciones aplicables en materia laboral.

A su vez, el Área de Quejas del Órgano Interno de Control contará con un plazo de siete días hábiles contados a partir de la recepción de la determinación preliminar para comunicar su valoración a la Dirección General de Recursos Humanos.

La Dirección General de Recursos Humanos deberá subsanar las deficiencias que en su caso se hubieren detectado en el procedimiento o en la integración del expediente y presentará al Comité Técnico de Profesionalización el proyecto de determinación de separación o de archivo de la causa, para que éste, dentro del plazo de treinta días hábiles, determine lo conducente.

Una vez iniciado el procedimiento, la dependencia, a través del Oficial Mayor, podrán de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, suspender temporalmente al servidor público de carrera, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo en los términos y plazos previstos en el reglamento.

Cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, realizará de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente.

De acuerdo al artículo 81 del Reglamento de la ley, en el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema, **la dependencia deberá restituirlo en el goce de sus derechos y cubrirle las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido.**

Sin embargo, es de precisarse que de existir algún conflicto de carácter laboral, incluyendo la omisión de otorgar dicha audiencia patronal y que solamente se le informó al servidor que dejaba de prestar sus servicios por pérdida de confianza¹¹⁰, es aplicable el artículo 79 de la ley, en torno a que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos individuales de carácter laboral que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos sujetos a dicha ley.

¹¹⁰ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, Pág. 2229. SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA. CAUSAS BUROCRÁTICAS Y ADMINISTRATIVAS DE TERMINACIÓN DE SU NOMBRAMIENTO, DIFERENCIAS EN EL SUBSISTEMA DE SEPARACIÓN Y TRIBUNALES COMPETENTES PARA DIRIMIR EL CONFLICTO.

3.3.3.7. Subsistema de Control y Evaluación.

Rafael Martínez Púon, conceptualiza este subsistema aduciendo que éste, tiene la misión de controlar y evaluar al Sistema Profesional de Carrera en su conjunto con el interés de emitir una serie de medidas correctivas para efectos de propiciar una mejora continua en el Sistema.¹¹¹

Asimismo el Reglamento de la Ley en su artículo 85, señala que este Subsistema se integra con los mecanismos y procedimientos que permiten prevenir deficiencias y adoptar medidas correctivas a través del seguimiento, control y evaluación del funcionamiento y operación del Sistema, de tal manera que constituye un elemento de interacción para planear los objetivos, estrategias, acciones y metas para su perfeccionamiento.

3.4. Jurisprudencia

Sin lugar a dudas, el papel que ha tenido el Poder Judicial de la Federación a través de sus Tribunales Colegiados, Salas o Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido trascendental, más como órgano legislador y en otras ocasiones como mero interprete de la norma. Es de señalarse que en los últimos 15 años se han incrementado considerablemente las jurisprudencias en materia de derecho burocrático.

A continuación se citan las jurisprudencias trascendentales para este trabajo, de manera general respecto al derecho burocrático:

¹¹¹ MARTÍNEZ PUÓN. Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México 2005. p. 302.

Novena Época. Registro: 200199, Instancia: Pleno Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Febrero de 1996, Materia(s): Constitucional, Laboral Tesis: P./J. 1/96 Página: 52. **“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL. SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.** El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional”.

Dicha tesis fue citada en el presente capítulo con anterioridad, al señalar que la relación de trabajo que surge entre el Estado-patrón y sus trabajadores se regula constitucionalmente por el **artículo 123 apartado B**, así como por ley reglamentaria de dicho apartado; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que en su **artículo 1** determinó que es de observancia general

para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de diversas Instituciones antes reseñadas; y de los otros organismos descentralizados, que tengan a su cargo función de servicios públicos, a lo cual esta jurisprudencia señaló que tal consideración es inconstitucional, puesto que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, y por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.

Situación con la que se está de acuerdo, ya que si bien es cierto, que los organismos descentralizados forman parte de la administración pública, también lo es, que de acuerdo al **artículo 3** de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se trata de entidades de la administración pública paraestatal, por lo que tienen una estructura separada del aparato central, y poseen personalidad jurídica y patrimonio propios. Partiendo de dicha premisa, el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinó que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión y sus trabajadores se encuentran reguladas por este apartado, por lo que no debió incluirse a las relaciones que se presenten entre los organismos descentralizados de carácter federal con sus trabajadores, por no formar parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial.

Novena Época Registro: 195776 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Agosto de 1998, Materia(s): Laboral Tesis: I.7o.T. J/18, Página: 807. **“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, NO ES PRESUMIBLE LA RELACIÓN LABORAL DE.** En el trabajo burocrático la calidad de trabajador se adquiere por la expedición de un nombramiento o bien por inclusión en las listas de raya de trabajadores temporales, según texto del artículo tercero de la Ley

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no puede ser presumible la relación laboral en los términos de los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo que, además, no pueden tener aplicación supletoria al caso por no estar contemplada en la ley burocrática la figura jurídica de la presunción de la relación laboral”.

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”.

Respecto a las dos jurisprudencias supra citadas, la primera de ellas sustenta el criterio de que la relación laboral regulada por el derecho burocrático no es presumible si no se ubica el trabajador en el supuesto del artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, se 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, sin embargo la segunda tesis refiere que la relación de trabajo existe cuando el Estado designa a una persona para desempeñar un puesto de manera verbal o sin llenar las formalidades necesarias, lo cual se mencionó, se encamina a lo estipulado por la Ley Federal del Trabajo y la teoría acontractualista, con la que coincidimos, pues en diversas ocasiones se contrata trabajadores para prestar sus servicios, ya sea a través de un contrato de honorarios o con la promesa de un nombramiento, sin embargo, aun cuando no exista un nombramiento o no se demuestre su inclusión en las listas de raya; los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral, es decir, la prestación de un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y

reglamentos respectivos; además, que existió continuidad, y que el trabajador laboró en el lugar y conforme al horario que se le asignó a cambio de una remuneración económica, por lo que nos encontramos ante una relación de trabajo, la cual debe ser tratada como tal.

Novena Época Registro: 174166 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Septiembre de 2006, Materia(s): Laboral Tesis: 2a./J. 134/2006 Página: 338 **“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA INAMOVILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CORRESPONDE A QUIENES SE LES EXPIDE UN NOMBRAMIENTO TEMPORAL, AUNQUE LAS FUNCIONES DEL PUESTO QUE DESEMPEÑEN SEAN CONSIDERADAS DE BASE.** Conforme a los artículos 5o., fracción II, 6o., 7o., 12, 15, fracciones II y III, 46, fracción II, 63, 64 y 65 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, éstos pueden ser de base o de confianza, y sus nombramientos pueden ser definitivos, interinos, provisionales, por tiempo fijo o por obra determinada. Sin embargo, la prerrogativa a la inamovilidad en su puesto prevista en el mencionado artículo 6o., sólo corresponde a quienes se les otorga un nombramiento en una plaza donde se realizan labores que no sean consideradas de confianza, ya sea de nueva creación o en una vacante definitiva, siempre que hayan laborado por más de 6 meses sin nota desfavorable en su expediente. Lo anterior, en virtud de que el legislador quiso conferir el indicado derecho sólo a los trabajadores con nombramiento definitivo para que no fueran separados de sus puestos sino por causa justificada, lo que deriva del referido artículo 46; de otra manera, no se entiende que en este precepto se contemple como causa de terminación del nombramiento sin responsabilidad del Estado la conclusión del término o la obra determinada, pues sería ilógico que en aras de hacer extensivo el derecho a la inamovilidad a los trabajadores eventuales el Estado, en su calidad de patrón equiparado, estuviese imposibilitado para dar por terminado un nombramiento sin

su responsabilidad, con el consiguiente problema presupuestal que esto puede generar; de ahí que en este aspecto no pueda hablarse de que los servidores públicos eventuales deban gozar de la prerrogativa a la inamovilidad que se creó para dar permanencia en el puesto a quienes ocupen vacantes definitivas”.

Al respecto, es importante recordar que la relación de trabajo surge a través de un nombramiento en el cual se designa el carácter ocupacional, es decir, base o confianza, y la naturaleza, temporal, definitivo, interino; no obstante, el beneficio de estabilidad en el empleo es a favor únicamente de los trabajadores a quienes se les expidió un nombramiento de base definitivo, ya que al establecerse en el presupuesto y en el Catálogo de Puestos el salario correspondiente, es inadmisibles para el derecho burocrático otorgar esa prerrogativa a diversos trabajadores como los eventuales, aunque las funciones desempeñadas sean consideradas de base, lo contrario conllevaría un problema presupuestal.

Lo cual se corrobora, al apreciar que la Ley burocrática no establece como institución jurídica la prórroga de la relación laboral por subsistencia de la materia del trabajo, ya que los trabajadores al servicio del Estado, que fueron beneficiados con un nombramiento temporal no tienen derecho a reclamarla, ya que ello implicaría el reconocimiento de una estabilidad en el empleo, con lo que se alteraría la naturaleza intrínseca de su nombramiento, por lo que aún en el supuesto de que subsista la materia del trabajo, debe atenderse a que la designación para el desempeño fue temporal, y no definitiva, tal situación se sustenta en el siguiente criterio Jurisprudencial:

Décima Época, Registro: 2003793, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2, Materia(s): Laboral, Tesis: I.6o.T. J/6 (10a.), Página: 1671. **TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CON NOMBRAMIENTO**

TEMPORAL. NO TIENEN DERECHO A LA PRÓRROGA DE LA RELACIÓN LABORAL POR SUBSISTENCIA DE LA MATERIA DEL TRABAJO (INAPLICABILIDAD SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO).

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no establece como institución jurídica la prórroga de la relación laboral por subsistencia de la materia del trabajo, sin que en el caso pueda aplicarse supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, en atención a que la supletoriedad opera cuando en ambos ordenamientos existen instituciones, sistemas o materias similares, y alguna de ellas presenta deficiencias que deben subsanarse, es decir, no se trata de implementar en un cuerpo legal figuras jurídicas ajenas, sino de colmar lagunas legales; por tanto, en la ley burocrática el legislador no contempló ese derecho a favor de los servidores públicos a los que se les otorgó un nombramiento temporal, ya que ello implicaría el reconocimiento de una estabilidad en el empleo, con lo que se alteraría la naturaleza intrínseca de su nombramiento, de modo que a pesar de la subsistencia de la materia del trabajo, debe atenderse a que la designación para el desempeño fue temporal, y no definitiva.”

No se está de acuerdo con tal planteamiento, ya que, si bien es cierto, resulta innegable la importancia del presupuesto de egresos, también lo es que, para el derecho burocrático existen dos tipos de trabajadores, los de base y de confianza, y que de acuerdo al criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo, por lo que, si se cumple con los requisitos del artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para obtener el beneficio de la inamovilidad; así también, el trabajador no desempeña funciones de confianza, y la materia de trabajo subsiste, lo correcto es otorgar al trabajador el nombramiento de base correspondiente y con ello el beneficio de estabilidad en el empleo,

logrando de esta manera la efectiva protección de los derechos de los trabajadores y conservar las fuentes de empleo.

Por otro lado, y específicamente a lo que corresponde a los trabajadores de confianza al servicio del Estado podemos señalar diversas jurisprudencias aplicables al tema, iniciando con las que determinaron que la exclusión de la protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a estos trabajadores no contraría el apartado B del artículo 123 de la Ley Fundamental, ni viola el principio de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional y la garantía de audiencia, en razón de que el reconocimiento de la distinción se da en la propia Constitución, al precisar en la fracción XIV del apartado referido, cuáles son los derechos que pueden disfrutar los trabajadores de confianza, y entre éstos no se incluyó el de la estabilidad en el empleo, por lo que no puede atribuírseles un derecho que ha sido reconocido exclusivamente a los de base.

Novena Época Registro: 170891 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Noviembre de 2007, Materia(s): Constitucional, Laboral Tesis: 2a./J. 205/2007 Página: 206
“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. LA LEY REGLAMENTARIA QUE LOS EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE BASE, NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La fracción IX del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al legislador la facultad de determinar en la ley los términos y condiciones en que procede la suspensión o cese de los efectos del nombramiento de los trabajadores burocráticos, por lo que al armonizar el contenido de esa fracción con el de la diversa XIV, se advierte que los trabajadores de confianza no están protegidos en lo referente a la estabilidad en el empleo, sino solamente en lo relativo a la

percepción de sus salarios y las prestaciones de seguridad social que se extiende, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, con exclusión del goce de derechos colectivos, que son incompatibles con el tipo de cargo y naturaleza de la función que desempeñan. Y si bien en ninguna de las fracciones que integran el citado apartado B se establece expresamente que los trabajadores de confianza están excluidos de la estabilidad en el empleo, ésta se infiere de lo dispuesto en la referida fracción XIV, al precisar cuáles son los derechos que pueden disfrutar, y como entre éstos no se incluyó el de la estabilidad en el empleo, no puede atribuírseles un derecho que ha sido reconocido exclusivamente a los de base. Ello es así, porque la exclusión de un derecho no necesariamente debe estar establecida expresamente en la norma constitucional, pues basta atender a los derechos que confirió el Constituyente a los trabajadores de confianza para determinar que, por exclusión, no pueden gozar de los otorgados a los de base. Por tanto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al precisar los derechos que tiene el trabajador de base y excluir de ellos a los de confianza, no contraría el apartado B del artículo 123 de la Ley Fundamental”.

Novena Época Registro: 167050 Instancia: Segunda Sala Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Junio de 2009, Materia(s): Constitucional, Laboral Tesis: 2a. LXV/2009 Página: 322
“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD. El precepto legal señalado determina excluir del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a los trabajadores de confianza, lo que significa que carecen de las prerrogativas propias de los de base, entre ellas, la estabilidad en el empleo, que genera el derecho de reclamar la reinstalación en la fuente de trabajo o la indemnización

constitucional por despido injustificado. Ahora bien, como esa distinción de los trabajadores al servicio del Estado no es propia de la indicada Ley Reglamentaria, sino del artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución General de la República, esto es, se trata de una diferenciación constitucional y no legislativa, resulta claro que el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no viola el principio de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional, en razón de que el reconocimiento de la distinción se da en la propia Constitución y la norma respectiva no puede ser violatoria a su vez de otra disposición del mismo rango, lo que es jurídicamente inaceptable, debiendo realizarse una interpretación conjunta para conocer su verdadero sentido. De ahí que si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional, precisa que la Ley determinará los cargos que serán de confianza y en el numeral 8o. de la Ley Reglamentaria de ese apartado, se excluye del régimen de esa ley a los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o., lo así dispuesto no implica que la ley secundaria vaya más allá de lo ordenado por la Constitución”.

Novena Época Registro: 167049 Instancia: Segunda Sala Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Junio de 2009, Materia(s): Constitucional, Laboral Tesis: 2a. LXVI/2009 Página: 323 **“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.** El precepto legal señalado al determinar que quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los trabajadores de confianza, no los deja en estado de indefensión y sin ley aplicable, sino que los excluye de las prerrogativas propias de los de base, entre ellas, la estabilidad en el empleo, que genera el derecho de reclamar la reinstalación en la fuente de trabajo o la indemnización constitucional por despido injustificado, tratándose, consecuentemente, de una limitación impuesta por la

fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior no significa que los trabajadores de confianza al servicio del Estado no cuenten con leyes que regulen sus relaciones, reconociéndoles sus derechos laborales en el indicado precepto constitucional, el cual establece que gozarán de las medidas de protección al salario y de la seguridad social. Asimismo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado resulta aplicable a los trabajadores de confianza, porque la exclusión reflejada en el ordinal 8o. solamente se refiere al principio de estabilidad en el empleo y a las prerrogativas propias de los trabajadores de base, empero, en cuanto a las medidas de protección al salario y de seguridad social, les resulta plenamente aplicable para deducir los derechos correspondientes ante los tribunales laborales competentes. Por ello, el indicado artículo 8o. no viola la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, porque los derechos de los trabajadores de confianza al servicio del Estado se encuentran tutelados por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, normatividad que establece los tribunales ante los cuales pueden acudir a defender sus derechos, así como las formalidades esenciales del procedimiento”.

Así también y dada la relevancia que ha adquirido el tema de derechos humanos derivado de la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Segunda Sala determinó que toda vez que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo a los trabajadores de confianza, representa una restricción de rango constitucional y como consecuencia el Protocolo de San Salvador que en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, no puede aplicarse en el régimen interno en relación con

los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional; jurisprudencia que se cita al tenor siguiente:

Décima Época, Registro: 2005823, Instancia Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Materia: Constitucional, Tomo I, Tesis: 2a./J. 23/2014, Pag. 874. **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.** La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional.”

Hemos dilucidado que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado excluye de su protección a los trabajadores de confianza, asimismo que en su

artículo 5 señala que poseen dicha calidad los trabajadores que desempeñan funciones que ya han sido reseñadas, conforme a los catálogos de puestos, por lo que al originarse la materia se atendió al sistema de catálogo para distinguir entre los trabajadores que cuentan con la protección del artículo 123 apartado B de la Constitución Federal y sus leyes reglamentarias a nivel federal y local y aquellos que son clasificados como de confianza; verbigracia la siguiente Jurisprudencia:

Novena Época Registro: 196229 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VII, Mayo de 1998, Materia(s): Laboral Tesis: 2a./J. 31/98 Página: 581 **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ORIGEN HISTÓRICO DE LOS CATÁLOGOS DE PUESTOS EN LOS ORDENAMIENTOS BUROCRÁTICOS.** El derecho burocrático se perfila como rama autónoma que evoluciona a partir del administrativo y tiende a asemejarse al laboral; al excluirse a los empleados públicos de la regulación de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, surgieron intentos de normatividad propia que cristalizaron hasta el año de mil novecientos treinta y ocho al promulgarse el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que fue emulado por diversas legislaciones locales, le sucedió otro estatuto en el año de mil novecientos cuarenta y uno y hasta mil novecientos sesenta se adicionó el artículo 123 constitucional por un apartado B en que se reguló lo relativo a la relación de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal con sus servidores; en mil novecientos sesenta y tres se expidió su ley reglamentaria. Los ordenamientos estatutarios burocráticos encuentran origen en la exclusión de los empleados públicos de la reglamentación de la materia de trabajo entre particulares, como ordenamientos encargados de regular una relación de servicio que surgió del derecho administrativo y no laboral. Se trató entonces de regulaciones que se desarrollaron a partir de la recopilación de los antecedentes aislados que existían sobre el servicio público, como acuerdos presidenciales, circulares y algunos intentos de reglamentación del

artículo 89 fracción II de la Constitución Federal, que establece las facultades del Ejecutivo para el libre nombramiento y remoción de los empleados públicos, cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en las leyes, por ello es que a diferencia del sistema de la Ley Federal del Trabajo que atiende a la naturaleza de la función desempeñada por el trabajador en cargos de inspección, vigilancia, administración y fiscalización y no a la denominación que se dé al puesto, desde el origen de la materia se ha atendido al sistema de catálogo para distinguir entre los trabajadores que cuentan con la protección del artículo 123 apartado B de la Constitución Federal y sus leyes reglamentarias a nivel federal y local y aquellos que siguen sujetos a la facultad de libre nombramiento y remoción mencionada”.

No obstante, en la actualidad se ha superado tal criterio, por el que señala qué cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo.

Novena Época, Registro: 175735, Instancia: Pleno, Jurisprudencia (Laboral), Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006 Tesis: P./J. 36/2006 Pag. 10 **“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL.**

De la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que "la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza", se desprende que el Poder Revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario precisara qué trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza de las funciones realizadas, serían considerados de confianza y, por ende, únicamente disfrutarían de las

medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y, por exclusión, cuáles serían de base; lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones desarrolladas por éste, lo que si bien generalmente debe ser congruente con la denominación del nombramiento otorgado, ocasionalmente, puede no serlo con motivo de que el patrón equiparado confiera este último para desempeñar funciones que no son propias de un cargo de confianza. Por tanto, para respetar el referido precepto constitucional y la voluntad del legislador ordinario plasmada en los numerales que señalan qué cargos son de confianza, cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo.”

Ahora bien y respecto al Servicio Profesional de Carrera, se han emitido diversas Jurisprudencias, siendo importante mencionar, que todas van en el sentido de que los servidores públicos de carrera al resultar trabajadores de confianza, carecen de estabilidad en el empleo al ser una restricción constitucional, ya que la legislación que los rige no transforma la naturaleza laboral de la relación de coordinación con la dependencia, sino simplemente existe una normatividad federal que reconoce medidas de protección complementarias, como limitar las causas de conclusión de su nombramiento o separación y otorgar audiencia previa, que normalmente no se aplican a los trabajadores de confianza al servicio del Estado, por lo que en caso de resultar despedidos de manera injustificada tienen derecho a gozar de una indemnización en términos de ley, como lo prevé la ley de la materia en su artículo 10 fracción X, pero no así a la reinstalación o reincorporación; dichas jurisprudencias son las siguientes:

Época: Décima Época Registro: 2006378 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III Materia(s): Laboral Tesis: III.3o.T.21 L (10a.) Página: 2228 **“SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA. LAS MEDIDAS DE ESTABILIDAD PREVISTAS EN LA LEY RELATIVA A FAVOR DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PERTENECIENTES A AQUÉL, NO MODIFICAN LA NATURALEZA LABORAL DE SU RELACIÓN CON LA DEPENDENCIA Y SU CALIDAD DE TRABAJADORES, SINO QUE PROCURAN SU PROFESIONALIZACIÓN Y CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Conforme a los artículos 1, 2 y 13 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y su exposición de motivos, dicho sistema fue implementado para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública federal centralizada, con base en el mérito, para impulsar su desarrollo en beneficio de la sociedad, garantizando servicios eficientes, oportunos, flexibles y de calidad, para rendir cuentas y tener un cuerpo de funcionarios del Estado, encargados de llevar a cabo las políticas públicas del Ejecutivo, independientemente de la afiliación partidista, cambios políticos o de administración. No obstante, ello no modifica su calidad de ser trabajadores burocráticos ni la naturaleza de su relación con el Estado-patrón. En todo caso, dicho sistema trata de buscar que, en ciertos rangos del servicio público, existan trabajadores de confianza más profesionales, capacitados, eficientes y eficaces, acorde con los principios previstos en los artículos 109 y 113 constitucionales y los dispuestos en dicha ley, como son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. Así, el aludido sistema se integra por los subsistemas de: i) planeación de recursos humanos; ii) ingreso; iii) desarrollo profesional; iv) capacitación y certificación de capacidades; v) evaluación del desempeño; vi) separación; y, vii) control y evaluación. Además, acorde a los artículos 3, fracción IX, 4 y 5 de la referida ley, y

5, 6 y 41 de su reglamento, el servidor público de carrera es la persona física que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia, sean eventual o titular de un plaza, respecto de los siguientes rangos: a) Director general; b) Director de área; c) Subdirector de área; d) Jefe de departamento; y, e) Enlace, así como los niveles de adjunto a los anteriores, homólogo o cualquier otro equivalente, cualquiera que sea la denominación que se le dé. Por ende, el imperativo es que este servidor ingrese al sistema a través de un concurso de selección, cumplir los requisitos necesarios para incorporarse y atender a las reglas para su nombramiento, evaluación de desempeño y sólo poder ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por dicha ley (artículos 59 y 60), reconociéndole el derecho a la estabilidad y permanencia en el servicio, incluso a recibir una indemnización cuando sea despedido injustificadamente (artículo 10, fracciones I y X), aunque se precisa que la finalidad no es garantizar su inamovilidad sino establecer mecanismos para que la remoción no sea motivada por cuestiones políticas o por causas no previstas en dicha ley o en otras leyes aplicables (artículo 63), incluso, la exigencia de otorgar audiencia al empleado para determinar su separación (artículo 60, fracción IV, segundo párrafo, así como 73 a 84 de su reglamento), aunado a que el aludido artículo 59 entiende por separación, la terminación de nombramiento o las situaciones por las cuales deje de surtir efectos, y el citado artículo 3, fracciones VII y IX, retoma las nociones de dependencia patronal (secretarías de Estado, incluyendo sus órganos desconcentrados, departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal) y, el aludido concepto de servidor público de carrera. Sin embargo, ello no transforma la naturaleza laboral de la relación de coordinación con la dependencia, sino simplemente existe una normatividad federal que reconoce medidas de protección complementarias, como limitar las causas de conclusión de su nombramiento o separación y otorgar audiencia previa, que normalmente no se aplican a los trabajadores de confianza al servicio del Estado. Así que, detrás de tales medidas, subyace el nexo entre el servidor público de

carrera y la dependencia en la que presta sus servicios (relación de trabajo burocrática), consolidado con un marco jurídico que procura su profesionalización y carrera en la función pública.”

Décima Época, Registro 2011126, Instancia: Segunda Sala, Tipo: Jurisprudencia (Constitucional, Laboral), Tesis: 2a./J. 22/2016 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I Pag. 836. **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CON INDEPENDENCIA DE QUE PERTENEZCAN AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O HAYAN SIDO CONTRATADOS BAJO EL ESQUEMA DE LIBRE DESIGNACIÓN, NO TIENEN DERECHO A LA REINSTALACIÓN, AL EXISTIR UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL AL RESPECTO.** Es criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los trabajadores de confianza realizan un papel de suma importancia en el ejercicio de la función pública del Estado, al tratarse de servidores públicos a los que se confieren funciones de la mayor responsabilidad dentro de las estructuras de los poderes públicos u órganos autónomos, de acuerdo con las funciones que realizan, nivel y jerarquía, y por ello cuentan, en la mayoría de los casos, con poder de dirección o decisorio, o bien, desempeñan cargos que conllevan obligaciones de naturaleza confidencial, derivado de la íntima cercanía y colaboración con quienes son titulares responsables del ejercicio de esas funciones públicas. Con base en lo anterior, ante un despido injustificado los trabajadores de confianza -pertenecientes al sistema profesional de carrera o contratados bajo el esquema de libre designación-, no tienen derecho a la reinstalación o reincorporación en su empleo, por existir una restricción constitucional en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que revela que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles ese derecho,

lo que se refuerza con el criterio contenido en las jurisprudencias 2a./J. 21/2014 (10a.), 2a./J. 22/2014 (10a.) y 2a./J. 23/2014 (10a.) (*), de la propia Sala.”

Décima Época, Registro 2011125, Instancia: Segunda Sala, Tesis: Jurisprudencia Laboral, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 2a./J. 20/2016, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I Pag. 834 **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ALCANCE DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD Y PERMANENCIA EN EL CARGO DENTRO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.** Del examen al proceso legislativo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, así como de sus artículos 4, 5, 6, 9, 10, fracciones I, II y X, 11, 13, fracción VI, 59, 60, 63 y 75, fracción IX, que prevén los derechos a la permanencia y estabilidad, a la indemnización, así como al subsistema de separación y sus causas, se advierte que el Poder Legislativo tuvo la convicción de proteger a los trabajadores de confianza pertenecientes al Sistema de Servicio Profesional de Carrera con el derecho a la estabilidad y permanencia en el cargo, propio de los trabajadores de base, pero modulado a la naturaleza existente entre los trabajadores de confianza y el Estado patrón; de ahí que haya previsto, a través de un subsistema de separación, que únicamente podrían ser removidos o separados cuando se actualizara alguna de las causas de terminación o separación sin responsabilidad para el órgano de gobierno, previstas en la propia ley, y en caso de que no se hubiere justificado el despido en alguno de estos supuestos, el ente patrón estará obligado a indemnizar al trabajador despedido injustificadamente; en el entendido de que la modulación del referido derecho a la estabilidad y permanencia en el cargo consiste precisamente en la posibilidad de ser indemnizados ante la falta de la acreditación de la causa de baja respectiva, sin que en ningún momento se haya referido el legislador a la reinstalación o reincorporación en el servicio como una alternativa ante la eventual separación injustificada del servidor público de carrera. En suma, tal derecho se circunscribe a

la imposibilidad de separar del servicio a los empleados públicos de confianza del Sistema con la emisión de un mero acto administrativo o laboral, bajo criterios subjetivos, discrecionales o por razones de índole político.”

Empero, al respecto no se está de acuerdo con tal determinación, ya que, en primer término esta ley cataloga a los trabajadores que se encuentran bajo su amparo, como de **confianza**, por lo que basta la exhibición de un nombramiento expedido como del servicio profesional de carrera para determinar que carecen de estabilidad en el empleo, aun cuando existe el criterio que determinó que la naturaleza de un trabajador se determina en relación a las funciones desarrolladas.

Por otro lado, es cierto que la Constitución Federal no contempló a favor de los trabajadores de confianza el beneficio de estabilidad en el empleo, no obstante ello no quiere decir que sea una restricción constitucional, puesto que ésta contempla derechos mínimos, los cuales pueden ser ampliados a favor de los gobernados, siempre y cuando no vayan en contra de lo dispuesto por ésta, por lo que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal al determinar a favor de los trabajadores que regula, la estabilidad y permanencia en el Sistema en los términos y condiciones que prevea la misma ley, sin que implique inamovilidad, sino que, no podrán ser removidos sino por causas y procedimientos diversos a los que ley establece, no constituye una violación a la Constitución, sino un derecho que contempló a favor de los servidores públicos de carrera para hacer cumplir los objetivos de la misma Ley y como consecuencia se deben seguir dichos procedimientos o actualizarse las causales para que un servidor público de carrera pueda ser removido.

De igual manera existe una jurisprudencia que determinó que los servidores públicos de carrera tienen derecho a una indemnización constitucional, consistente

en el pago de tres meses de salario y el pago de salarios caídos en caso de resultar despedidos de manera injustificada, en virtud de que la fracción IX, del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no señala el monto de la indemnización para los trabajadores al servicio del Estado que son cesados injustificadamente, por lo que, debe aplicarse una norma constitucional del mismo rango, esto es, analógicamente la fracción XXII, del diverso apartado A, que prevé una indemnización por el importe de tres meses de salario para el trabajador que es separado de su trabajo injustificadamente. Segundo, porque la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establece expresamente la aplicación supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y este ordenamiento legal precisa que son obligaciones de los Titulares cubrir la indemnización por separación injustificada, cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios vencidos, entre otras prestaciones; dicha jurisprudencia es la siguiente:

Época: Décima, Época Registro: 2006614, Instancia: Plenos de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo II, Materia(s): Laboral, Tesis: PC.I.L. J/5 L (10a.)

Página: 1369. **“SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, COMPRENDE EL PAGO DE TRES MESES DE SUELDO Y LOS SALARIOS VENCIDOS.** De una interpretación conjunta, sistemática, de los artículos 10, fracciones X y XI, 79 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y 81 del Reglamento de la citada Ley, en relación con el diverso 43, fracción IV y 46, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de aplicación supletoria, se obtiene, que la indemnización a favor de los servidores públicos de carrera, en caso de despido injustificado, debe

comprender tres meses de sueldo y los salarios vencidos. Primero, porque la fracción IX, del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no señala el monto de la indemnización para los trabajadores al servicio del Estado que son cesados injustificadamente, en cuyo caso, debe aplicarse una norma constitucional del mismo rango, esto es, analógicamente la fracción XXII, del diverso apartado A, que prevé una indemnización por el importe de tres meses de salario para el trabajador que es separado de su trabajo injustificadamente. Segundo, porque la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establece expresamente la aplicación supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y este ordenamiento legal precisa que son obligaciones de los Titulares cubrir la indemnización por separación injustificada, cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios vencidos, entre otras prestaciones. De ahí que la compensación resarcitoria para los Servidores Públicos de Carrera, en caso de indemnización por despido injustificado, debe comprender también los salarios vencidos, interpretación que es conforme a los citados artículos 10, fracciones X y XI de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y 81 del reglamento de la citada ley, en el sentido de que entre las percepciones que debe recibir el trabajador durante el tiempo que estuvo separado de su empleo, se encuentran los salarios vencidos, como lo señala la parte final del segundo párrafo del artículo 81, ut supra indicado, en donde dice: "... la dependencia correspondiente deberá restituirlo en el goce de sus derechos y cubrir las percepciones que debió recibir durante el tiempo que se encontró suspendido."; en consecuencia, la percepción más importante que debe recibir el trabajador durante el tiempo de la suspensión del empleo, son los salarios vencidos."

Empero, el 8 de enero de 2016 se publicó en el Semanario Judicial de la Federación una jurisprudencia por reiteración de criterios de la Segunda Sala de la

Suprema Corte de la Justicia de la Nación, que determinó que la indemnización prevista en la fracción X del artículo 10 referido no comprende el pago de salarios caídos, al aludir que el principio de estabilidad y permanencia en el empleo debe interpretarse en términos restrictivos, es decir, únicamente dentro del marco de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que la legislación aludida no establece, bajo ningún supuesto, el derecho de los servidores públicos de carrera a recibir el pago de los salarios caídos, por lo que debe entenderse que el creador de la norma no quiso beneficiarlos con tal protección; jurisprudencia que se cita al tenor siguiente:

Época: Décima Época, Registro: 2010743, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo II, Materia(s): Laboral, Tesis: 2a./J. 171/2015 (10a.), Página: 1102. **“SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY RELATIVA NO COMPRENDE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS.** Conforme a las fracciones I y X del artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, los servidores públicos de carrera gozan de estabilidad y permanencia en el empleo, y tienen derecho a recibir una indemnización en los términos de ley en caso de despido injustificado, lo que implica que el legislador federal decidió hacer extensiva a esa clase de servidores públicos, los cuales están conceptualizados como trabajadores de confianza en términos de la fracción IX del artículo 3 del ordenamiento citado, una protección en materia de trabajo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 123, apartado B, fracción XIV, no les reconoce. Ahora bien, la indemnización prevista en la fracción X del artículo 10 referido no comprende el pago de salarios caídos, toda vez que el principio de estabilidad y permanencia en el empleo debe interpretarse en términos restrictivos, es decir, únicamente dentro del marco de la Ley del Servicio

Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que una concepción contraria, conduciría a otorgar a sus integrantes una protección que el legislador secundario no tuvo la intención de conferirles; de ahí que si la legislación aludida no establece, bajo ningún supuesto, el derecho de los servidores públicos de carrera a recibir el pago de los salarios caídos, debe entenderse que el creador de la norma no quiso beneficiarlos con tal protección, sin que les resulten aplicables las prestaciones contempladas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que su artículo 8o. excluye de su observancia a los servidores públicos de confianza.”

Asimismo, determinado que los servidores públicos de carrera tienen derecho únicamente a la indemnización que contempla el artículo 10 fracción X de la ley de la materia, existe jurisprudencia que señala cuales son los conceptos que integran dicha indemnización, misma que se cita a continuación:

Época: Décima Época, Registro: 2011130, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, Materia(s): Laboral, Tesis: 2a./J. 23/2016 (10a.), Página: 842 **“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO PERTENECIENTES AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y 20 DÍAS DE SALARIO POR CADA AÑO DE SERVICIOS PRESTADOS.** El artículo citado establece que los servidores públicos de carrera tendrán derecho a recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sean despedidos injustificadamente; sin embargo, no se advierte claramente qué conceptos la integran, por lo que deberá configurarse en su proyección más amplia, en atención al principio de interpretación más favorable a la persona, así como a la disposición más benéfica para el trabajador, de manera

que en forma efectiva sea susceptible de resarcir plenamente la afectación causada. Así, la protección al núcleo esencial del derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo que asiste a los trabajadores de confianza pertenecientes al Sistema de Servicio Profesional de Carrera, no puede frustrarse ante la omisión del legislador de establecer los términos precisos para el pago por concepto de indemnización ante el despido injustificado. En esa medida, la prestación mínima es la indemnización más amplia prevista por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el caso de despido injustificado y, por ende, la indemnización que corresponde, por asimilación, está contenida en el referido precepto 123, apartados A, fracción XXII y B, fracción IX, en relación con los numerales 49 y 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, y comprende el pago de 3 meses de sueldo y 20 días de salario por cada año de servicios prestados.”

Por último, es importante mencionar que existe una tesis aislada que señala que si un trabajador de confianza perteneciente al servicio profesional de carrera y es separado de su cargo sin seguir los procedimientos establecidos por la ley de la materia, debe ser restituido en sus derechos, lo que significa que ha de ser reincorporado y deben pagársele los salarios caídos, ello en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo establece derechos mínimos en favor de los gobernados, los cuales pueden ser ampliados en leyes secundarias, o bien, tratándose de trabajadores, en los contratos colectivos, condiciones generales de trabajo o en los contratos individuales, razón por la cual, si el legislador ordinario establece en favor de los trabajadores de confianza que pertenezcan al servicio profesional de carrera el derecho a la estabilidad en el empleo, éste debe respetarse, por tal razón, si la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece un procedimiento de investigación administrativa para separar de sus funciones a los trabajadores de confianza, y que es análogo al establecido en el artículo 46, fracción V, de la Ley

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, destacándose que el Comité Técnico de Profesionalización, únicamente está facultado para establecer la existencia de una causal de separación, empero debe acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que se autorice el cese, por ello, cuando se separa a un servidor público de confianza perteneciente al citado servicio profesional de carrera, sin cumplir con el procedimiento de investigación administrativa ante el referido comité y éste ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dicho acto debe calificarse como nulo, pues la separación se dio por quien no tiene facultades, por lo cual la declaración de nulidad trae como consecuencia que se retrotraigan sus efectos, como si nunca hubiera existido el acto calificado de nulo; por tanto, el trabajador debe ser reivindicado en sus derechos, lo que significa que ha de ser reincorporado y deben pagársele los salarios caídos; jurisprudencia que se cita de manera inmediata:

Época: Décima Época, Registro: 2007850, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo III, Materia(s): Laboral, Tesis: I.9o.T.33 L (10a.), Página: 2969 **TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SI PERTENECEN AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA Y SON SEPARADOS DE SU CARGO SIN SEGUIR EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY RELATIVA, DEBEN SER REIVINDICADOS EN SUS DERECHOS.** “Si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, por regla general, los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo, ya que realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado que no puede soslayarse, toda vez que sobre este tipo de servidores públicos descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, criterio que se materializó en las jurisprudencias 2a./J. 21/2014 (10a.) y 2a./J. 160/2013 (10a.), publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima

Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 877, y Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1322, de títulos y subtítulos: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RESULTA COHERENTE CON EL NUEVO MODELO DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.", y "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AL CARECER DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, SU REMOCIÓN ORDENADA POR QUIEN CARECE DE FACULTADES PARA DECRETARLA, NO TIENE COMO CONSECUENCIA QUE SE DECLARE PROCEDENTE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA Y GUANAJUATO)."; respectivamente, sin embargo, nuestro Máximo Tribunal de Justicia ha señalado que dicha regla tiene una excepción, derivada de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo establece derechos mínimos en favor de los gobernados, los cuales pueden ser ampliados en leyes secundarias, o bien, tratándose de trabajadores, en los contratos colectivos, condiciones generales de trabajo o en los contratos individuales, razón por la cual, si el legislador ordinario establece en favor de los trabajadores de confianza que pertenezcan al servicio profesional de carrera el derecho a la estabilidad en el empleo, éste debe respetarse, tal como se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 184/2012 (10a.), emitida por la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 1504, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS. LA LEY RELATIVA LES CONFIRIÓ EL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y, POR ENDE, A RECLAMAR LAS PRESTACIONES CORRESPONDIENTES EN CASO DE DESPIDO INJUSTIFICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2012)". Por tal razón, si la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece un procedimiento de investigación

administrativa para separar de sus funciones a los trabajadores de confianza, regulado en sus artículos 59, 60, 63, 79 y 80, así como en los numerales 73, 77, 78, 79, 80, 81, 82 y 84 de su reglamento, y que es análogo al establecido en el artículo 46, fracción V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, destacándose que el Comité Técnico de Profesionalización, únicamente está facultado para establecer la existencia de una causal de separación, empero debe acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que se autorice el cese, por ello, cuando se separa a un servidor público de confianza perteneciente al citado servicio profesional de carrera, sin cumplir con el procedimiento de investigación administrativa ante el referido comité y éste ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dicho acto debe calificarse como nulo, pues la separación se dio por quien no tiene facultades, por lo cual la declaración de nulidad trae como consecuencia que se retrotraigan sus efectos, como si nunca hubiera existido el acto calificado de nulo; por tanto, el trabajador debe ser reivindicado en sus derechos, lo que significa que ha de ser reincorporado y deben pagársele los salarios caídos.”

En este capítulo hemos planteado el aspecto normativo del objeto de estudio, se observa que de éste se desprenden múltiples controversias, respecto de la inamovilidad prevista en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a favor de los trabajadores de confianza, las que analizaremos en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

LA RESTITUCIÓN DEL GOCE DE LOS DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CUANDO SE ACREDITA UN DESPIDO INJUSTIFICADO.

Una vez que se han analizado los diversos supuestos de las relaciones laborales en el derecho burocrático se entra al estudio del problema que se presenta en la práctica en la actualidad, lo anterior, toda vez que de acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, los puestos que se contemplan en ese ordenamiento son considerados de confianza, sin embargo otorga como derecho a favor de los trabajadores que se encuentran bajo su amparo, estabilidad y permanencia en el Sistema del Servicio Profesional de Carrera, ello a efecto de cumplir los objetivos de la ley.

Así también, la ley de la materia establece las causales y procedimientos por los cuales el nombramiento de un servidor público de carrera deja de surtir sus efectos sin responsabilidad para la dependencia y expresamente determinó que estos trabajadores ingresan al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrán ser nombrados y removidos en los casos y bajo los procedimientos previstos por esta Ley.

No obstante, en la práctica, estos servidores públicos son despedidos de manera injustificada por diversos motivos; políticos, cambios de administración pública, cambios de titulares de la dependencias, de titulares de las unidades administrativas, etcétera, sin que se lleve a cabo lo establecido por la ley y al comparecer ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje demandado un despido injustificado, únicamente reciben una indemnización que la misma ley contempla.

Por lo anterior, es claro que existe una problemática en el cumplimiento de lo establecido por la ley que nos ocupa y en su cumplimiento, puesto que se creó para dar certidumbre y continuidad en las políticas públicas del gobierno federal, al tiempo de garantizar los derechos de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; estableciéndose un objetivo, instituciones, derechos, obligaciones, procedimientos, etcétera; en ese contexto al establecer en el artículo 10 fracción X de la ley, el derecho a recibir una indemnización en el supuesto de ser despedidos de manera injustificada, da como resultado que no exista coherencia en lo determinado por la ley y su inobservancia, lo cual se explicará más adelante.

En este capítulo se retoman algunos de los tópicos tratados en los capítulos anteriores y se propone una reforma a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para que exista lógica y coherencia jurídica en lo establecido y con la finalidad de cumplir sus objetivos.

4.1. La estabilidad y permanencia que contempla el artículo 63 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

En los dos capítulos que anteceden, mencionamos el beneficio de estabilidad en el empleo que gozan los trabajadores de base en la administración pública federal, consagrado en el artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que implica la inamovilidad en empleo.

Asimismo, se dijo que la Constitución Federal, en el precepto 123, apartado B, fracción IX, señala que: "...Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos

de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;...”.

Concluimos que el beneficio de estabilidad en el empleo, que gozan los trabajadores de base y que otorga la palabra inamovilidad, tiene como consecuencia garantizar que estos trabajadores no puedan ser separados de su cargo, sino mediante el procedimiento que marca el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en caso de separación injustificada, tienen derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, través de un juicio seguido ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Es importante mencionar lo anterior, ya que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, contempla como uno de los derechos a favor de los servidores públicos de carrera que se encuentran bajo su amparo, “estabilidad y permanencia en el servicio en los términos y bajo las condiciones que prevé esta Ley” (artículo 10 fracción I de la ley), lo cual se reafirma en su artículo 4 que señala “...El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los procedimientos previstos por esta Ley”.

Omar Guerrero dijo al respecto:

“...Por lo tanto la estabilidad de cargo sirve tanto para asegurar la armonía administrativa como para garantizar la permanencia del servidor público. Pero la estabilidad no debe presumirse como un fin, sino como un medio, pues solamente en la medida en que un ciudadano es apto para ocupar un cargo público con base en la satisfacción del principio del mérito, adquiere el derecho de

permanencia en el oficio con base en el principio mismo. La estabilidad es sencillamente la plataforma donde descansa el desarrollo del servidor público como tal, que es lo que entraña la esencia de la carrera administrativa. Es decir, se trata de una estabilidad dinámica, un proceso progresivo, una carrera.

...paralelamente al derecho de estabilidad se ha desenvuelto un régimen de responsabilidad y disciplina estricto que facilita el control, vigilancia, castigo o destitución del servidor público deshonesto o ineficiente. La estabilidad de cargo, por lo tanto, está condicionada al desempeño y la honorabilidad.

En suma: la carrera administrativa auspicia el desarrollo de un *cursus honorem* de profesionalismo administrativo, el sentimiento de permanencia institucional a la administración pública, el disfrute de prestigio social, la programación del ingreso al servicio y la promoción de personal, así como la estabilidad de cargo atemperada por la disciplina y la responsabilidad.¹¹²

Estamos de acuerdo con lo antes citado, respecto a que la estabilidad en empleo que contempla ley materia de estudio, sirve para asegurar la armonía administrativa y garantizar la permanencia del servidor público, asimismo dicha estabilidad se encuentra condicionada por la disciplina y la responsabilidad del servidor público, siendo el medio para lograr el desarrollo del servidor público y como consecuencia de lo anterior; la profesionalización de la administración pública federal.

¹¹² GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. "Una apreciación administrativa." Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2003, pp. 7 y 8. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1087/3.pdf>

Ahora bien, es preciso recordar el contenido artículo 63 de la ley, mismo que dispone: “La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables.”

Armonizando, tenemos que la ley brinda como derecho la estabilidad y permanencia en el Sistema; que en su artículo 4 indica que los servidores públicos sólo podrán ser removidos en los casos y bajo los procedimientos previstos por la ley, y por último el artículo citado en el párrafo inmediato anterior, indica que la estabilidad no significa o trae como consecuencia la inamovilidad, pero sí garantiza que su remoción será únicamente por las causa procedimientos previstos en la ley o en otras leyes aplicables.

En ese sentido y al igual que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, prevé bajo el subsistema de separación (artículo 60), las causales por las cuales el nombramiento de un servidor público de carrera deja de surtir sus efectos sin responsabilidad para la dependencia, y establece un procedimiento de investigación administrativa para separar de sus funciones a los trabajadores de confianza, regulado en sus artículos 60 fracción IV, 63, 79 y 80, así como en los numerales 73, 77, 78, 79, 80, 81, 82 y 84 de su reglamento, y que es análogo al establecido en el artículo 46, fracción V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, siendo el Comité Técnico de Profesionalización, el facultado para establecer la existencia de una causal de separación, y posteriormente se debe acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para que se autorice el cese.

Se puede concluir en estricto apego a la ley, que los trabajadores de confianza que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal no pueden ser removidos de su cargo si no se satisface una de las causales del artículo 60, o bien, se lleva a cabo uno de sus procedimientos que dicho artículo establece.

4.2. La restitución en el goce de los derechos de los servidores públicos de carrera previsto en el artículo 81 del reglamento de la ley.

Como se ha mencionado en diversas ocasiones, los trabajadores de confianza a quienes se aplica la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, sólo pueden ser separados de su empleo bajo las diferentes hipótesis del artículo 60 de dicha ley, dentro de las cuales se encuentra la comprendida en la fracción IV, consistente en el incumplimiento reiterado e injustificado de cualquiera de las obligaciones que la Ley le asigna.

En el capítulo anterior, se expuso cómo se lleva a cabo el procedimiento de separación dentro de la dependencia, y que de determinar el Comité Técnico de Profesionalización la separación del servidor público, se debe solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización del cese de los efectos del nombramiento.

Se precisó que iniciado el procedimiento, la dependencia, a través del Oficial Mayor o su equivalente, podrá de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, suspender temporalmente al servidor público de carrera, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo en los términos y plazos previstos en el reglamento.

Empero, en el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema, la dependencia debe **restituirlo en el goce de sus derechos y cubrirle las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido**, tal como lo señala el artículo 81 del Reglamento de la Ley, que se transcribe de la siguiente manera:

“Cuando el Comité Técnico de Profesionalización determine la separación del servidor público de carrera, realizará de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente.

En el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema, la dependencia deberá restituirlo en el goce de sus derechos y cubrirle las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido.

Cuando el Tribunal resuelva autorizar la separación, el servidor público no tendrá derecho al pago de salarios u otra cantidad equivalente.”

Ultimando, que si lleva a cabo el mencionado procedimiento y se actualiza este supuesto, es decir, el servidor público de carrera es suspendido temporalmente y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autoriza la separación, tiene como consecuencia la **restitución en el goce de sus derechos** (reincorporación

del trabajador en el puesto correspondiente) y **el pago de las prestaciones que dejó de percibir por la suspensión temporal.**

Es así, que de llevarse a cabo este procedimiento, existe armonía en lo contemplado por la Ley, pues se logra garantizar que la remoción de los servidores públicos no será por cuestiones diversas a las establecidas por la Ley.

4.3. El impedimento previsto en el artículo 10 fracciones X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera para reclamar una reincorporación en el caso de ser despedidos.

Una vez expuesto los dos subcapítulos anteriores, consideramos que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal tiene una deficiencia, que trae como consecuencia su incumplimiento e inobservancia, esto es, el derecho que contempla la ley en la fracción X del artículo 10, al establecer a favor de los trabajadores de confianza, el pago de una indemnización en términos de Ley cuando un servidor público de carrera resulte despedido de manera injustificada.

Esto es así, ya que por un lado la ley señala que un servidor público de carrera sólo puede ingresar al sistema a través de un concurso de selección, y solo puede ser separado por los procedimientos y causales que la ley establece, motivo por el cual previó como prerrogativa el beneficio de **estabilidad y permanencia en el empleo**, y para asegurarlo contempló igualmente un subsistema de separación donde de manera específica señaló las causas y los procedimientos por los cuales un nombramiento de un servidor público de carrera deja de surtir sus efectos sin responsabilidad para la dependencia y lo más importante, todo ello para cumplir con el objetivo de la ley, continuidad en las políticas públicas para obtener un

sistema profesional de carrera eficiente para el beneficio de la sociedad y certidumbre jurídica para este tipo de trabajadores.

Pero al estudiar lo contemplado en el artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal encontramos que al materializarse la hipótesis de un despido injustificado, no se prevé una reincorporación o restitución como lo contempla el artículo 81 del reglamento, sino que únicamente una indemnización, pudiendo llevarse a cabo los procedimientos y causales que establece la ley para separar a estos trabajadores o no; puesto que de no hacerlo y despedir a un trabajador, éste no podrá regresar a su puesto y funciones.

Lo que trae como consecuencia que el Titular del Ramo, los Titulares de Unidades o bien diverso servidor público puedan despedir a sus subordinados por cualquier motivo, sin respetar las causales y procedimientos que establece la ley, pues de acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, (órgano competente para resolver estas controversias) éste determinará que se incurrió en un despido injustificado y en virtud de lo establecido en la ley (artículo 10 fracción X) el servidor público de carrera tiene derecho únicamente al pago de una indemnización.

Sin embargo, lo anterior se traduce en que los procedimientos y causales que establece la ley para separar a sus servidores públicos de carrera no tengan eficacia alguna, pues es sencillo pagar una indemnización consistente en tres meses de sueldo y veinte días por cada año de los servicios prestados¹¹³, qué

¹¹³ En el capítulo III del presente trabajo se mencionó que primeramente se aplicó el criterio jurisprudencial que señaló que los servidores públicos de carrera tenían derecho al pago de una indemnización y al pago de los salarios caídos generados hasta la fecha del cumplimiento del laudo; sin embargo, actualmente existe el criterio que únicamente tienen derecho al pago de una indemnización, consistente en tres meses de salario y veinte días por cada año de los servicios

esperar se configure alguna de las causales del artículo 60, o llevar a cabo un procedimiento en el que probablemente no se acreditará un incumplimiento reiterado de sus obligaciones.

Situación que conlleva a la inaplicabilidad del artículo 1º, 2º, 4º, 10 fracción I, 35, 44, 60, 63, 75 fracción X, de la ley y demás relativos del Reglamento; sobresaliendo el aspecto quimérico del objetivo de la ley, pues recordemos que ésta fue creada para dar certidumbre y continuidad en las políticas públicas del gobierno federal, al tiempo de garantizar los derechos de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; pues estos dos contextos están estrechamente ligados y uno es consecuencia del otro, es decir, con la continuidad de los servidores públicos de carrera, conlleva un Sistema de Carrera profesional, servidores capacitados y eficientes; garantizando el adecuado funcionamiento de las instituciones para la ejecución de planes y programas, así como el logro de las metas del Poder Ejecutivo Federal; por lo que la estabilidad y permanencia no sólo otorga certidumbre a los trabajadores de confianza, sino que es el medio para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito e induce el impulso del desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

En ese orden de ideas, si el legislador contempló a favor de los servidores públicos de carrera, estabilidad y permanencia en el Sistema para lograr cumplir sus objetivos, este derecho debe respetarse.

Al respecto, resulta importante señalar que Rigel Bolaños Linares considera que al coexistir la fracción I del artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (que contempla el derecho de estabilidad y

prestados, en virtud de que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal únicamente establece la indemnización en caso de configurarse un despido injustificado.

permanencia en el Sistema) y la fracción X del mismo numeral (derecho a recibir el pago de una indemnización en términos de ley en caso de un despido injustificado): “...se colige que en realidad no existe el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que un presupuesto de un Servicio de Carrera es la estabilidad en el empleo del que graciosamente se hace alusión la fracción I transcrita (“...bajo las condiciones que prevé esta ley...”). Sin embargo en dicho servicio se puede despedir injustificadamente cualesquier servidor público que sea parte del mismo y este no podrá demandar la reinstalación, sólo la indemnización “constitucional” que contempla fracción X del artículo 10 de la ley, por lo que no tienen estabilidad en su empleo, contrario a lo que se podría derivar de la certificación como requisito indispensable para la “permanencia” de un Servidor Público de Carrera en el Sistema y en su encargo, que contempla el artículo 52 de la ley en comento y de la citada fracción I ...”¹¹⁴

Asimismo, existe una tesis aislada¹¹⁵ emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito que refiere que, si bien es cierto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado carecen de estabilidad en el empleo, también es cierto que la Constitución Federal establece derechos mínimos, los cuales pueden ser ampliados a los gobernados a través de leyes secundarias, lo cual tiene sustento en las siguientes tesis jurisprudenciales que son del sentido literal siguiente:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES, ALCANCES DE LAS.-Las garantías constitucionales no deben tomarse como un catálogo rígido, invariante y limitativo

¹¹⁴ BOLAÑOS LINARES, Rigel. *op. cit.* p.159.

¹¹⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época página: 2969. “TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SI PERTENECEN AL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA Y SON SEPARADOS DE SU CARGO SIN SEGUIR EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY RELATIVA, DEBEN SER REIVINDICADOS EN SUS DERECHOS. Amparo directo 889/2014. Alicia Martínez Bringas. 20 de agosto de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Emilio González Santander. Secretario José Roberto Córdova Becerril.

de derechos concedidos a los gobernados, que deba interpretarse por los tribunales de amparo en forma rigorista, porque ello desvirtuaría la esencia misma de dichas garantías. Más bien debe estimarse que se trata de principios o lineamientos vivos y sujetos a la evolución de las necesidades sociales, dentro del espíritu que animó al Constituyente al establecerlos. De lo contrario, se desvirtuaría la función esencial de las garantías constitucionales y del juicio de amparo, al entenderlas y aplicarlas en forma que hiciera sentir opresión a los gobernados, y limitación en la defensa de sus derechos, en vez de hacer sentir el ambiente de derecho y libertad que con dichas garantías se pretendió establecer en el país. No sería posible aplicar en la actual complejidad política, económica y social de un medio cambiante, rigorismos literales de normas que contienen principios e ideas generales, pero que no pudieron siempre prever necesariamente las consecuencias de dichos principios.”¹¹⁶

“DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDEN SER AMPLIADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DENTRO DEL MARCO DE AQUÉLLA. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, de lo que deriva que ninguna ley secundaria puede limitar las disposiciones constitucionales correspondientes; sin embargo, sí son susceptibles de ser ampliadas por el legislador ordinario, ya sea federal o local, en su reglamentación, al pormenorizar la norma constitucional que prevea el derecho público subjetivo a fin de procurarse su mejor aplicación y observancia. En consecuencia, los Congresos Locales, al legislar sobre la materia indígena y regular las instituciones relativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben

¹¹⁶ Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Tomo VI, Común, P.R. TCC, Página: 181 Amparo en revisión 597/73.-Cámara Nacional de la Industria de Transformación.-11 de febrero de 1974.-Unanimidad de votos.-Ponente: Guillermo Guzmán Orozco

hacerlo bajo el criterio de que los que se otorgan en ella a la población indígena son derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de sus pueblos indígenas, siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos.”¹¹⁷

En ese tenor, sí la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal les confirió a los trabajadores de confianza que se encuentren bajo su ordenación; estabilidad y permanencia en el Sistema Profesional de Carrera, debe respetarse, ya que esta ley estableció un procedimiento de investigación administrativa para separar de sus funciones a los trabajadores de confianza, y que es equivalente al establecido en el artículo 46, fracción V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y en el cual, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe autorizar el cese, por lo que es lógico concluir que cuando se separa a un servidor público de carrera, sin cumplir con el procedimiento de investigación administrativa y la autorización del referido órgano laboral, dicho acto debería calificarse como nulo, y como consecuencia el trabajador debería ser restituido en sus derechos, es decir, ser reincorporado y pagársele los salarios caídos.

Dicho lo anterior, es claro que la narración del artículo 10 fracción X de la ley, tiene como efecto del incumplimiento de lo estipulado por la misma, desde sus

¹¹⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XVI, Noviembre de 2002, Materia(s): Constitucional, Página: 446. Amparo en revisión 123/2002. Comunidad Indígena de Zirahuén, Municipio de Salvador Escalante, Michoacán. 4 de octubre de 2002. Cinco votos a favor de los resolutivos; mayoría de tres votos en relación con las consideraciones. Disidentes: Juan Díaz Romero y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

derechos, causales y procedimientos que establece para la separación de los trabajadores de confianza que se encuentran bajo el amparo de dicha ley.

Para dar sustento a lo dicho en el presente capítulo, se gestionó a través de Sistema INFOMEX del Gobierno Federal, diversas solicitudes de información a las Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de la Función Pública; Secretaría de Educación Pública; Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Turismo; Secretaría de Energía; Secretaría de Economía; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y Secretaría de Trabajo y Previsión Social¹¹⁸, respecto de los siguientes aspectos:

1. "En el periodo del 2006 a la fecha, cuántos trabajadores de esa Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la hipótesis de la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley aludida y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento dejara de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y concluido éste, en cuantos caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal.
2. "1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública

¹¹⁸ Se anexan solicitudes de información al presente.

Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado, 2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría. 3. Mencione de cada uno los juicios, cuál fue el puesto que ostentó el actor. 4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos. 5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida.

Por lo que atañe al primer punto de las **diez** Dependencias arriba citadas, **cinco** proporcionaron información al respecto, de la siguiente manera: **cuatro** Secretarías manifestaron que en el periodo comprendido del año 2006 al mes de abril de 2016, no han iniciado ningún procedimiento establecido por el artículo 60 fracción IV; y únicamente la Secretaría de Desarrollo Social informó que se han llevado **cinco** procedimientos, sin embargo ninguno de ellos llegó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Asimismo, de las mismas Dependencias referidas, **cinco** informaron en el segundo punto, contar con un número considerable de juicios laborales, por servidores públicos de carrera que consideraron haber sido despedidos de manera injustificada y de los cuales se demandó una reinstalación o indemnización constitucional; a saber los siguientes:

Dependencia	No. juicios
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	37
Secretaría de la Función Pública	9
Secretaría de Educación Pública	68
Secretaría de Turismo	14

Asimismo, es importante mencionar que en algunas Dependencias se celebran y se ratifican ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, convenios de terminación laboral con diversos servidores públicos de carrera, a efecto de evitar juicios laborales, a los que se les paga una cantidad y se extingue la relación de trabajo, sin que tal hipótesis se ubique como causal de terminación en el artículo 60 de la ley de la materia. (Se anexa solicitud de información.)

4.4. Laudos emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Como citamos en el capítulo anterior, en la práctica, para separar a los servidores públicos de su cargo, influyen factores como el amiguismo, el compadrazgo y la afinidad política; aun los que se encuentran bajo la normatividad de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y sin que se actualice alguna de las hipótesis que contempla el artículo 60 de la misma ley.

Asimismo, se mencionó que el órgano competente para resolver las controversias de carácter laboral que surgen entre el Estado y sus trabajadores de confianza regulados por la ley que nos ocupa, resulta ser el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; de esta manera, cuando ante éste se demanda una reinstalación o indemnización, generalmente resuelve negar la reinstalación en su caso, en virtud de que la ley no contempló tal derecho a favor de estos trabajadores, ya que en términos del artículo 10 fracción X de la Ley, en caso de existir un despido injustificado lo procedente es condenar al pago de una indemnización.

Para ejemplificar lo anterior, reproducimos el extracto de dos laudos, en los que ese se demandó una reinstalación y el Tribunal absolvió de ésta a las Dependencias en los siguientes términos:

1.



EXPEDIENTE: 0000/13

SEXTA SALA

C·O·N·S·I·D·E·R·A·N·D·O·

I.- Esta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer y resolver la presente controversia atento a lo dispuesto por los artículos 2º, 124 fracción I y 124 "B" fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

II.- La Litis del presente asunto se construye a determinar si le asiste el derecho a la C.*** para demandar su reinstalación y demás prestaciones que reclama, ya que su despido es injustificado en virtud de que los artículos 59 y 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establecen las causas o motivos por los cuales el nombramiento de los servidores profesionales de carrera dejará de surtir efectos sin responsabilidad para las dependencias y en ninguna de las siete fracciones se encuadra el motivo de su despido, o si bien, como se excepciona el Titular Demandado, niega la procedencia de todas y cada una de las prestaciones, en virtud de que la actora, ocupaba una plaza considera como de confianza al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en la cual se dio por terminado los efectos de su relación laboral con la parte demandada, con respecto de la plaza y nombramiento de Abogada Supervisora de Atención a Procedimientos de Responsabilidades (Subdirectora de Área) adscrita al Órgano Interno de Control, con clave de plaza número CF52317/16007, Nivel NC2, por lo que carece de estabilidad en el empleo, ya que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, no contempló como derecho a favor de estos trabajadores el derecho a una reinstalación, en términos del artículo 10 fracción X del mismo ordenamiento.

(...)

En este contexto, tenemos que la C. ***** reclama la reinstalación en el puesto de Abogada Supervisora de Atención a Procedimientos de Responsabilidades, nivel NC2, Subdirectora de Área, argumentado un despido injustificado el día 31 de julio de 2013; y siendo que se determinó que prestó sus servicios para la Secretaría demandada como servidor público de carrera, se encuentra bajo el amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y en ese sentido para terminar con los efectos de su nombramiento se debió haber seguido con el procedimiento establecido en el Reglamento de dicha Ley por haber incurrido en algunas de las causales previstas en el artículo 60 de la Ley en cita, situación que no aconteció, pues si bien es cierto que el Titular demandado le hizo del conocimiento a la C. ***** el oficio IV-400-OM-261734/2013 de fecha 31 de julio de 2013 (f.32), también lo es que se debió haber seguido el procedimiento en cuestión en caso de que la actora hubiere incurrido en alguna de las causales previstas en el artículo 60 de la Ley del Servicio. → ¶

En efecto, conforme a las situaciones apuntadas puede estimarse que legal y reglamentariamente se configuró un despido injustificado, ante el hecho de no haberse seguido estrictamente el procedimiento establecido en el Reglamento de dicha ley para separarla de su puesto, sin embargo, no pasa inadvertido para esta Autoridad el contenido del artículo 63 de la Ley en comento, el cual establece que *"la pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera"*, ni el hecho de que la ley no prevé el supuesto de que los trabajadores del Servicio Público de Carrera (que por naturaleza son de confianza), en caso de cese injustificado sean reinstalados; máxime que esa restricción es de carácter constitucional, misma que se encuentra consagrada en la fracción XIV del apartado B del artículo 123



de la Constitución General de la República, por lo que resulta más que evidente, que trabajadores como la accionante carecen del derecho a la inamovilidad y por ende de la reinstalación solicitada. Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial:-----¶

TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RESULTA COHERENTE CON EL NUEVO MODELO DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La actual Integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el criterio que ha definido a través de las diversas épocas del Semanario Judicial de la Federación, al Interpretar la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza al servicio del Estado sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, resulta acorde con el actual modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos y, por tanto, debe confirmarse, porque sus derechos no se ven limitados, ni se genera un trato desigual respecto de los trabajadores de base, sobre el derecho a la estabilidad en el empleo. Lo anterior, porque no fue intención del Constituyente Permanente otorgar el derecho de inamovilidad a los trabajadores de confianza pues, de haberlo estimado así, lo habría señalado expresamente, de manera que debe considerarse una restricción de rango constitucional que encuentra plena justificación, porque en el sistema jurídico-administrativo de nuestro país, los trabajadores de confianza realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado, de ahí que no pueda soslayarse que sobre este tipo de servidores públicos descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, de acuerdo con las funciones que realizan, nivel y jerarquía, ya sea que la presidan o porque tengan una íntima relación y colaboración con el titular responsable de la función pública, en cuyo caso la "remoción libre", lejos de estar prohibida, se justifica en la medida de que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público.-----¶

¶

En este orden de ideas, al no otorgarse constitucional ni legalmente derecho a la inamovilidad (y por ende a la reinstalación) a los trabajadores de confianza servidores públicos de carrera en el sistema, resulta procedente absolver al Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano de reinstalar a la C.***** en el puesto de Abogada Supervisora de Atención a Procedimientos de Responsabilidades, nivel NC2 Subdirectora de Área y del desplazamiento de la persona que ocupe su puesto al momento de la reinstalación; sin embargo se condena al Titular Demandado al pago de la indemnización que contempla

¶
¶
¶

el artículo 10, fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal por haber sido objeto de un despido injustificado.

2.

14

EXP. NÚMERO

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Procedencia del dictado del nuevo laudo. El artículo 80 de la Ley de Amparo establece que la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardan antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo. En consecuencia, se deja insubsistente el laudo del seis de agosto de dos mil quince y se procede a dictar uno nuevo, en estricto cumplimiento a la ejecutoria que se provee.

SEGUNDO. Competencia. Esta Séptima Sala del H. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer y resolver el conflicto laboral, con fundamento en los artículos 123, apartado B), fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2º, 3º, 124, fracción I y 124 B, fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

TERCERO. Litis. En el presente asunto consiste en determinar si le asiste la razón y el derecho a la actora para demandar su reinstalación y reincorporación como servidor público de carrera titular conforme a las disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en el puesto y plaza de Subdirectora de Simplificación Regulatoria y de Gestión, con nivel NA1 y adscrita a la Dirección de Mejora Regulatoria de la Dirección General de Procesos y Estructuras Organizacionales, así como diversas prestaciones, o bien, como se excepciona la SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, la actora carece de acción y derecho para reclamar dichas prestaciones, toda vez que prestó sus servicios para la demandada, como trabajador de confianza, mediante la expedición de un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal del 3 de diciembre de 2010, en el cual se establece la denominación del puesto como Subdirectora de Simplificación Regulatoria y de Gestión, ordenamiento legal que no prevé estabilidad en el empleo, no obstante lo anterior señala que en el supuesto sin

(...)



Finalmente de los preceptos antes reproducidos se obtiene que, si bien la pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera, lo cierto es que sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables.

Por lo que al pertenecer la actora al Sistema Profesional de Carrera, que determina las condiciones en que deben ser separados de la función dichos empleados públicos, la Secretaría de Desarrollo Social, no demostró seguir el procedimiento previsto, no cumpliendo las formalidades que la citada ley establece como garantía para la separación.

No es óbice a lo anterior, que del citado artículo 63 del ordenamiento mencionado, consigna lo siguiente: *Artículo 63.- La pertenencia al servicio no implica inamovilidad de los servidores públicos de carrera y demás categorías en la administración pública, pero sí garantiza que no podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas y procedimientos no previstos en ésta o en otras leyes aplicables*”, es decir la finalidad de la Ley como se señala en el numeral anterior, no es garantizar la inamovilidad de los Servidores Públicos de carrera, sino establecer mecanismos para que la remoción no sea motivada por cuestiones políticas o por causas no previstas en la ley.

En ese contexto, al no haber acreditado la demandada cumplir con lo establecido en el artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que en el presente asunto no se advierte que la actora se encuentre en alguna de las causas que menciona el artículo 60, por lo que al no haber actuado conforme a la normatividad de la citada legislación del Servicio Profesional de Carrera, se considera que la demandada Secretaría de Desarrollo Social, despidió injustificadamente a la actora el 4 de octubre de 2013; y como consecuencia de ello se condena al pago de la Indemnización contemplada en el artículo 10, fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal (Prestación 12) y no así a la reinstalación y reincorporación de la

C. como servidor público de carrera titular (Prestación 2), por lo que de dicha prestación se absuelve al titular demandado, como ha quedado señalado en párrafos anteriores, como lo prevé el artículo 10, fracción X antes citado, por haber sido objeto de un despido injustificado, correspondiéndole a la actora la cantidad de \$86,201.04 (ochenta y seis mil doscientos un pesos 04/100 M.N.), que resulta de tomar en cuenta el salario quincenal integrado de \$14,366.87 (catorce mil trescientos sesenta y seis pesos 87/100 M.N.), acreditado con el recibo del 16 al 30 de septiembre de 2013 (hoja 15), multiplicado por los 3 meses.

Ahora bien, resulta procedente absolver al titular demandado del pago de los salarios caídos más los aumentos, incrementos y retabulaciones salariales que por ley se otorguen a partir del 1 de octubre de 2013 y por todo el tiempo que dure el presente juicio y hasta que sea física y materialmente reinstalada, lo anterior toda vez que como ya se ha mencionado el principio de estabilidad y permanencia en el empleo para los servidores públicos de carrera debe interpretarse en términos restrictivos, es decir, únicamente dentro del marco de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, ya que una concepción contraria, conduciría a otorgar a sus integrantes una protección que el legislador secundario no tuvo la intención de conferirles. Sirve de apoyo a lo anterior el criterio jurisprudencial que al rubro indica: "**SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY RELATIVA NO COMPRENDE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS.**" (Prestaciones 4 y 13)

Asimismo, resulta procedente absolver al titular demandado del respeto y cumplimiento del nombramiento de la actora como Servidor Público de Carrera Titular como Subdirectora de Simplificación Regulatoria y de Gestión, así como del pago de las aportaciones del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), las aportaciones al Fondo de Pensiones del ISSSTE y la entrega de las constancias donde se acrediten las aportaciones al SAR en

4.5. Propuesta de reforma al artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal como una necesidad de claridad de la situación jurídica de los empleados de confianza sujetos a esta ley, y fortalecimiento del Estado de Derecho.

Por virtud de lo antes estudiado, se propone una reforma al artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, a efecto de que se observe lo estipulado en la misma, exista coherencia en lo establecido, se respete el derecho de estabilidad y permanencia en el empleo que ésta contempló a favor de los trabajadores de confianza bajo su amparo, y como consecuencia se fortalezca el Estado de Derecho.

La fracción supra citada es del sentido literal siguiente:

“Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos:

...

X. Recibir una indemnización en los términos de ley, cuando sea despedido injustificadamente, y...”

Proponiéndose que quede de la siguiente manera:

“Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos:

...

X. Ser restituidos en el goce de sus derechos cuando se acredite la existencia de un despido injustificado, debiendo cubrirse las

percepciones que dejó de recibir durante el tiempo en que se encontró separado de su cargo.”

Ello relacionado con lo dispuesto por el artículo 81 del Reglamento de la ley, estudiado en el presente capítulo, que contempla a favor de estos trabajadores en el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera en el procedimiento que contempla el artículo 60 fracción IV de la ley y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema; la restitución en el goce de sus derechos y el pago de las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido.

Concluyendo que es de esta manera, que obligaría a los Titulares de las Dependencias respetar el contenido del artículo 60 de la ley que nos ocupa; y se llevarían a cabo los procedimientos que ésta establece para poder separar los servidores públicos de carrera; teniendo como efecto, salvaguardar el derecho de estabilidad y permanencia que la ley prevé a favor de los sujetos que observa.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El derecho del trabajo es el conjunto de normas que regula las relaciones entre los factores de la producción, emana como un derecho social, es decir tiende a proteger a la clase trabajadora, tratando de manera desigual a los desiguales.

SEGUNDA. El sistema jurídico mexicano considera al derecho del trabajo y otorga protección a rango constitucional, establece las directrices a que han de someterse las relaciones laborales en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dividiendo en dos grandes apartados uno regula las relaciones de trabajo entre particulares (apartado A) y otro regula las relaciones de trabajo que establece el Estado con sus trabajadores (apartado B).

TERCERA. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, por lo que las relaciones laborales que existen entre los trabajadores y el Estado se rigen a través de ésta.

CUARTA. En las relaciones de trabajo burocrático existen dos clases de trabajadores: los trabajadores de base y los trabajadores de confianza.

QUINTA. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5°, señala quienes tienen el carácter de trabajador de confianza y en el artículo 8 excluye de su protección a estos trabajadores.

SEXTA. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se aplica exclusivamente para los trabajadores de base.

SÉPTIMA. Un principio fundamental de las relaciones jurídicas de trabajo, es el de estabilidad en el empleo, traducido éste como el derecho que tiene un trabajador a conservar su empleo y en consecuencia su fuente de ingresos si realiza de manera adecuada su trabajo.

OCTAVA. Los trabajadores de base tienen derecho a la inamovilidad en el empleo, a diferencia de los de confianza, los cuales el artículo 123 apartado B fracción XIV únicamente previó a su favor el goce de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

NOVENA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo establece derechos mínimos en favor de los gobernados, los cuales pueden ser ampliados en leyes secundarias, o bien, tratándose de trabajadores, en los contratos colectivos, condiciones generales de trabajo o en los contratos individuales.

DÉCIMA. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, regula las relaciones que surgen entre el Estado y sus trabajadores de confianza.

DÉCIMA PRIMERA. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada

DÉCIMA SEGUNDA. El Sistema del Servicio Profesional de Carrera fue implementado para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la

función pública federal centralizada, con base en el mérito, para impulsar su desarrollo en beneficio de la sociedad, garantizando servicios eficientes, oportunos, flexibles y de calidad, para rendir cuentas y tener un cuerpo de funcionarios del Estado, encargados de llevar a cabo las políticas públicas del Ejecutivo, independientemente de la afiliación partidista, cambios políticos o de administración, promoviendo no sólo la continuidad de aquellas políticas que benefician a la sociedad, sino también la participación social y la estabilidad en la relación comunidad-servidores públicos.

DÉCIMA TERCERA. El artículo 10 fracción I de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal prevé a favor de los trabajadores de confianza que se encuentran bajo su protección, **estabilidad y permanencia** en el Sistema bajo los términos y condiciones que ésta prevé, convalidándose ésta determinación en el artículo 4 de la misma, al establecer que los servidores públicos de carrera ingresan al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrán ser nombrados y removidos en los casos y bajo los procedimientos previstos por dicha ley.

DÉCIMA CUARTA. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal dispone que el derecho a la estabilidad que otorga, no implica inamovilidad, pero sí, que no pueden ser removidos por causas y procedimientos no establecidos en la ley.

DÉCIMA QUINTA. La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal contempla un subsistema de separación, que se encarga de atender los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema o se suspenden temporalmente sus derechos.

DÉCIMA SEXTA. El artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal es el que señala de manera explícita las causas y procedimientos por los que un nombramiento de un servidor público de carrera deja de surtir sus efectos sin responsabilidad para la dependencia.

DÉCIMA SÉPTIMA. El artículo 60 fracción IV de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal establece como causal de separación de un trabajador de confianza, el incumplimiento reiterado e injustificado de sus obligaciones, estableciendo para ello un procedimiento de investigación administrativa para separar de sus funciones a los servidores públicos de carrera

DÉCIMA OCTAVA. El procedimiento que se establece en el artículo 60 fracción IV se cuestionan actos laborales, ya que la separación ahí prevista le es atribuible en su carácter de trabajador del Estado, que se derivan del incorrecto desempeño de su labor.

DÉCIMA NOVENA. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el competente para resolver controversias laborales que susciten con motivo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y en el marco del procedimiento de separación, es la autoridad facultada para autorizar o negar el cese de un servidor público de carrera.

VIGÉSIMA. Iniciado el procedimiento, la dependencia, a través del Oficial Mayor o su equivalente, podrá de acuerdo con la gravedad del incumplimiento, suspender temporalmente al servidor público de carrera, sin perjuicio de continuar el procedimiento hasta agotarlo en los términos y plazos previstos en el reglamento.

VIGÉSIMA PRIMERA. En el caso de que se hubiere suspendido al servidor público de carrera y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no autorice su separación del Sistema, la dependencia deberá **restituirlo en el goce de sus derechos y cubrirle las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido, tal como lo señala el artículo 81 del Reglamento de la Ley.**

VIGÉSIMA SEGUNDA. El artículo 10 fracción X, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal contempla como otro derecho a favor de los trabajadores de confianza, el gozar de una indemnización en términos de ley, caso de ser despedidos de manera injustificada.

VIGÉSIMA TERCERA. La posibilidad que otorga el artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal a los Titulares de las Dependencias de no reincorporar a los servidores públicos de carrera cuando se configura un despido, trae como consecuencia el incumplimiento de los derechos que ésta contempla, así como la inobservancia de las causales y procedimientos que prevé para separar a los servidores públicos de carrera, pues éstos pueden ser separados sin seguir la legislación aplicable; obteniendo como consecuencia de ese despido únicamente el pago de una indemnización.

VIGÉSIMA CUARTA. Si la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal contempló a favor de los trabajadores de confianza la estabilidad y permanencia en el Sistema, éste debe ser respetado.

VIGÉSIMA QUINTA. Es necesario implementar una reforma a la fracción X del artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración

Pública Federal, con el fin de que los derechos que esta ley contempló a favor de los trabajadores de confianza sean respetados, se lleven a cabo los procedimientos que establece y para que exista coherencia en lo establecido por ésta, dando como consecuencia que se actualice el objetivo de la ley.

VIGÉSIMA SEXTA. Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 81 del Reglamento de la ley se propone como solución a esta problemática, una reforma al artículo 10 fracción X de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, para que se modifique de la siguiente manera: “Artículo 10.- Los servidores públicos de carrera tendrán los siguientes derechos: ... X. Ser restituidos en el goce de sus derechos cuando se acredite la existencia de un despido injustificado, debiendo cubrirseles las percepciones que dejaron de recibir durante el tiempo en que se encontró separado de su cargo...”.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. El fin primordial del Estado es vigilar la rectitud de sus habitantes y que se cumpla el Estado de Derecho, por lo que es ineludible que las leyes sean cumplidas y respetadas, y que su mismo contenido contribuya a que esto ocurra.

ANEXOS

1. Solicitud de información 0001000029216, dirigida a la Secretaría de Economía.

		Oficialía Mayor Dirección General de Recursos Humanos
ATENTA NOTA		
PARA:	Mtro. Andrés Alejandro Pérez Frías Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Unidad de Enlace de la Secretaría de Economía con el INAI.	
DE:	Lic. Rodrigo Encalada Pérez Director General de Recursos Humanos	
DAP.SPCE.038.2016		
ASUNTO: Respuesta a Solicitud INAI No. 0001000029216		
En atención a la solicitud de información 0001000029216 realizada al amparo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que a la letra dice:		
<i>Solicitud:</i> <i>EN EL PERIODO DEL 2006 A LA FECHA, CUÁNTOS TRABAJADORES DE ESA DEPENDENCIA, QUE SE LES EXPIDIÓ UN NOMBRAMIENTO AL AMPARO DE LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ACTUALIZARON LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 FRACCIÓN IV DE LA LEY ALUDIDA Y COMO CONSECUENCIA SE LES INICIÓ EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN ÉSTA Y SU REGLAMENTO PARA QUE SU NOMBRAMIENTO DEJE DE SURTIR EFECTOS, SIN RESPONSABILIDAD PARA LA DEPENDENCIA, Y CONCLUIDO ÉSTE, EN CUANTOS CASO SE LE SOLICITÓ AL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA AUTORIZACIÓN PARA DAR POR TERMINADOS LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO CORRESPONDIENTE Y EN SU CASO, CUAL FUE LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL. [SIC]</i>		
Sobre el particular, y con fundamento en el artículo 42 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, me permito comunicar que después de efectuar la revisión de los registros del total de servidores públicos que se les expidió nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera del periodo 2006 a la fecha, en esta Secretaría, no existe registro de servidores públicos que se hayan separado bajo alguna causal prevista en el Art. 60 fracción IV de la Ley del Servicio Profesional de Carrera y a quien se le haya iniciado algún procedimiento, en esta Dependencia.		
Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.		
Atentamente 		
	Ciudad de México, 5 de abril de 2016.	

2. Solicitud de información 0001800015916, dirigida a la Secretaría de Energía.

SENER



OFICIO 110/UAJ/0606/16
Unidad de Asuntos Jurídicos

Ciudad de México, a 11 de marzo de 2016.

COMITÉ DE INFORMACIÓN SECRETARÍA DE ENERGÍA Presente

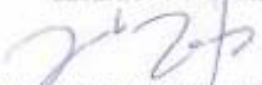
Hago referencia al oficio número 413-UEMRPT/0281/2016, firmado por el Titular de la Unidad de Enlace, Mejora Regulatoria y Programas Transversales, a través del cual turno para su atención la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 0001800015916, mediante la cual el peticionario requirió, en la modalidad de entrega por internet en el INFOMEX, lo siguiente:

"En el periodo del 2006 a la fecha, cuántos trabajadores de esta Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley citada y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y excluido éste, en cuantos caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal." (sí)

Al respecto, se informa que dentro del periodo mencionado en esta Dependencia Federal no se ha tramitado ningún procedimiento que actualice los supuestos señalados por el peticionario y, por ende, no se ha solicitado al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente, en este sentido, el número de trabajadores respecto de la hipótesis de la información solicitada es 0, lo anterior, de conformidad con el criterio número 18-13¹, emitido por el pleno del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo,

ATENTAMENTE
EL JEFE DE LA UNIDAD


LIC. FERNANDO ZENDEJAS REYES

ESTADO	OFICIALÍA MAYOR
SECRETARÍA DE ENERGÍA	UNIDAD DE ENLACE
15 MAR 2016	
Correos Puntos 12:09	

C.c.p. Miroslava Amador Espinoza, Titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Energía y Miembro del Comité de Información.
Lic. Miguel Ángel Sánchez Hinojosa, Titular de la Unidad de Enlace, Mejora Regulatoria y Programas Transversales de la Secretaría de Energía.

EJA.6-344-0-0

¹ Criterio número 18-13 Respuesta oficial a una solicitud de acceso a la información pública, emitido por el pleno del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

3. Solicitud de información 0002100012816 dirigida a la Secretaría de Turismo.

SECTUR
SECRETARÍA DE TURISMO



DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

Unidad de Enlace
Dirección de Acceso a la Información
DGAJ/UDE/N/442/2016
0002100012816

Ciudad de México a 1 de abril de 2016

SOLICITANTE 0002100012816
P R E S E N T E

Con relación a su solicitud cuyo folio se señala al rubro, presentada a través del sistema INFOMEX-Gobierno Federal, en la que requirió:

En el periodo del 2006 a la fecha, cuántos trabajadores de esa Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley aludida y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y concluida éste, en cuantas caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal. (Sic)

Con fundamento en los artículos 41, 42 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 68 de su Reglamento, se hace de su conocimiento que su solicitud fue turnada a las unidades administrativas facultadas para conocer de lo requerido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 31 del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, siendo estas la Oficialía Mayor y la Dirección General de Asuntos Jurídicos, mismas que mediante los oficios OM/DGA/0211/2016 y DGAJ/DCC/052/2016, respondieron lo siguiente:

I. Oficialía Mayor, a través de la Dirección General de Administración:

... esta Oficialía Mayor señala que en sus archivos, no se encontraron casos de separación, previstos en la fracción IV, de artículo 60 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, en un periodo considerado del año 2006 a la presente fecha. (Sic)

II. Dirección General de Asuntos Jurídicos, a través de la Dirección de Contratos y Convenios:

... le informo que de la revisión efectuada a los expedientes que conforman el archivo de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, se adjunta al presente la respuesta remitida por la Dirección de lo Contencioso, adscrite a la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Dirección de lo Contencioso

Al respecto, me permito informarle que de una revisión exhaustiva que se realizaron a los archivos con que cuenta esta área jurídica, se desprende que no se encontró registro alguno en la que se haya actualizado la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley invocada, ni procedimiento instaurado en contra de los trabajadores ante la autoridad competente para que sus nombramientos dejen de surtir efectos sin responsabilidad para esta dependencia. (Sic)

En atención a lo señalado por la Oficialía Mayor, así como por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, cabe precisar que si bien no se cuenta con información referente a cuántos servidores públicos actualizaron la causal prevista por el artículo 60, fracción IV, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal del año 2006 a la fecha de la solicitud, ello se debe a que en dicho periodo no se generó ningún tipo de información y/o documentación para el tema que nos ocupa.

Página 1 de 2


Schiller N°. 138 piso 8, Col. Chapultepec Morales, Del. Miguel Hidalgo, C.P. 11570, Ciudad de México.
Tel. (55) 3003 16 00, ext. 2933 www.gob.mx/sectur unidaddeenlace@sectur.gob.mx



Por lo que es conveniente señalar lo que establece el criterio 18/13, emitido por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, menciona que cita **cuando la respuesta a una solicitud de información es igual a cero** no es necesario declarar formalmente la inexistencia, toda vez que constituye un elemento numérico que atiende la solicitud, y no como la inexistencia de la información solicitada, en términos del artículo 42 de Ley de la materia.

Por último, se reitera la disposición de esta Unidad de Enlace en privilegiar su derecho de acceso a la información, haciendo de su conocimiento el derecho a interponer recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

ATENTAMENTE
EL SUBDIRECTOR DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA


LIC. JESÚS GARCÍA HURTADO

4. Solicitud de información 0002000028416, dirigida a la Secretaría de Desarrollo Social.



SOLICITANTE DE INFORMACIÓN PRESENTE.

En atención a su solicitud de información pública número 0002000028416, a través de la cual requiere:

"En el periodo del 2006 a la fecha, cuántos trabajadores de esa Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley aludida y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y concluido éste, en cuántos caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal.

Otros datos para facilitar su localización la información puede ser proporcionada por el área de recursos humanos en conjunto con la de asuntos jurídicos"(Sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, 41, 42 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1 y 70 fracción I del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Secretaría de Desarrollo Social, a través de su Unidad de Enlace, le informa lo siguiente:

Para atender la presente solicitud, la Unidad de Enlace de esta Secretaría, requirió, a la Dirección General de Normatividad y Asuntos Contenciosos y a la Dirección General de Recursos Humanos, realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos físicos y electrónicos de las Unidades Administrativas que tienen adscritas, sobre el contenido de la información solicitada, al respecto se le informa proporciona la siguiente información:

Que en esta Dependencia del Ejecutivo Federal se dio inicio al procedimiento a trabajadores que cuentan con un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, como lo indica la siguiente tabla:

2013	4 Procedimientos
2014	1 Procedimiento

No omito mencionar, que ningún procedimiento ha concluido en solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente. Respecto a los años del 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2015 y lo que va del 2016 no se tiene registro de que se diera inicio a algún procedimiento en comento.

Con la información antes descrita, esta Unidad de Enlace responde la petición de referencia, tutelando su derecho de acceso a la información; para el caso de que tenga duda o requiera alguna aclaración respecto a la información que le ha sido proporcionada, puede contactarse con Javier Ortiz Moreno y Dhayana Victoria Hermosillo Jimarez, al teléfono 53285000 extensiones 51607 y 51603 o a los correos electrónicos javier.ortiz@sedesol.gob.mx y dhayana.hermosillo@sedesol.gob.mx respectivamente.

Por último, le informamos que usted tiene derecho de interponer su recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

5. Solicitud de información 0001000029216, dirigida a la Secretaría de la Función Pública.

Vista la solicitud de acceso a la información con número de folio 0002700051716, presentada a través del INFOMEX, y turnada a la Unidad de Asuntos Jurídicos para su atención, en la que el peticionario solicita:

Modalidad preferente de entrega de información

"Entrega por Internet en el INFOMEX" (sic)

Descripción clara de la solicitud de información:

"En el periodo del 2006 a la fecha, cuántos trabajadores de esa Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley aludida y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y concluido éste, en cuantos caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal." (sic).

Al efecto, y con apoyo en lo previsto en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en observancia de lo dispuesto en los diversos 2, 5 y 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con lo señalado en los artículos 10, 11 y 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se hace del conocimiento del solicitante que realizada la búsqueda en los registros y archivos de esta unidad administrativa, y en relación a la información relacionada con cuántos trabajadores de esa Dependencia, que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, actualizaron la causal prevista en el artículo 60 fracción IV de la Ley aludida y como consecuencia se les inició el procedimiento establecido en ésta y su Reglamento para que su nombramiento deje de surtir efectos, sin responsabilidad para la dependencia, y concluido éste, en cuantos caso se le solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente y en su caso, cual fue la determinación del Tribunal en el periodo de 2006 a la fecha, no se localizaron, al respecto, es de referir que conforme al Criterio 18/13 emitido por el Pleno del entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la cantidad es 0 (cero), no siendo necesario que el Comité de Información, se declare respecto de la inexistencia.

6. Solicitud número 0000800029916 dirigida a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

SAGARPA
SECRETARÍA DE AGRICULTURA,
GANADERÍA, DESARROLLO RURAL,
PESCA Y ALIMENTACIÓN



Oficina del Abogado General

NÚMERO DE OFICIO: 110.02.02.L.- 15699

LIC. JORGE LUIS ARENAS HERNÁNDEZ
DIRECTOR GENERAL ADJUNTO.

México, D.F., a 14 de marzo del 2016

En atención al oficio número 110.03.-19046/16, de fecha 4 de marzo del 2016, mediante el cual hace del conocimiento el contenido del oficio número OM/CA/367/2016, relativo a la solicitud de información con folio 0000800029916, presentada a través del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en la cual se requiere la siguiente información:

"1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado".

La Subdirección de Juicios Laborales de esta Jurídica, reporta 37 expedientes activos, cuya causa de separación de la Secretaría a dicho de los ex trabajadores fue por un despido injustificado.

"2.- De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría".

Con fundamento en el artículo 14, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las prestaciones reclamadas por los actores en los juicios de mérito, tienen el carácter de reservado.

"3.- Mencione de cada uno de los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor".

Con fundamento en el artículo 14, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el puesto que ostentaban cada uno de los actores en los juicios de mérito, tienen el carácter de reservado.



"4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos".

Con fundamento en el artículo 14, fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la defensa que utilizó esta Secretaría de Estado al momento de dar contestación a cada uno de los juicios de mérito, tienen el carácter de reservado.

"5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida".

La Subdirección de Juicios Laborales de esta Jurídica, no reporta algún laudo firme de alguno de los juicios laborales de mérito.

Sin más por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

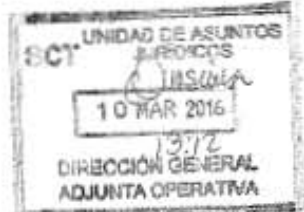
**ATENTAMENTE
EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE LO CONTENCIOSO**

LIC. EVARISTO ÁGUILA TEXIS

C. C. Dra. Mercedes Rocío de Villalaz - Abogada General - Para su superior consideración

7. Solicitud de información 900059816, dirigida a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

L. J. J.



Unidad de Asuntos Jurídicos
 Dirección General Adjunta de Procesos Contenciosos
 Dirección de Procesos Contenciosos Penales y
 Laborales
 Subdirección de Supervisión de Procesos Contenciosos
 Laborales

1.2.404/DAL/324/15
 Ref. 1.2.102.- 002820
 Int. s/n

003210

Noia

Asunto: Respuesta a solicitud de información
 Ciudad de México, 9 de marzo de 2016

Lic. Fernando Villa Zarate
 Director General Adjunto Operativo de la
 Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT
 Presente

En contestación a su oficio 1.2.102.- 002820 de fecha 3 de marzo de 2016, mediante el cual solicitó a esta área jurídica pronunciamiento respecto de la solicitud de información número 900059816 de 2 de marzo de 2016, en la que se requiere información, por el periodo del año 2006 a la fecha, de juicios laborales promovidos por ex-trabajadores de esta Dependencia del Ejecutivo Federal sujetos al Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado. Respecto a la información solicitada, se proporciona lo siguiente:

1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique cuál es el número de juicios laborales promovidos por ex-trabajadores de esta Secretaría, a los que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado:

Durante el periodo comprendido del mes de enero de 2006 al mes de febrero de 2016, se han instaurado en contra de esta Secretaría de Estado 23 juicios con esas características, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Los cuales se desglosan de la forma siguiente:

Año	Número de Juicios
2006	0
2007	2
2008	1
2009	0
2010	7
2011	5
2012	3
2013	0
2014	3
2015	2
2016 (Febrero)	0
Total 23	

[Handwritten signature]

2.- De los juicios citados, mencione cuál fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría:

Acción Principal

Reinstalación
Indemnización

Prestaciones

Salarios caídos, devengados
Vacaciones
Prima Vacacional
Aguinaldo
Antigüedad
Aportaciones SAR, ISSSTE, y FOVISSSTE
Gastos Médicos Mayores
Nulidad de cualquier documento que implique renuncia de derechos
Seguro de Separación Individualizado
Horas extraordinarias
Otras.

3.- Mencione, de cada uno de los juicios, cuál fue el puesto que ostentó el actor:

Puestos

Director General
Director General Adjunto
Director de Área
Subdirector de Área
Jefe de Departamento
Enlace de Alto Nivel de Responsabilidad
Enlaces

4.- Mencione cuál fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos:

Respecto a esta solicitud de acceso a la Información, es conveniente precisar que la misma reviste el carácter de reservada y confidencial, con fundamento en los artículos 3 fracción III, 13 fracción V y 14 fracciones I, IV y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no es procedente proporcionarla.

Ello en razón a que, de conformidad con el artículo 3 fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se establece que se entenderá por documentos, entre otros, a los expedientes que se formen mediante el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. En tal virtud, los expedientes que se integran en esta área jurídica son considerados documentos de carácter reservado y confidencial. Por lo tanto, la petición del solicitante respecto a informarle cuál fue la defensa utilizada para contestar cada uno de los juicios materia de la consulta, resulta ser la estrategia procesal de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por ende, no es posible otorgar el acceso a la información solicitada, en virtud de que esto causaría un perjuicio a la estrategia procesal de los juicios de referencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 fracción V y el 14 fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

También, le comento que la información y documentación contenida en los expedientes, mientras éstos no causen estado, tienen el carácter de información y documentación reservada y confidencial, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13 fracción V y el 14 fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Es conveniente aclarar que los juicios laborales instaurados en contra de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por el periodo de referencia, a la fecha se encuentran en trámite, por lo que no es posible desahogar algún cuestionamiento detallado sobre los mismos.

En consecuencia, no es posible proporcionar información alguna, incluso ni el número de expediente por considerarse como un dato personal, al hacer identificable a las personas. Por lo que la revelación de tal información contravendría lo dispuesto por la fracción II del artículo 3 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida.

Respecto a esta solicitud de acceso a la Información, es conveniente precisar que la misma reviste el carácter de reservada y confidencial con fundamento en los artículos 3 fracción III, 13 fracción V y 14 fracciones I, IV y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por lo que no es procedente proporcionarla.

Ello, de conformidad con el artículo 3 fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que se entenderá por documentos, entre otros, a los expedientes que se formen mediante el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. En tal virtud, los expedientes que se integran en esta área jurídica son considerados documentos de carácter reservado y confidencial. Por lo tanto, el contenido de éstos integra la estrategia procesal de esta Dependencia del Ejecutivo Federal. Por ende no es posible otorgar el acceso a la información solicitada, en virtud de que se causa un perjuicio a la estrategia procesal de los juicios de referencia. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 fracción V y el 14 fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

También, le comento que la información y documentación contenida en los expedientes, mientras éstos no causen estado, tienen el carácter de información y documentación reservada y

confidencial, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13 fracción V y el 14 fracción IV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Es conveniente aclarar que los juicios laborales instaurados en contra de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por el periodo de referencia, a la fecha se encuentran en trámite, por lo que no es posible desahogar algún cuestionamiento detallado sobre los mismos.

En consecuencia, no es posible proporcionar información alguna, incluso ni el número de expediente por considerarse como un dato personal, al hacer identificable a las personas. Por lo que la revelación de tal información contravendría lo dispuesto por la fracción II del artículo 3 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Aprovecho la oportunidad para reiterar mi consideración distinguida.

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"
El Director General Adjunto de Procesos Contenciosos


Lic. Gerardo Zamora Orozco

C.c.p. Lic. Fernando Bueno Montañón, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SCT, present.

CONFIDENTIAL

8. Solicitud de información 0002100012916, dirigida a la Secretaría de Turismo.



Ciudad de México a 29 de marzo de 2016

SOLICITANTE 0002100012916
P R E S E N T E

Con relación a su solicitud cuyo folio se señala al rubro, presentada a través del sistema INFOMEX-Gobierno Federal, en la que requirió:

**1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado. 2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría. 3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor. 4.- Mencione cuál fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos. 5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutoria o condenatoria y detalle la condena establecida. (Sic)*

Con fundamento en los artículos 41, 42 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 68 de su Reglamento, se hace de su conocimiento que su solicitud fue turnada a la unidad administrativa facultada para conocer de lo requerido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, siendo esta la Dirección General de Asuntos Jurídicos, misma que mediante el oficio DGAJ/DCC/053/2016, respondió lo siguiente:

...se adjunta al presente la respuesta remitida por la Dirección de la Contencioso, adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

1.- Me permito informarle que suman 14 los juicios laborales promovidos por extrabajadores de esta Secretaría al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, desde el año 2006.

2.- Las acciones y prestaciones que demandaron los actores a esta dependencia son las siguientes:

Acciones: Despido injustificado, por no haberse seguido el procedimiento de separación.

Prestaciones: Reinstalación, indemnización, pago de salarios caídos, horas extras, vacaciones, prima vacacional y reconocimiento de antigüedad.

3.- Los puestos que ostentaron cada uno de los actores son los siguientes:

1 Director General
3 Directores Generales Adjuntos
4 Directores de Área
3 Subdirectores de Área
3 Jefes de Departamento

4.- Del numeral que se contesta, me permito manifestarle que la estrategia que se utilizó para dar contestación a cada uno de los juicios fue diferente, oponiéndose excepciones y defensas, específicas para cada caso concreto, como las faltas de acción y derecho para reclamar la reinstalación por tratarse de personal de confianza, así como por inexistencia del despido y prestaciones accesorias a la principal e inverosímiles, ofreciendo las pruebas pertinentes para desvirtuar las prestaciones reclamadas.



5.- Respecto al último punto, hago de su conocimiento que dos juicios cuentan con laudo firme y fueron parcialmente absolutorios por no condenar a la reinstalación, sino únicamente el pago de salarios caídos, indemnización, vacaciones, prima vacacional y reconocimiento de antigüedad. (Sic)

Por último, se reitera la disposición de esta Unidad de Enlace en privilegiar su derecho de acceso a la información, haciendo de su conocimiento su derecho a interponer recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

A P E N T A M E N T E
EL DIRECTOR DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

LIC. HIRAM ACÉVEDO FREGOSO

9. Solicitud de información 000110042616, dirigida a la Secretaría de Educación Pública.



Secretaría de Educación Pública
Unidad de Asuntos Jurídicos

Ciudad de México, 05 de abril de 2016.

A QUIEN CORRESPONDA.-

En atención a la solicitud recibida con No. de Folio 0001100142616, dirigida a la Unidad de Enlace de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, con fundamento en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Lic. Francisco Álvarez Ruiz, Director de Asuntos Laborales de la Unidad de Asuntos Jurídicos, manifiesta lo siguiente:

1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado. **68 juicios laborales se iniciaron en ese periodo por parte de trabajadores sujetos a la ley del Servicio Profesional de Carrera que consideraron haber sido objeto de despido injustificado**

2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores, a la Secretaría. **Las acciones que demandaron, fueron la reinstalación y la indemnización constitucional, con sus prestaciones accesorias.**

3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor. **Entre los puestos que ostentaron los actores en dichos litigios se encuentran los siguientes:**

- 1 Director adjunto
- 1 Director General Adjunto
- 15 Directores de área
- 2 Directores Generales
- 7 Enlaces de alto nivel de responsabilidad
- 19 Jefes de Departamento
- 23 Subdirectores de área

4. - Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos. **Como estrategia de defensa en cada uno de los litigios se invocó la excepción de falta de acción y derecho para demandar las prestaciones reclamadas por los actores.**

5. - Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida. **De los litigios referidos**

17 de ellos cuentan con laudo firme de los cuales 13 son absolutorios para la dependencia en tanto que 4 son condenatorios.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

**CARLOS E. FRANCO GONZALEZ
ENLACE DE TRANSPARENCIA**



10. Solicitud de información 0002700051616, dirigida a la Secretaría de la Función Pública.



Unidad de Asuntos Jurídicos

Solicitud No. 0002700051616

Vista la solicitud de acceso a la información con número de folio 0002700051616, presentada a través del INFOMEX, y turnada a la Unidad de Asuntos Jurídicos para su atención, en la que el peticionario solicita:

Modalidad preferente de entrega de información

"Entrega por Internet en el INFOMEX" (sic)

Descripción clara de la solicitud de información:

"1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado, 2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría. 3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor. 4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos. 5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cual fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida." (sic)

Al efecto, y con apoyo en lo previsto en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en observancia de lo dispuesto en los diversos 2, 5 y 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en relación con lo señalado en los artículos 10, 11 y 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se hace del conocimiento del solicitante que realizada la búsqueda en los registros y archivos de esta unidad administrativa, y en relación a la información relacionada con:

"1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado" (sic)

Respuesta: 9 juicios laborales.

"2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría." (sic)

Respuesta:

ACCIONES:

Reinstalación, indemnización constitucional e indemnización prevista en la fracción X del artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

PRESTACIONES:

Salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo, quinquenios, aportaciones de seguridad social, prestaciones que se generen por el tiempo que dure el juicio, nulidad de convenio, nombramiento de base, seguro de separación y por el tiempo que dure el juicio, gastos médicos mayores, seguro institucional colectivo, seguro de retiro, seguro colectivo de retiro, fondo de garantía, aportaciones al ISSSTE, FOVISSSTE, Afore, reconocimiento de antigüedad, plaza de base, tiempo extra, intereses respecto a salarios dejados de percibir, 20 días por año, ayuda de despensa, gratificaciones de fin de año, pago y continuidad de seguro de vida institucional, devolución de ISR, reposición de horas de capacitación, incrementos salariales, prima de antigüedad, intereses moratorios, resarcimiento económico de daño moral, revocación y nulidad del nombramiento otorgado a un tercero, compensación garantizada, además integrada con ayuda de despensa y prima quinquenal, aportaciones a fondo de pensiones, ISSSTE, servicio médico y maternidad y SAR, hoja de servicios y reembolso de gastos médicos.

"3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor."(sic)

Respuesta: De los nueve juicios, se trata de tres enlaces; dos jefes de departamento; dos subdirectores de área y dos directores de área.

"4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos."(sic)

Respuesta: La falta de acción y derecho en virtud de tratarse de trabajadores de confianza, en términos del artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cuál fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida."(sic)

Respuesta: Un juicio cuenta con laudo firme absolutorio.

11. Solicitud de información 0001400027916, dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.



Oficio No.: 117.DL.1051.2016
Expediente: 117.ZC.14001.2016
Turno: 1393



Dirección General de Asuntos Jurídicos
Dirección de Legislación

Ciudad de México, a 1 de abril de 2016.

**LIC. IVONNE ANDRADE RODRÍGUEZ
DIRECTORA DE EVALUACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS
Y RESPONSABILIDAD PÚBLICA EN LA UNIDAD
DE ENLACE DE LA STPS
PRESENTE**

Me refiero a su atento oficio número STPS/UE-DGAJ/0279/16, recibido en la Oficialía de Partes de esta unidad administrativa el 4 de marzo de 2016, a través del cual, solicitó se proporcionara información para atender la solicitud con número de registro 0279/16, que recayó al folio INFOMEX 0001400027916, en la que se requirió o siguiente:

"1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado, 2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría. 3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor. 4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos. 5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cual fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida. "(sic)

1. Sobre el particular, conviene señalar que del texto de la solicitud, se desprende que el requirente desea que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social desahogue una consulta directa y no que atienda una solicitud de información. Lo anterior, debido a que no hace referencia a un documento específico que esté solicitando, siendo que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, solamente se encuentran obligadas a entregar documentos que obren en sus archivos, para responder solicitudes de información, pero no a generar documentos de manera ex profeso para atenderlas.

El argumento anterior, encuentra apoyo en el criterio 009/10 adoptado por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos, que expresamente señala:

Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información. Tomando en consideración lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos, las dependencias y entidades no están obligadas a elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de información, sino que deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.

Expedientes:

0438/08 Pemex Exploración y Producción – Alfonso Lujambio Irazábal
1751/09 Laboratorios de Biotécnicos y Reactivos de México S.A. de C.V. – María Marván Laborde
2868/09 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – Jacqueline Peschard Mariscal
5160/09 Secretaría de Hacienda y Crédito Público – Ángel Trinidad Zaldívar
0304/10 Instituto Nacional de Cancerología – Jacqueline Peschard Mariscal

Avenida Paseo de la Reforma 93, Piso 6, Col. Tabacalera,
Del. Cuauhtémoc, México, D.F. 06030. Tel. 2000-5100 ext. 62871 www.stps.gob.mx



2. No obstante lo anterior, resulta importante señalar que después de realizar una búsqueda exhaustiva con un criterio amplio y no restrictivo en los archivos documentales y electrónicos con que cuenta la Dirección General de Asuntos Jurídicos, particularmente en la Dirección de lo Contencioso, en virtud de que sería el área más adecuada para contar en su caso, con la información materia del folio 0001400027916, de conformidad con las funciones específicas que realiza, derivadas de lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se comunica que en los archivos documentales de esta Unidad Administrativa, se encontró la siguiente información:

- En relación con el cuestionamiento número 1, consistente en: "1.- En el periodo comprendido del año 2006 a la fecha, indique el número de juicios laborales promovidos por ex trabajadores de esa Secretaría que se les expidió un nombramiento al amparo de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y que consideraron haber sido objeto de un despido injustificado.", se precisa que con referencia a los ex trabajadores sujetos al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, que interpusieron juicios laborales en contra de esta Dependencia Federal y que son tramitados en la Dirección General de Asuntos Jurídicos, se encontró un total de 28 juicios laborales.
- Respecto del cuestionamiento número 2, consistente en: "2. De los juicios citados, mencione cual fue la acción y las prestaciones que demandaron los actores a la Secretaría.", cabe señalar que los ex trabajadores demandaron entre otras, las siguientes prestaciones: reinstalación, salarios caídos, diferencias salariales y compactación de salarios.
- Por lo que se refiere al punto 3, consistente en: "3. Mencione de cada uno los juicios, cual fue el puesto que ostentó el actor.", se indica que los puestos asignados a los ex servidores públicos, que entablaron juicio laboral en contra de esta Secretaría, son los siguientes: Directores de Área (6), Jefes de Departamento (6); Subdirectores (5); Inspectores Federales de Trabajo (3), Subdelegados Federales de Trabajo (1); Procurador Auxiliar (1); Conciliador (1); Dictaminador (1); Supervisor de Programas (1) y Coordinador de Enlace (1).
- Por lo que se refiere al cuestionamiento 4, consistente en: "4.- Mencione cual fue la defensa que se utilizó para contestar cada uno de los juicios aludidos.", cabe señalar que se hizo valer la falta de acción y derecho de los actores para demandar prestación alguna, en virtud de que se tratan de trabajadores de confianza que se encuentran excluidos del régimen de aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de acuerdo al artículo 5° fracción II de la mencionada ley; aunado al hecho que al tratarse de Servidores Públicos de Carrera deberán sujetarse a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, así como al Reglamento de la misma.
- Por último, referente al cuestionamiento 5, consistente en: "5.- Informe cuántos de estos juicios cuentan con laudo firme y cual fue el resultado del laudo, es decir, absolutorio o condenatorio y detalle la condena establecida", me permito hacer de su conocimiento que, los juicios laborales antes referidos, se encuentran a la fecha en trámite, motivo por el cual no han sido resueltos mediante la emisión de los laudos correspondientes.

STPS

SECRETARÍA DEL TRABAJO
Y PREVISIÓN SOCIAL

Oficio No. 117.DL.1051.2016
Expediente: 117.2C.14.001.2016
Turno: 1393




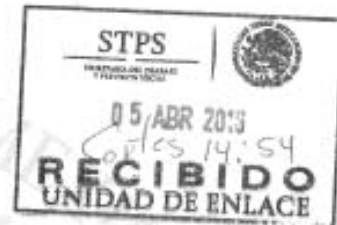
Dirección General de Asuntos Jurídicos
Dirección de Legislación

3. Independientemente de lo expuesto, se estima que en caso de que pudiera existir algún tipo de información adicional, los datos podrían ser proporcionados por la Dirección General de Recursos Humanos, por lo que se sugiere consultar con dicha unidad administrativa al respecto.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle la seguridad de mi más atenta consideración.

ATENTAMENTE
EL SERVIDOR PÚBLICO DESIGNADO PARA LA
TRANSPARENCIA Y ACCESO DE LA INFORMACIÓN
EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS


DANIEL FLORES SÁNCHEZ



c.c.p. Lic. Vicente Adrián Rojas Álvarez.- Director General de Asuntos Jurídicos.- Presente.
Lic. Javier Cerón Ponce.- Director de lo Contencioso.- Con relación a su oficio 117.DC.1044.2016, de fecha 1 de abril de 2016.- Presente.

DFS/FCG

Avenida Paseo de la Reforma 93, Piso 6, Col. Tabacalera,
Del. Cuauhtémoc, México, D.F. 06030.Tel. 2000-5100 ext. 62871 www.stps.gob.mx

3

12. Solicitud de información 0002000028616, dirigida a la Secretaría de Desarrollo Social.



SOLICITANTE DE INFORMACIÓN PRESENTE.

En atención a su solicitud de información pública número 0002000028616, a través de la cual requiere:

"Indique cuantos convenios de terminación laboral se celebraron entre esa Secretaría y servidores públicos de carrera, por el periodo comprendido del año 2006 a la fecha y cite el fundamento legal que motivó tal circunstancia."(Sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, 41, 42 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1 y 70 fracción I del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Secretaría de Desarrollo Social, a través de su Unidad de Enlace, le informa lo siguiente:

Para atender la presente solicitud, la Unidad de Enlace de esta Secretaría, requirió, a la Dirección General de Normatividad y asuntos contenciosos y a la Dirección general de Recursos Humanos, realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos físicos y electrónicos de las Unidades Administrativas que tienen adscritas, sobre el contenido de la información solicitada, al respecto se le informa proporciona la siguiente información:

Que en esta Secretaría de Estado se celebraron los siguientes convenios de terminación laboral con servidores públicos de carrera, como se indica en la siguiente tabla:

Convenios de Terminación Laboral	
2013	45
2014	25
2015	49
2016	19

No omito mencionar, que respecto a los años del 2006 al 2012 no se tiene registro de que se celebrarán los convenios en comento.

Por lo que respecta, al fundamento legal que motivó tal circunstancia, se informa a Usted que los mismos han sido con apego a la Ley del Servicio Profesional de Carrera y su Reglamento, así como en las disposiciones específicas que deben observar las Dependencia y Entidades de la APF, para solicitar la autorización presupuestaria a que se refiere el artículo 22 del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2015 y 2016.

Con la información antes descrita, esta Unidad de Enlace responde la petición de referencia, tutelando su derecho de acceso a la información; para el caso de que tenga duda o requiera alguna aclaración respecto a la información que le ha sido proporcionada, puede contactarse con Javier Ortiz Moreno y Dhayana Victoria Hermosillo Jimarez, al teléfono 53285000 extensiones 51607 y 51603 o a los correos electrónicos javier.ortiz@sedesol.gob.mx y dhayana.hermosillo@sedesol.gob.mx respectivamente.

Por último, le informamos que usted tiene derecho de interponer su recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de conformidad con los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO Miguel, Derecho Burocrático Mexicano. Tercera edición. Porrúa. México, 2002.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México, 1995.
3. BOLAÑOS LINARES, Rigel. Derecho Laboral Burocrático. Porrúa. México, 2003.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Trigésima segunda Edición. Ed. Porrúa. México 2000.
5. CABANELLAS, Guillermo, Introducción al Derecho Laboral, T. II, Omega, Buenos Aires, 1960.
6. CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina, 1968.
7. CANTON MOLLER, Miguel, El derecho del Trabajo Burocrático, Segunda Edición, Pac, S.A. de C.V., México 1985.
8. CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 2004
9. CASTRO ESTRADA, Álvaro, et al, El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Secretaría de Gobernación y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México 2013.

10. CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Sexta Edición. Trillas. México. 1998
11. DÁVALOS, José, Derecho Individual del Trabajo. Décima tercera edición, Porrúa, México, 2003.
12. DE BUEN, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Porrúa. México. 2008
13. DE BUEN LOZANO, Néstor. Derechos del Trabajador de Confianza. Cámara de Diputados, LVIII Legislatura. UNAM. México. 2000.
14. DE BUEN LOZANO, Néstor y Emilio Morgado. (Coordinadores). Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. UNAM. México. 1997.
15. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, vigesimoprimera edición. Porrúa. México, 1998.
16. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II, décima segunda edición. Porrúa. México, 2002.
17. DUBLAN, Manuel y José María Lozano. Colección Completa de las Disposiciones Legislativas Expedidas desde la Independencia de la República. Edición Oficial. México. 1877. Tomo VIII.
18. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 2005.
19. GAMBOA MONTEJANO, Claudia. Administración Pública Federal. Cámara de Diputados LX Legislatura. Centro de Documentación, Información y Análisis. México. 2007.

20. LARTIGUE, Luciana, La Revolución Mexicana, Ocean Sur, México 2011.
21. GARCIADIEGO Javier, Textos de la Revolución Mexicana, Fundación Biblioteca Ayacucho, México 2010, p. XX.
22. HERRÁN SALVATTI, Mariano, Legislación Burocrática Laboral, segunda edición, Porrúa, México, 1998.
23. MARTÍNEZ PUÓN. Rafael, Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Porrúa, México 2005.
24. MELENDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático. Porrúa, México 2005.
25. MÚÑOZ RAMÓN, Roberto. Tratado de Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México 2006.
26. OJEDA PAULLADA, Pedro. Tendencias actuales del derecho burocrático. Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1999.
27. REMOLINA ROQUEÑI, Felipe. El derecho burocrático en México. Tomos I y II. Secretaría de Gobernación. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 2006.
28. REYNOSO CASTILLO, Carlos. Curso de Derecho Burocrático. Ed. Porrúa. México 1999.

29. SANCHEZ ALVARADO, Alfredo, Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Ed. Porrúa. México. 1967.
30. Secretaría de Gobernación. et al. Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, Primera Edición, Diario Oficial de la Federación. México 2007.
31. SEPULVEDA IGUÍNIZ, Ricardo, Ley del Servicio Profesional de Carrera: un paso hacia la modernización administrativa mexicana, Porrúa, México 2005.
32. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I., onceava edición, Porrúa, Mexico.1982.
33. TENA SUCK, Rafael et al. Derecho Procesal del Trabajo. Quinta Edición. Ed. Trillas. México 1997.
34. TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Derecho del Trabajo. Porrúa. México 1975.
35. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo derecho procesal del trabajo. Porrúa. México. 1981.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

Ley Federal del Trabajo, vigente.

Ley Federal del Trabajo. Comentada y concordada por Breña Garduño, Francisco. Sexta edición. Ed. Oxford. México, 2011

Ley Federal del Trabajo. Comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía, por Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. Nonagésima primera edición. Ed. Porrúa. México 2014.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, vigente.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, vigente.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, vigente.

Jurisprudencia y tesis aisladas IUS 2015 CD-ROM

HEMEROGRAFÍA

1. RICORD, Humberto. "El derecho burocrático mexicano. Materias que lo integran". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. N. 13-14. México. Enero-Agosto, 1972.
2. MARTÍNEZ PUÓN, Rafael, "Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación" Gestión y Política Pública, Semestral, Volumen XV, Número 2, Posiciones e ideas, CIDE Centro de Investigación y Docencia Económica, México D.F., Segundo Semestre de 2006, pp. 457-483.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

1. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionario de Derecho administrativo y burocrático. Ed. Oxford. México 2008. p. 278.
2. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM. *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana*. Ed. Porrúa UNAM. México 2006.

FUENTES ELECTRÓNICAS

1. GUERRERO, Omar, Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal “Una apreciación administrativa.” Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2003, pp. 7 y 8.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1087/3.pdf>