

269
218

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



" BASES LEGALES PARA LA DISOLUCION DE LA RELACION LABORAL EN LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES."

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RAUL LOPEZ SALAZAR



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.

I N D I C E

INTRODUCCION.-	1
CAPITULO I.-	PRINCIPIOS DOCTRINALES DEL DERECHO BUROCRATICO.....	3
1.1	Ambito del Derecho Administrativo.....	4
1.1.1	Centralización	8
1.1.2	Descentralización	9
1.1.3	Desconcentración	9
1.2	PODER EJECUTIVO FEDERAL.....	10
1.2.1	Organización.....	10
1.2.2	Facultad Reglamentaria y Obligaciones..	12
1.3	ENTIDADES PUBLICAS CENTRALIZADAS.....	15
1.3.1	Secretarías de Estado y Departamento Administrativo.....	18
CAPITULO II.-	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	21
2.1	Antecedentes.....	22
2.1.1	Estructura Administrativa.....	22
2.2	SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	24
2.2.1	Funciones y Facultades.....	26
2.2.2	Reglamento Interior y su Fundamento Legal.....	29

CAPITULO III.-	NATURALEZA JURIDICA DE LA LEGISLACION DEL TRABAJO BUROCRATICO.....	31
3.1	ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL DERECHO BUROCRATICO.....	32
3.2	ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL, DE 1934.....	40
3.3	ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE 1938.....	49
3.4	ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE 1941.....	59
CAPITULO IV.-	ELEVACION DEL DERECHO BUROCRATICO A RANGO CONSTITUCIONAL.....	62
4.1	EXPOSICION DE MOTIVOS PARA ADICIONAR EL APARTADO "B" AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.....	62
4.2	ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL APARTADO "B"	64
4.3	EXPOSICION DE MOTIVOS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.....	70
4.4	LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.....	72

CAPITULO V.	NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LA- BORAL ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADO- RES.....	75
5.1	PARTES QUE INTERVIENEN EN LA RELACION LABORAL.....	78
5.1.1	Estado.....	78
5.1.2	Trabajador.....	78
5.1.3	Sindicato.....	79
5.1.4	Tribunal Federal de Conciliación y Arbi- traje.....	79
5.2	PERFECCIONAMIENTO DE LA RELACION LABO-- RAL.....	81
5.2.1	Designación.....	81
5.2.2	Requisitos de Admisión.....	81
5.2.3	Nombramiento.....	83
5.3	CLASES DE NOMBRAMIENTO.....	85
5.3.1	Definitivo.....	85
5.3.2	Provisional.....	85
5.3.3	Interino.....	85
5.3.4	Por Obra Determinada.....	86
5.3.5	Por Tiempo Fijo.....	86
CAPITULO VI.-	CAUSAS DE DISOLUCION DE LA RELACION LA- BORAL.....	87
6.1	FIGURAS JURIDICAS DE RESCISION.....	88
6.1.1.	Despido.....	89
6.1.2	Separación o Retiro.....	91

6.2	TERMINACION.....	93
6.2.1	Acuerdo de las partes.....	94
6.2.2	Por parte del Patrón	95
6.2.3.	Originado por el Trabajador.....	95
6.2.4	Derivado de su naturaleza propia.....	95
CAPITULO VII.-	BASES LEGALES PARA LA DISOLUCION DE LA RELACION LABORAL EN LAS CONDICIONES GE NERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	96
7.1	CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANS-- PORTES.....	97
7.2	TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRA- MIENTO.....	98
7.3	PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.....	101
	CONCLUSIONES.....	107
	BIBLIOGRAFIA.....	111
	LEGISLACION.....	113

I N T R O D U C C I O N

Al emprender la realización de este trabajo, que es la culminación de los esfuerzos realizados para obtener la Licenciatura dentro del estudio del Derecho, lo hago con el más grande propósito de aportar una mínima ayuda a todos aquellos que además de interés, tengan alguna relación con la materia.

Señalado el objetivo personal por lo que respecta al requisito académico de presentación de este trabajo de Tesis, me permito exponer las razones que me impulsaron para escoger y desarrollar el mismo.

Las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el Capítulo relativo a la terminación de los efectos del nombramiento, establece las bases legales en relación con los Artículos 46 y 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para la terminación de la relación de trabajo entre el titular de la dependencia y los trabajadores de base a su servicio. Este capítulo en mi opinión debe ser reformado, en virtud de que el actual procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, retrasa la substanciación de los conflictos, dando como resultado una serie de problemas de diversa naturaleza, que trascienden tanto en las funciones propias del Tribunal como en la Solución de los conflictos que se presentan.

Asimismo, considero conveniente precisar los conceptos jurídicos que se utilizan para dar por terminada la relación de trabajo, ya que no se puede hablar de cese, terminación y rescisión de los efectos del nombramiento, cuando la naturaleza de las causas que pudieran dar origen son del todo diferentes. En tal virtud, considerando la corta experiencia que se posee en la materia como Servidor Público y no obstante que

el presente trabajo resulta modesto en sus pretensiones, el mismo es el resultado de un anhelo sincero de colaborar en pro de la superación y actualización en este campo del Derecho en constante evolución, y que de alguna manera pudiera beneficiar no solo a los Servidores Públicos sino a las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal que conforman la Administración Pública y que rigen sus relaciones Jurídico Laborales por el Apartado "B" del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

CAPITULO I

1.- PRINCIPIOS DOCTRINALES DEL DERECHO BUROCRATICO.

1.1 AMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1.1.1 Centralización

1.1.2 Descentralización

1.1.3 Desconcentración

1.2 PODER EJECUTIVO FEDERAL

1.2.1 Organización

1.2.2 Facultad Reglamentaria y Obligaciones

1.3 ENTIDADES PUBLICAS CENTRALIZADAS.

1.3.1 Secretarías de Estado y Departamento --
Administrativo..

1.1 AMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

El Derecho Administrativo surge como una necesidad de administrar las funciones públicas que son encaminadas a la satisfacción de bienes y servicios, teniendo su origen legal en la competencia de los funcionarios públicos.

Dar el concepto de Derecho Administrativo, constituye un problema sobre el que se han elaborado diversas opiniones, así en primer término se ha definido al Derecho Administrativo como: " El Conjunto de Normas Jurídicas que regulan la Organización y Funcionamiento del Poder Ejecutivo ". (1)

Esta definición ha sido criticada, y con razón, por - que adopta un criterio formal de la Administración, olvidando que, por una parte, la función administrativa no es exclusiva del Poder Ejecutivo, y por otra, que este poder realiza actos que corresponden materialmente a las funciones legislativa y jurisdiccional.

Un concepto semejante es el que encierra la opinión - según la cual: " El Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que regula:

- La organización de la empresa de la Administración Pública y de las diversas personas administrativas en las cuales se ha encargado;

- Los poderes y derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos.

(1) Fraga Gabino, " Derecho Administrativo ", México, Editorial Porrúa, 1980
Pág. 91.

- El ejercicio de estos poderes y estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción, de oficio y las consecuencias que siguen ". (2)

Contrario a este punto de vista subjetivo, la escuela realista niega la personalidad de la administración porque sólo vé individuos iguales a los particulares manejando los servicios públicos, y niega también la existencia de derechos subjetivos por ser el concepto éste de carácter metafísico, sin ninguna realidad, explicando el carácter obligatorio de las decisiones unilaterales de los individuos que concentran en sus manos la fuerza pública, por efecto de las normas que impone la interdependencia social. Esta escuela realista define al Derecho Administrativo como: " El Conjunto de las Reglas relativas a los Servidores Públicos ". (3)

No podemos atenernos a estas ideas, porque si bien es cierto que el Derecho Administrativo regula Servicios Públicos, no toda la función administrativa se agota en esos servicios, ni son éstos exclusivamente realizados por el Estado.

El Profesor Serra Rojas define al Derecho Administrativo como: " La Rama del Derecho Público Interno, constituido -- por un conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas de la Administración Pública como Órgano del Poder ". (4)

Por lo antes visto, la mayoría de los autores coinciden y afirman que el Derecho regulador de la actividad del Estado, para el cumplimiento de sus fines, forma parte del Derecho Administrativo, por lo tanto, uno de esos fines es la Administración de las relaciones laborales entre el Estado y sus

(2) Ibidem. Pág. 91

(3) G. Fraga, Ibidem. Pág. 92

(4) Serra Rojas Andres. "Derecho Administrativo", México 1974, Editorial Porrúa. Pág. 162.

servidores, y de los diferentes órganos que conforman la estructura de la Administración Pública.

La Estructura de la Administración Pública se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar la función administrativa. En cuanto a la función pública se refiere al régimen jurídico aplicable al personal administrativo al servicio de esa estructura.

" La gestión de esta elevada misión está constituida por la organización, funcionamiento y distribución de la competencia entre los órganos del Estado, a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone. Esta Organización Administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos que aporten su actividad intelectual o física para atender los propósitos estatales mediante determinadas prestaciones ".(5)

La función pública se forma por consiguiente, con el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se consignan entre el Estado y sus servidores. Toda actividad estatal requiere de un personal administrativo eficiente e idóneo, para la atención de los servicios públicos y demás actividades del Estado. " La Administración Pública se hace desde luego esencialmente por hombres ", dice Waline; " es necesario determinar el régimen jurídico en que están colocados los agentes públicos que preparan, deciden y ejecutan las resoluciones, por medio de las cuales se realiza la función administrativa por lo cual, se le designa como el conjunto del personal de la administración.

Los órganos de la Administración Pública son una esfera abstracta de competencia " Deberes y Poderes divididos y -

(5) Ibidem. Pág. 374.

ordenados en grupos en cuanto que están asignados a personas físicas, cumplidos y ejercitados por éstas, o bien, lo que es lo mismo, las personas físicas en cuanto a ellas son atribuidas las varias funciones y deberes del Estado, que forman parte integrante de su estructura y representan los instrumentos por medio de los cuales el Estado es puesto en la condición de querer, de obrar y de estar en relación con otros sujetos de derecho ". (6)

El Estado como persona física, se integra con la totalidad del orden jurídico, el cual a su vez se encuentra fraccionado en una diversidad de órganos, zonas jurídicas del Estado para realizar sus fines, en las porciones de competencia -- que ha creído conveniente.

Según el Profesor Groppali " Dos elementos concurren a constituir el órgano, uno objetivo y el otro subjetivo: el primero es dado por cargo a quién está confiada la realización de uno de los más variados deberes del Estado. Y es que está dotado de los poderes y medios necesarios para tal realización, -- por lo que se presenta como una manifestación de los poderes del Estado, y se concreta en un conjunto de funciones, de poderes y de medios; el segundo está constituido por la persona o personas físicas encargadas del puesto público y que por medio de las cuales adquiere y consigue sus propios fines ". (7)

La tesis se complementa con esta afirmación: " Los dos elementos, cargos, empleos públicos o instituciones o personas físicas o funcionarios, contribuyen conjuntamente a formar los órganos y es sólo mediante su existencia y cooperación que es asegurada al Estado una indispensable continuidad de acciones ".(8)

(6) Ibidem. Pág. 374

(7) Ibidem. Pág. 376

(8) Ibidem. Pág. 377

Sólo los seres humanos están dotados de razón, voluntad y sensibilidad. Cualquier estructura, organización o procedimiento de técnica jurídica que se forma, es puesta en acción por personas físicas. En segundo lugar cualquier equiparación que se haga de las personas físicas con las personas morales, son formas culturales, de las que el hombre se vale para aumentar sus posibilidades de satisfacción de las necesidades sociales.

Las personas jurídicas de derecho público, como las personas de derecho privado expresan la voluntad de una institución jurídica por la organización directiva. Sin embargo, repetimos, no hay voluntad más real que la de los seres humanos directamente o dando realidad a la voluntad contenida en una norma jurídica que representa en ese caso la voluntad de una comunidad.

La esfera de competencia que delimita al órgano no crea una personalidad jurídica. Entre el Estado y sus órganos no hay ninguna relación, porque en cada caso de actuación de un órgano, es el propio Estado el que actúa.

Es necesario precisar que pueden constituirse personas morales de Derecho Público, con su propia competencia. Entre éstas personas y el Estado se establecen relaciones Jurídicas de diversa naturaleza. La organización administrativa se basa en los órganos encargados de administrar los servicios públicos, de los cuales solo se dará el concepto de los siguientes:

1.1.1 Centralización.

" Es el régimen que establece la subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombra-

miento, ejercicio de sus funciones y su tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas ". (9)

1.1.2 Descentralización

" Es el régimen administrativo de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía e independencia y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa ". (10)

1.1.3 Desconcentración

" Se llama desconcentración administrativa a la transferencia de un órgano inferior a una competencia o un poder de decisión ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente la jerarquía de subordinación ". (11)

(9) Ibidem. Pág. 493

(10) Olivera Toro Jorge.- 'Manual de Derecho Administrativo', México 1972
Editorial Porrúa. Pág. 301.

(11) Ibidem. Pág. 493

1.2 PODER EJECUTIVO FEDERAL.

La Constitución actual establece en su artículo 80: -
" Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la -
Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de --
los Estados Unidos Mexicanos ".

1.2.1 Organización

" Se ha discutido infinidad de veces, si el ejercicio del Supremo Poder de una Nación debe depositarse en una o varias personas. Casi todos los publicistas han considerado en - que debe ser uno solo el depositario del Poder Ejecutivo, sin que falten sin embargo algunos que sostengan que deben ser varios " .(12)

" La Historia de México Independiente, en el campo presidencial, ha consagrado el ejecutivo unipersonal tal y como lo establece el Artículo 80 Constitucional, al señalar que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos " .(13)

" Es así, como nuestra Constitución consagra que el -- Ejecutivo unipersonal reside en una sola persona, a diferencia del Ejecutivo plural, que reside en varias; éste último no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, -- en las constituciones modernas solamente la de Suiza merece -- mencionarse entre las que lo admiten. Y de las nuestras, únicamente la de Apatzingan (que no tuvo vigencia real) lo esta-

(12) Rodríguez Ramón N.- "Derecho Constitucional", México 1978, Editorial UNAM. Pág. 209.

(13) Moreno Díaz Daniel.- "Derecho Constitucional Mexicano" México 1978. Editorial. Pax-México, Pág. 386.

bleció. Aunque en México algunas veces, por ejemplo en el Gobierno que sucedió al de Iturbide, se confió el Poder Ejecutivo a un conjunto de tres personas, ello ha acontecido fuera de toda Constitución ".(14)

Desde la época virreynal, en todas nuestras constituciones, centralistas o federalistas, vemos que no se ha admitido la pluralidad de los titulares del Poder Ejecutivo, y es evidente que para conservar la unidad y la autoridad tan indispensable para el desempeño de las funciones administrativas, se necesita que esté a cargo de un solo titular. El freno político contra los abusos del poder y la usurpación de funciones, en que éste último pudiera incurrir no está en dividir el mando en varias personas, sino en la limitación expresa de facultades para el órgano de ejecución y el otorgamiento de otros que lo balancee con los demás poderes de la federación.

Vista la organización del Poder Ejecutivo Federal, y la forma en que coinciden las doctrinas de que el ejecutivo recaiga en una sola persona, se enunciará de acuerdo con la Constitución Política, cuales son los requisitos para el desempeño del Poder Ejecutivo: La elección del Presidente será directa en los términos que disponga la Ley Electoral.

El Artículo 32, de la propia Constitución señala los requisitos para ser Presidente de la República:

Ser Ciudadano Mexicano por nacimiento; tener 35 años cumplidos; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de elección; no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del

(14) Tena Ramírez Felipe, " Derecho Constitucional Mexicano " México 1978. Editorial Porrúa Pág. 173.

dfa de la elección; no estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecida en el artículo 83; y, no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.

1.2.2 Facultad Reglamentaria y Obligaciones.

Las obligaciones y facultades del Poder Ejecutivo se encuentran establecidas en el artículo 89 Constitucional:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios -- del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, remover a los Agentes Diplomáticos y Empleados Superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o -remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes;

III.- Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con aprobación del Senado.

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales y los Empleados Superiores de Hacienda;

V.- Nombrar a los demás Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las Leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada -- permanente, o sea del Ejército Terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la Seguridad Interior y Defensa Exterior de la Federación;

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos; en los términos que previene la Fracción IV del artículo 76.

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

IX.- (Derogada)

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII.- Habilitar toda clase de Puertos, establecer Aduanas Marítimas y Fronterizas y designar su ubicación:

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la Ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso;

XVIII.- Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso;

XIX.- Pedir la destitución, por mala conducta, de las Autoridades Judiciales a que se refiere la parte final del Artículo III; y

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución .

1.3 ENTIDADES PUBLICAS CENTRALIZADAS.

La institución de las Secretarías dentro de la organización del Poder Ejecutivo es quizá, la que tenga mayor antigüedad en la vida independiente de México.

En efecto, apenas iniciado el movimiento en Dolores, y en medio de la confusión de los primeros momentos, Don Miguel Hidalgo intentó en Guadalajara, en el mes de diciembre de 1810, la Organización de un Gobierno con dos Secretarios, uno de carácter indeterminado de Estado y del Despacho y el otro de Gracia y Justicia, nombrando para el primero a Don Ignacio López Rayón, y para el segundo a Don José María Chico. La firma del primero se encuentra ya en los bandos publicados por Hidalgo como Generalismo de América, y entre ellos el de 6 de diciembre de 1810 que abolió la esclavitud.(15)

Después con la Constitución de Apatzingán, en octubre de 1814, que aunque de vigencia precaria fué la primera que dió las bases completas para la organización del poder público, estableciendo el Supremo Gobierno compuesto de tres individuos, impuso como necesaria para la eficiencia de sus determinaciones, la firma de uno de los Secretarios que estableció en el artículo 134 de la mencionada Constitución, y que fueron, uno de Guerra, y otro de Hacienda y el tercero que se llamaría especialmente Gobierno.

Más tarde, al consumarse la Independencia, la Junta Soberana Provisional Gubernativa aprobó el Reglamento de 8 de noviembre de 1821 para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, fijando en él

(15) Ibidem. Pág. 185

la organización y competencia de las 4 que creaba y que fueron, la de Relaciones Exteriores e Interiores, la de Justicia y Negocios Eclesiásticos, la de Hacienda Pública y la de Guerra con encargo de lo perteneciente a la Marina.

A partir de ese momento, las Constituciones Mexicanas se pueden separar en dos grupos: Las Centralistas y las Federalistas. Las primeras siempre incluyeron entre sus preceptos la enumeración de las Secretarías; en tanto que las Federalistas encomendaron esa enumeración a las leyes secundarias.

Dentro del primer grupo, las Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836 disputaron que: " Para el despacho de Asuntos de Gobierno habrá 4 Ministros: uno interior, y otro de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda y otro de Marina ".

Las bases orgánicas de 12 de junio de 1843 introdujeron una innovación al crear el Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública, e Industria al lado de las Relaciones Exteriores que se extendió a los Ramos de Gobernación y Policía, al de Hacienda y al de Guerra y Marina.

Por último, las bases para la Administración de la República, de 22 de abril de 1853, crearon 5 Secretarías de Estado, conservando con sus nombres las de Relaciones Exteriores de Hacienda y de Guerra y Marina, pero agregando el Ramo de Relaciones Interiores a la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos, e Instrucción Pública, y creando una nueva Secretaría distinta a ser el principio de un gran desarrollo posterior, la de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.

Las bases anteriores fueron modificadas el 12 de mayo de 1853, suprimiendo el Ramo de Relaciones Interiores para constituir una 6a. Secretaría: la de Gobernación.

Como antes se dijo, las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, disponen que para el Despacho de los Asuntos del Orden Administrativo de la Federación habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, agregando las dos últimas Constituciones que esa Ley hará la distribución de los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Ya dentro de esos lineamientos antes de la Constitución de 1917 sólo señalaremos por su importancia especial la Ley de 23 de octubre de 1861, del régimen de Don Benito Juárez y la de 13 de mayo de 1891 del régimen del General Porfirio -- Díaz. En ellas hay coincidencia en el establecimiento de 6 Secretarías que son las que venían existiendo conforme a las Leyes anteriores.

La Ley de 91 creó una nueva Secretaría, la de Comunicaciones y Obras Públicas y por reforma de 16 de mayo de -- 1905, se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Como el Artículo 14 transitorio de la Constitución de 1917, suprimió las Secretarías de Justicia y la de Instrucción Pública, la Ley de diciembre de 1917 conservó las Secretarías tradicionales de Gobernación, Comunicaciones y Obras Públicas, y creó la de Agricultura y Fomento de la Industria, Comercio y Trabajo agregando posteriormente, por reforma del -- Artículo transitorio de la Constitución la de Educación Pública. Las Leyes de 22 de marzo de 1934 y 30 de diciembre de 1935, conservaron las mismas ocho Secretarías, habiendo aumentado el 31 de diciembre de 1937, la de Asistencia Pública, el 31 de diciembre de 1940 y 15 de octubre de 1943, las de Marina y Trabajo y Previsión Social; y el 7 de diciembre de 1946 las de Recursos Hidráulicos y de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Hubo además unos cambios de denominación, como fué el de la Industria y Comercio por Secretaría de Economía Nacional

por Ley de 30 de noviembre de 1932; la de Secretaría de Guerra y Marina por la de Defensa Nacional, por Ley del 25 de Octubre de 1937 y la de Salubridad y Asistencia por la de Asistencia - Pública, por Ley de 18 de octubre de 1943.

Este constante movimiento en la creación de las Secretarías de Estado no puede ser atribuido al simple capricho de los Gobernantes, sino que con la gradual transformación del Estado ha habido necesidad de aumentar y especializar dichos organismos.

1.3.1 Secretarías de Estado y Departamento Administrativo.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, - que fué promulgada el 23 y publicada el 24 de diciembre de -- 1958, creó la Secretaría de la Presidencia, la de Patrimonio Nacional que sustituyó ampliando sus funciones a la Bienes Na cionales e Inspección Administrativa; dividió en dos la Secre taría de Comunicaciones y Obras Públicas formando, la de Comu nicaciones y Transportes y la de Obras Públicas; dió a la Se cretaría de Economía su antigua denominación de Secretaría de Industria y Comercio; y creó un nuevo Departamento Agrario al convertirlo en Departamento de Asuntos Agrarios y Coloniza-- ción y operó importantes cambios en la competencia. Por Ley - de 29 de diciembre de 1974 (D.O. de 31 del mismo), éstos - dos últimos Departamentos se transforman en Secretarías de Es tado, la de la Reforma Agraria y de Turismo. De esta manera - quedan establecidas diez y siete Secretarías de Estado y un - Departamento Administrativo, el del Distrito Federal.

Con fecha 29 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal, que abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958.

La iniciativa de la Ley en cita, ha tenido el propósito de consignar en un solo cuerpo legal la compleja estructura que había creado con el crecimiento del aparato Administrativo. Se trata de adecuar la Administración Pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo; de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas; de evitar duplicación en las funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios, para los gobernados. Se persigue con la nueva Ley la Institucionalización de la programación de las acciones de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en Unidades responsables que se encarguen de la coordinación de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar en su cargo.

En lo que respecta a las Secretarías de Estado se crea la de Programación y Presupuesto; se separa la de Comercio, de la de Industria que se incorpora a la de Patrimonio Nacional y Fomento Industrial; se reúnen en una sola Secretaría las atribuciones que fueron de la Secretaría de Agricultura y la de Recursos Hidráulicos; se adicionan las funciones de Asentamientos Humanos a la Secretaría de Obras Públicas.

Por último se unifica el Sistema de la Administración con la incorporación en la Ley de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el estudio, planeación y despacho de los negocios de Orden Administrativo, el Poder Ejecutivo de la ---

Unión contará con las siguientes Secretarías de Estado:

- **Secretaría de Gobernación**
- **Secretaría de Relaciones Exteriores**
- **Secretaría de la Defensa Nacional**
- **Secretaría de Marina**
- **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**
- **Secretaría de Programación y Presupuesto**
- **Secretaría de la Contraloría General de la Federación**
- **Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal**
- **Secretaría de Comercio y Fomento Industrial**
- **Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos**
- **Secretaría de Comunicaciones y Transportes**
- **Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología**
- **Secretaría de Educación Pública**
- **Secretaría de Salubridad y Asistencia**
- **Secretaría del Trabajo y Previsión Social**
- **Secretaría de la Reforma Agraria**
- **Secretaría de Turismo**
- **Secretaría de Pesca**
- **Departamento del Distrito Federal**

CAPITULO II

2. SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

2.1 ANTECEDENTES

2.1.1 Estructura Administrativa

2.2 SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

2.2.1 Funciones y Facultades

2.2.2 Reglamento Interior y su Fundamento Legal.

2.1 ANTECEDENTES

" La Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores establecida el 8 de noviembre de 1821, tenía encomendadas funciones relativas al Ramo de la Comunicación. Aparece por primera vez como Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas el 13 de mayo de 1891 y sucesivas leyes y decretos de 1913 a 1934 le agregan o suprimen diversas atribuciones. El 30 de Octubre de 1935, se establece como Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuyas atribuciones se adicionan en 1935 y 1938, el 30 de octubre de 1939, se establece la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas cuyas facultades se enriquecen en 1946 y 1947.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado promulgada el 23 y publicada el 24 de diciembre de 1958, establece la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, separando las funciones de la recientemente creada Secretaría de Obras Públicas ".(1)

2.1.1 Estructura Administrativa

" Dada la importancia de la estructura administrativa a continuación se exhibe el organigrama de la misma "(2)

(1) Manual de Organización del Gobierno Federal, 1960-1970.- Secretaría de la Presidencia, Comisión de Administración Pública Pág. 277.

(2) Ob. Cit. Pág. 278

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SECRETARIO

COMISION CONSULTIVA DE YAMUJO
 COMISION TECNICA ESPECIALIZADA DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACION

COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y ORGANIZACION

SUBSECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TELECOMUNICACIONES Y TECNOLOGIA

SUBSECRETARIA DE OPERACION

SUBSECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA

OFICIALIA MAYOR

COMISION DE CONTRATACIONES Y PREGON CERRADAS

CONTRALORIA GENERAL

UNIDAD DE ASesorIA

UNIDAD DE CONTROLADO

COMISION MIXTA DE EVALUACION

DIRECCION GENERAL DE PLANEACION
 DIRECCION GENERAL DE CUENTAS JURIDICAS
 DIRECCION GENERAL DE ORGANIZACION DE CENTROS C Y T
 DIRECCION GENERAL DE COMERCIALIZACION Y SERVICIOS
 DIRECCION GENERAL DE CONTROL TECNICO

DIRECCION GENERAL DE TELECOMUNICACIONES
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS Y SISTEMAS DE TELECOMUNICACIONES
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION CIVIL
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS
 DIRECCION GENERAL DE FOMENTOS DE OPERACIONES
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE SERVICIOS EN EL TRANSPORTE
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE SERVICIOS EN EL TRANSPORTE
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE SERVICIOS EN EL TRANSPORTE

DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION DE OBRAS PUBLICAS
 DIRECCION GENERAL DE OBRAS MAESTRAS
 DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION DE OBRAS MAESTRAS
 DIRECCION GENERAL DE CARRETERAS FEDERALES
 DIRECCION GENERAL DE OBRAS MAESTRAS
 DIRECCION GENERAL DE OBRAS MAESTRAS
 DIRECCION GENERAL DE OBRAS MAESTRAS

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS FINANCIEROS
 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS FINANCIEROS

DIRECCION GENERAL DE ADMISION
 DIRECCION GENERAL DE CONTROL EXTERNO

SERVICIO A LA COMISION DE LA CANTON DE EL ESPINO DE LOS SERVICIOS

SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES

CENTRO C Y T

2.2 SECRETARIO DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Con la denominación " Secretaría de Estado ", o " Ministerio ", o " Secretaría del Despacho ", aludimos a cada una de las Ramas de la Administración Pública Federal Centralizada, constituida por el conjunto de servicios y demás actividades -- confiadas a las dependencias, que bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la Ley.

" Al frente de éstas se encuentran los titulares de las mismas denominados " Secretarios de Estado ", o simplemente " El Ministerio ", que es el colaborador más cercano del -- Presidente, colocado a la cabeza de su Ministerio, que comprende una Rama de la Administración Pública Federal Centralizada, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el Despacho y resolución de los asuntos en las Secretarías, corresponde originalmente a los titulares de dichas dependencias ".(3)

Los preceptos de la Constitución que regulan la condición política de los Secretarios de Estado o Secretarios del Despacho, son los siguientes:

Para el Despacho de los Negocios del Orden Administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que - establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría (Artículo 90 de la Constitución).

(3) Serra Rojas Andrés.- " Derecho Administrativo " . México, Editorial Porrúa, 1974. Pág. 521.

Todos los Reglamentos, Decretos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del Ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos. (Artículo 92 de la Constitución).

Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una Ley, o se estudie un negocio relativo a su Secretaría. (Artículo 93 de la Constitución).

El Secretario de Estado es el órgano superior encargado de una Rama de la Administración, unos de los colaboradores inmediatos del Presidente de la República, con quien comparte la responsabilidad del manejo de los asuntos de la Nación. Asume un doble carácter como Órgano Político y como Órgano Administrativo.

El Secretario de Estado o Ministro, tiene a su cargo la Dirección General de la Unidad Burocrática denominada Secretaría de Estado. Es propiamente el Jefe de esos Servicios Administrativos, con todas las facultades y poderes jurídicos relacionados con su función.

Los Poderes Jurídicos de los Secretarios de Estado son:

a) Ejercen el Poder Jerárquico y Disciplinario sobre el personal a sus órdenes, de acuerdo con la ley dándoles órdenes, instrucciones, autorizaciones y modificándolas cuando lo estimen razonable.

b) Toman las decisiones ejecutorias importantes que exige la marcha del servicio. No tienen el poder reglamentario,

pero emiten decisiones particulares.

c) Representan al Estado, persona moral, en todos los casos que concierne a la Secretaría, la Administración de los bienes de dominio público afectados al servicio de su dependencia, celebración de contratos, representación ante los tribunales de acuerdo con la Ley.

d) El Secretario de Estado tiene el carácter de Autoridad Administrativa y en su caso el de autoridad responsable.

e) Ejercen sobre las Instituciones Descentralizadas que se relacionan con su ramo, los poderes de tutela o de control previstos en las leyes.

f) El Secretario de Estado actúa subordinado a los lineamientos financieros y económicos del Estado, en la política general que señala el Presidente de la República, y las contenidas en el presupuesto de Egresos de la Federación ".(4)

2.2.1 Función y Facultades

La representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde originalmente al Secretario quién, para su mejor distribución, desarrollo y localización del trabajo podrá delegar facultades a funcionarios auxiliares, sin perder por ello su ejercicio directo, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación. (Artículo 5o. del Reglamento Interior)"(5)

(4) Ibidem. Pág. 524

(5) Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicado en el Diario Oficial de la Federación 15-Diciembre-1980.- Pág. 8.

El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

I.- Fijar, dirigir y controlar la política de la Secretaría y coordinar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la del Sector Paraestatal correspondiente -- aprobando sus planes y programas.

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

III.- Celebrar acuerdos con los Subsecretarios y -- con el Oficial Mayor sobre los asuntos que le sometan a su consideración.

IV.- Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de la República le confiera y mantenerlo informado sobre el desarrollo de las mismas.

V.- Proponer al Ejecutivo Federal proyectos de -- iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del Sector respectivo.

VI.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto de la Secretaría y del Sector correspondiente.

VII.- Dar cuenta al Congreso General, luego que esté abierto el período ordinario de sesiones, del estado que -- guarda su ramo o el sector correspondiente, e informar siempre que sea requerido por cualquiera de las Cámaras que lo integran, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente con sus actividades.

VIII.- Refrendar, para su validez y observancia los

reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República en los asuntos que correspondan a la --
Secretaría.

IX.- Representar al Presidente de la República en -
los juicios de amparo en los términos del Artículo 19 de la Ley
de la materia.

X.- Presidir la Comisión Interna de Administra---
ción y Programación y designar a sus miembros, así como a los -
integrantes de los cuerpos colegiados que sean necesarios para
el buen funcionamiento de la Secretaría.

XI.- Aprobar y disponer la publicación en el Diario
Oficial de la Federación, del Manual de Organización: Aprobar y
expedir los demás manuales de organización, de procedimientos y
de servicios al público, necesarios para el mejor funcionamien-
to de la Secretaría.

XII.- Resolver las dudas que se susciten con motivo
de la interpretación y aplicación de este Reglamento.

XIII.- Autorizar con su firma las concesiones, permisos,
franquicias y autorizaciones que le competen, así como de-
clarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión, re
vocación o rescate, en los términos de las disposiciones aplica-
bles.

XIV.- Acordar los nombramientos del personal de la -
Secretaría y ordenar al Oficial Mayor su expedición, así como -
resolver sobre la designación de su personal de confianza y ---
creación de plazas, asimismo, nombrar y remover a los funciona-
rios o representantes de la Secretaría en las Comisiones, Comi-
tés, Congresos, Consejos u organismos e Instituciones Naciona--
les e Internacionales en los que ésta participe.

XV.- Proponer al Presidente de la República la requisa de empresas concesionarias o permisionarias de servicios públicos cuya explotación y operación estén bajo la jurisdicción de la Secretaría, en los casos en que la Ley lo autorice.

XVI.- Designar a los inspectores de vías generales de comunicación.

XVII.- Supervisar el funcionamiento de las unidades administrativas bajo su dependencia directa.

XVIII.- Resolver sobre los recursos administrativos que le competen.

XIX.- Acordar lo que corresponda al asesoramiento a que se refiere la fracción XV del Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

XX.- Construir organismos internos de coordinación para el despacho de los asuntos que deban intervenir en varias Unidades Administrativas de la Secretaría..

XXI.- Las demás atribuciones que las Leyes o Reglamentos le confieran expresamente y las facultades que, con el carácter de no delegables, le confiere el Presidente de la República ". (6)

2.2.2 Reglamento Interior y Fundamento Legal.

El Fundamento Legal del Reglamento Interior, lo establecen los Artículos 89 Constitucional y 12 y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(6) Ibidem Pág. 9

El primer Reglamento Interior formulado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para los asuntos de su competencia, fué el de 19 de noviembre de 1964, después el de 20 de mayo de 1975; más tarde el de 18 de julio de 1977, re formado y publicado el 15 de diciembre de 1980, actualmente en vigor.

CAPITULO III

NATURALEZA JURIDICA DE LA LEGISLACION DEL TRABAJO BUROCRATICO.

- 3.1 **Antecedentes Legislativos del Derecho Burocrático.**
- 3.2 **Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 1934.**
- 3.3 **Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, de 1938.**
- 3.4 **Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1941.**

3.1 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL DERECHO BUROCRATICO.

En la época contemporánea y particularmente en los -- años que sucedieron a la sacudida histórica que conmovió a --- nuestro país y que conocemos como la Revolución Mexicana, que culminó con la expedición de nuestra Carta Magna en la Ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917, los trabajadores que -- prestaban sus servicios al Gobierno de la Federación, se en-- contraban en el más total abandono económico, Social, Cultural y constituían un sector del pueblo que carecía de toda legisla-- ción protectora de sus más sagrados derechos, como son entre otros: la seguridad en sus trabajos, la justa remuneración de los mismos, las condiciones materiales necesarias e indispensa-- bles para la correcta prestación de los servicios, y todo tipo de beneficios sociales que elevaran su nivel económico y cultu-- ral. La situación apuntada se origina en la falta de un ordena-- miento que estableciera las bases para la prestación de los -- servicios al Estado y regulara la relación entre el mismo y -- sus trabajadores.

La anterior circunstancia, daba margen para que en - los casos de suspensiones o ceses de empleados públicos, que - eran constantes, particularmente cada cambio de régimen o de - titulares de las distintas dependencias del ejecutivo, se fun- daba la destitución o el cese en lo dispuesto por el artículo 89 de la Constitución Política que al consignar las facultades y obligaciones del presidente de la República, en su fracción II a la letra decía: " Nombrar y remover libremente a los Se- cretarios del Despacho, al Procurador General de la República al Gobernador del Distrito Federal y a los Gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Fe- deral y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y em- pleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento no esté

determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes ", siendo precisamente lo dispuesto en la parte final de esta ---fracción, por lo que el Presidente de la República y por delegación de facultades los titulares de las dependencias del ejecutivo suspendían, cesaban, movían y removían libremente a los trabajadores al servicio del Gobierno Federal a su entera discreción y criterio, creando un estado de constante alarma entre los afectados por la inseguridad total en sus empleos. --- Al respecto el Dr. Gabino Fraga refiriéndose a dicha situación apunta lo siguiente: " Sin embargo una tendencia que venía formándose de tiempo atrás, reclamaba la expedición de medidas legislativas que garantizaran la estabilidad de la situación del servidor público y que impidieran que esa situación estuviera sujeta al capricho y arbitrariedad de las autoridades superiores, movidas en la mayoría de las ocasiones por motivos de favoritismo político y no por el interés del correcto funcionamiento de la administración ". (1)

Refiriéndose al mismo problema, Acosta Romero expresa lo siguiente: " Tradicionalmente las relaciones entre el Estado y sus trabajadores no estuvieron consagradas más que en la Constitución como una facultad general del Presidente para nombrar y remover libremente a todos los funcionarios y empleados del Estado. (Artículo 89 Fracciones II, III, IV, y V).

Era crítica la situación de los trabajadores del Estado, ya que venía un Presidente nuevo y todos se ponían a temblar porque los cesaban y no tenían trabajo; era un problema porque no tenían ningún derecho y de no tener ningún derecho cambiaron a tener todos los derechos frente al Estado como habremos de ver en el Estatuto Jurídico y más concretamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado del

(1) Fraga Gabino. " Derecho Administrativo ". Séptima Edición Editorial - Porrúa, México Pág. 213.

28 de diciembre de 1963 ". (2)

Como se puede apreciar, al no existir la legislación prevista en la parte final de la fracción II del artículo 89 Constitucional, el Presidente de la República en uso de la facultad que la misma fracción le otorga, nombra y renueva a su completa discreción y criterio a todos los trabajadores al Servicio del Estado.

Aceptado por la generalidad de los tratadistas el -- Artículo Constitucional que se viene comentando, como el antecedente de mayor importancia en el desarrollo de la legislación que regula las relaciones entre el Estado y sus Trabajadores, por contener entre otras la facultad que se otorga al Presidente de la República en su fracción II para realizar el acto que da origen a la relación de trabajo entre un particular y el Gobierno Federal y que es la expedición del nombramiento correspondiente, se considera conveniente estudiar la génesis de la citada disposición en forma breve y limitada a los antecedentes de carácter Constitucional.

a) El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, contenía la siguiente disposición referente a los empleados públicos:

" Artículo 26 los Empleados Públicos deben funcionar temporalmente, y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la Constitución "(3)

(2) Acosta Romero Miguel.- Apuntes de la Cátedra de Derecho Administrativo " México UNAM. 1967, Pág. 73

(3) Tena Ramírez Felipe. " Leyes Fundamentales de México, 1808-1957.- -- Editorial Porrúa. México 1957. Pág. 29

Como puede apreciarse por la transcripción anterior, en el Decreto de Apatzingán que debe considerarse como un documento con valor histórico más que un antecedente jurídico - ya que fué expedido con anterioridad a la consumación de la Independencia de México, se preveía una forma rudimentaria de regulación de las relaciones de trabajo entre los empleados públicos y el Estado, dándose a los mismos un carácter temporal y otorgándose la facultad para hacer que vuelvan a la vida privada, proveyendo las vacantes por elección y nombramiento conforme a la Constitución, circunstancias éstas últimas - que hacen pensar en que tal vez los autores del Decreto objeto de este comentario, confundieron la naturaleza de los empleados públicos con la de los cargos de elección popular, ya que confiere a la función del empleado público el carácter de temporal, en contraposición a uno de los derechos más preciados para el trabajador al Servicio del Estado y que consiste precisamente en la naturaleza permanente de la prestación de sus servicios.

b) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824.

En el Artículo 110 se consignaban las atribuciones del Presidente y las restricciones de sus facultades, y dentro de las primeras se encuentran las señaladas en las fracciones que a continuación se transcriben:

" IV Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho.

VII Nombrar a los demás Empleados del Ejército permanente, Armada y Milicia Activa, y de las oficinas de la Federación , arreglándose a lo que dispongan las leyes.

En la fracción IV de la disposición citada, se considera que por vez primera en la legislación positiva Mexicana,

se hace referencia a la facultad que tiene el Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, misma que se ha venido conservando en las posteriores Constituciones y que se encuentra contenida en la parte inicial de la fracción II del Artículo 89 de la Constitución vigente, haciéndose extensiva a otros altos funcionarios de la Federación; igualmente en la fracción VII transcrita, parte final, se faculta al Ejecutivo Federal para nombrar a los empleados de las oficinas de la Federación "arreglándose a lo que dispongan las leyes", o sea que ya desde entonces se considera la existencia de una legislación reguladora de las relaciones entre el Estado y sus Servidores tanto Militares como Civiles ".(4)

c) Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

En la base cuarta que se refería a la Organización -- del Supremo Poder Ejecutivo; se encontraba el Artículo 15 que contenía las prerrogativas del Presidente de la República y -- entre éstas se establecía la consignada en la fracción VI para "Nombrar libremente a los Secretarios del Despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente". Esta facultad corresponde a la que contenía la fracción IV del Artículo 110 de la Constitución de 1824.

El Artículo 17 de la misma base cuarta señala las -- atribuciones del Presidente de la República y en su fracción XIV consigna la de "Nombrar para todos los demás empleos militares y de las oficinas con arreglo a lo que dispongan las leyes". Esta facultad equivale a la contenida en la fracción VII del Artículo 110 de la Constitución de 1824".(5)

(4) Acosta Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo", México 1979. Pág. 542.

(5) Ibidem Pág. 542.

d) Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.

En el Artículo 85 de esta Constitución, se consignaban las facultades y obligaciones del Presidente, incluyéndose entre las primeras la contenida en su fracción II que a la letra decía lo siguiente: " Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los Agentes Diplomáticos y Empleados Superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes ".⁽⁶⁾

En nuestra opinión, la Fracción II del Artículo 85 de la Constitución de 1857, es el antecedente directo de la fracción II del Artículo 89 de la Constitución vigente y reunía en una sola fracción las facultades que en anteriores Constituciones se encontraban dispersas en distintas fracciones de los artículos que contenían las atribuciones del Presidente de la República. El texto vigente, fué adicionado al ampliar la facultad que otorgaba el artículo 85 fracción II de la Constitución de 1857 al Ejecutivo Federal para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, y otros altos funcionarios de la Federación como son: El Procurador General de la República, el Gobernador del Distrito Federal, los Gobernadores de los Territorios y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios.

En el año de 1931, el 28 de agosto, el Ejecutivo promulgó la Ley Federal del Trabajo, misma que entró en vigor el 1o. de enero de 1932. Este ordenamiento no se ha considerado como un antecedente directo de la legislación tutelar de los derechos de la burocracia en atención a que excluía de su régi

(6) Ibidem. Pág. 543

men a los Servidores del Estado, ya que disponía su Artículo 2o. que " Las relaciones entre el Estado y sus Servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan ", con lo cual este amplio sector de la clase trabajadora de México - seguía careciendo de toda legislación protectora de sus derechos, y en notoria desigualdad frente a los demás trabajadores protegidos por el régimen de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, es importante el estudio de esta Ley en virtud de que tanto el Estatuto Jurídico de los Trabajadores - al Servicio de los Poderes de la Unión, como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado le conferían el carácter de principal ordenamiento de aplicación supletoria.

Siguiendo el criterio que consignaba el Artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo de 1932, y teniendo en consideración la naturaleza especial de la relación que existe entre el Estado y sus Servidores, en razón de la función que éstos - tienen encomendada y que consiste precisamente en formar parte de la Administración Pública, revistiendo en consecuencia su - trabajo característico y finalidades muy particulares que le - diferencian del trabajo que se desarrolla en una empresa particular, " La Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció Jurisprudencia, en el sentido de que no quedaban comprendidos en el ámbito de aplicación del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Servidores Públicos, ya que este precepto fué creado con la finalidad de buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso - de las relaciones que median entre el Poder Público y los Empleados que de él dependen ". (7)

De acuerdo con la Jurisprudencia mencionada, los trabajadores al Servicio del Estado, hasta el año de 1934 en que

(7) Semanario Judicial de la Federación.- Tomo XIV. Pág. 918.

surgió la Ley del Servicio Civil, seguan desamparados por carecer de una legislación que protegiera sus derechos en forma especial por tratarse de un sector laboral con características perfectamente definidas, que aún cuando se integra dentro del gran grupo de la clase trabajadora del País, no puede asimilar se totalmente a los trabajadores que prestan sus servicios en empresas particulares.

3.2 ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE 1934.

El 9 de abril de 1934, el entonces Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, expidió un Acuerdo que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 12 del mes y año citado, y al que no se le ha dado importancia como antecedente de la legislación que regula las relaciones entre el Estado y sus Servidores, en atención a la corta vigencia que tuvo, - ya que quedó limitado por el Artículo segundo transitorio del propio Acuerdo que a la letra dice lo siguiente: " El presente Acuerdo surtirá sus efectos desde esta fecha hasta el 30 de noviembre del corriente año ".

También se puede argumentar que un Acuerdo Presidencial por ser una disposición legal de carácter interno de la Administración, no constituye un tipo de ordenamiento adecuado para regular las relaciones entre el Estado y sus Trabajadores sin embargo, se juzga que para nuestro estudio es de tenerse en consideración el Acuerdo que se viene citando por representar el primer conjunto de disposiciones que pretendió consignar los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado, - así como las instituciones encargadas de velar por los mismos, siendo loable la intención del Ejecutivo al expedirlo, como -- puede corroborarse por la transcripción que haremos a continuación.

" Por razones de índole doctrinal y práctica, dada la naturaleza de los servicios que están a su cargo en concordancia con los deberes fundamentales de los órganos políticos del Estado, una clase social laborante, la de los servidores del Poder Público, no quedó incluida en la legislación garantizada de derechos: pero el legislador de 1931, al expedir la Ley Federal del Trabajo no olvidó a dicha clase social, cuando en

el artículo 2o. del Ordenamiento expresado dijo: " Las relaciones entre el Estado y sus Servidores se regirán por las Leyes - del Servicio Civil que se expidan ". y ese precepto, fué una -- promesa solemne hecha al País, que debemos cumplir a la mayor -- brevedad posible, conforme con la sinceridad de nuestras inten -- ciones ".

Como puede apreciarse, el Ejecutivo tuvo presente al expedir el Acuerdo de 1934, la desigual situación que guardaban los Servidores Públicos en relación con otros sectores de la clase trabajadora del País y que tenían su origen en la ca rrencia de una legislación que tutelara sus derechos, enfocando en forma distinta la regulación de sus relaciones con el - estado, en atención a las características singulares que implica la prestación de sus servicios.

Más adelante en la parte considerativa del Acuerdo que se viene citando el Ejecutivo expresa lo siguiente:

" Por lo pronto abduco de la facultad Constitucional que tengo para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo y estatuyo, como - seguridad de los propios funcionarios y empleados, y en bien - de la eficiencia de los servidores públicos, un régimen interno que fija normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno; señala sus derechos, obligaciones y recompensas, y establece en su favor la garantía de que, a partir de la fecha del presente acuerdo y hasta el día último de noviembre de este año en que terminará mi ejercicio presidencial, ningún funcionario o empleado podrá ser movido de su -- puesto sin causa justa, debidamente comprobada ante las Comisiones de Servicio Civil que se instituyen ".

La principal preocupación que inquietaba al Ejecutivo era la inseguridad que tenían los Servidores Públicos en sus --

empleos, ya que al carecer de una legislación que estatuyera - sus derechos estaban expuestos a ser removidos incluso cesados en cualquier momento, por lo que en los considerandos del ---- Acuerdo que se comenta, dice abdicar la facultad constitucional que tiene para nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados que dependen del Poder Ejecutivo, abdicación que debe considerarse a la luz del Derecho Constitucional carente de válidez legal, pero que dá una idea de los deseos que tenía el entonces Presidente de la República de proteger a la Burocracia Nacional.

El mismo Acuerdo comprende ocho capítulos, disposiciones complementarias y transitorias; por lo que se refiere al - primer capítulo; trata sobre el Servicio Civil dentro del cual se considera a todas aquellas personas que desempeñan empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la -- Unión y también a los que estarían sujetos a dicho Acuerdo, como son : Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento, Oficiales Mayores, Subsecretarios, Secretarios Particulares, Servidumbre al Servicio de los Funcionarios, etc.

El capítulo Segundo se refiere a las comisiones del - Servicio Civil, que se integran de la siguiente manera: De un - representante del Jefe de la Dependencia que fungirá como Presidente, de dos Vocales que serán precisamente los dos Directores, Jefes de Departamento, Oficina o Servicio, dentro de la - Dependencia de que se trate, y de dos representantes de los empleados. Además cada Comisión Civil podrá designar un Abogado Asesor quien no tendrá voto en las juntas que celebren las Comisiones.

Dentro de las atribuciones que correspondían a dicha Comisión, encontramos:

- a) Colaborar con los Jefes Superiores de las Dependencias a que pertenezcan.

- b) Formular las bases para los exámenes de los aspirantes a ser Funcionarios o Empleados Públicos, - hacer cuestionarios, efectuar exámenes, escoger a los aspirantes más aptos de acuerdo a los exámenes, realizar cambios de empleo en ocupación y ascenso, separaciones, promociones y renunciaciones, presentar - anualmente un informe sobre sus labores y conocer de las quejas presentadas por un empleado que considere violados sus derechos.

El Capítulo Tercero, señala los requisitos para ingresar al Servicio Civil, destacando los numerales siguientes:

Para ser empleado o funcionario de los comprendidos - en el Servicio Civil se requiere: ser mexicano de nacimiento, - mayor de 16 años y menor de 55, y tener además los conocimientos y prácticas necesarios para el desempeño del puesto de que se trate, no existe distinción de sexos y podrán trabajar los - extranjeros mediante contrato; los empleados están divididos en categorías tales como : Profesional, Subprofesional, Administrativo, Educativo, Servidumbre y Obrera, con sus respectivas variantes.

El Capítulo Cuarto trata de las vacaciones, licencias y permisos.

El personal del Servicio Civil tendrá derecho a disfrutar anualmente con el carácter de vacaciones de dos períodos de descanso de 10 días cada uno con goce de sueldo.

Las licencias consistían: En separarse del empleo temporalmente por un período máximo de 6 meses sin goce de sueldo, salvo en el caso de enfermedad debidamente comprobada que los - incapacite para desempeñar sus trabajos, entonces, será en los siguientes términos:

- a) Hasta por dos meses, con goce de sueldo.
- b) Hasta por dos meses más, con medio sueldo.
- c) Hasta por dos últimos meses más, sin goce de sueldo.

Los permisos serán en casos excepcionales y no podrán exceder de 10 días en un año fiscal con goce de sueldo, esto en las Secretarías de Estado, Departamento Administrativos y demás dependencias del Ejecutivo Federal. Los Jefes de las Oficinas Foráneas podrán conceder al personal a sus órdenes, permisos económicos hasta por tres días con goce de sueldo.

El Capítulo Quinto establece lo relativo a recompensas y ascensos.

El personal al Servicio Civil en el desempeño de sus labores, tendrá derecho, cuando así lo amerite a ser recompensado o ascendido en su puesto.

Las recompensas podrán ser honoríficas o pecuniarias. Las honoríficas se otorgarán por escrito al empleado, y darán derecho a éste dentro del escalafón a que, en igualdad de circunstancias por méritos y con preferencia a la antigüedad, se le conceda el ascenso. Las pecuniarias se concederán al trabajador por laborar horas extraordinarias, cuyo monto se fijará retribuyendo dichas horas con doble cantidad de la que corresponda según el sueldo del empleado.

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

Al Capítulo Sexto corresponde lo referente a los derechos y obligaciones del personal civil.

Los funcionarios y empleados con las disposiciones de éste Acuerdo que estén comprendidos dentro del Servicio Civil tendrán los siguientes derechos: percibir su retribución, conservar el empleo, derecho al ascenso de los puestos de categoría inmediata superior, desempeñar su cargo conforme a la Ley, disfrutar de licencias y vacaciones establecidas, percibir indemnización cuando sean separados de su cargo sin causa justificada, disfrutar de las pensiones de retiro e inhabilitación y conservar el derecho de asociación en la forma que lo autorizan las leyes.

Sus obligaciones serán las siguientes: Cumplir con la Constitución Política del País y las leyes que de esta deriven, observar los reglamentos interiores, desempeñar con diligencia su cargo, guardar respeto a sus jefes, tener atención con el público y proceder con absoluta discreción en el desempeño de su cargo.

En el Capítulo Séptimo encontramos lo correspondiente a las sanciones.

Los Funcionarios o Empleados que falten al cumplimiento de las obligaciones que establece este Acuerdo, quedarán sujetos a la aplicación de las siguientes sanciones:

Extrañamientos, notas malas, multas y destitución.

El extrañamiento será verbal e por escrito. El verbal lo impondrán los jefes inmediatos del empleado, y los escritos serán acordados por el Secretario o por el Jefe de la Dependencia respectiva.

Las notas malas se impondrán por : faltas leves, que

afecten a la disciplina y se harán constar en el expediente -- del trabajador.

Las multas se impondrán al empleado por llegar con retraso a las labores, cuando éste se presente con retraso en 3 ocasiones durante una quincena o al que falte injustificadamente, si no lo hace por más de cinco días consecutivos, en el primer caso, el monto de la multa será de un día de sueldo por cada tres retrasos y en el segundo, el equivalente al sueldo - que debió percibir el empleado el tiempo que faltó.

La destitución será por las siguientes causas: Haber acumulado diez notas malas, cinco multas, por faltas injustificadas por más de cinco días consecutivos, por obrar habitualmente de modo que perturbe el funcionamiento regular del servicio, por faltas graves a la disciplina, por ebriedad habitual, por recibir dinero o dádivas de los interesados en los nego---cios que tenga bajo su cuidado, por gestionar por sí o por interpósita persona asuntos de la Secretaría en que preste sus -servicios, por presentar documentos falsos para obtener empleo, por ejecutar habitualmente en su vida privada actos que puedan poner en peligro los intereses de la nación, por faltar a las obligaciones que establece el Artículo 43, y por inhabilita---ción judicial para desempeñar cargos públicos.

Para imponer la destitución se observarán las si---guientes reglas:

- 1.- Serán a través de la Comisión del Servicio Civil de que se trate.
- 2.- Se escuchará previamente al interesado por escrito.
- 3.- Se comunicará al interesado, por escrito, la causa de la destitución de los hechos concretos que

la motivaron.

El Capítulo Octavo se refiere a la separación del --
Servicio Civil.

La prestación del Servicio Civil termina por las si-
guientes causas:

Supresión del cargo en el Presupuesto de Egresos de -
la Federación, por razones de salud que inhabiliten -
total o parcialmente al empleado para poder seguir --
prestando sus servicios.

Por renuncia en términos de Ley.

Por pérdida de la nacionalidad y

por fallecimiento

Por lo que respecta a las disposiciones complementa-
rias, encontramos aspectos importantes tales como:

La inexistencia de distinción alguna entre empleados
y funcionarios, la nulidad de los nombramientos que se hagan -
en contravención a lo dispuesto en éste ordenamiento, la nega-
tiva en considerar empleados recomendados para expedir su nom-
bramiento respectivo, y lo relativo a pensiones y jubilaciones
que nos remite a la ley de pensiones civiles de retiro en vi--
gor.

Por último en su artículo primero transitorio desta-
ca, la estabilidad del empleado público al establecer que el -
personal que actualmente presta sus servicios en las distintas
dependencias del Ejecutivo Federal, continuará en sus puestos
quedando en todo lo demás sujeto a las disposiciones de éste -
acuerdo.

Puede concluirse respecto al Acuerdo Presidencial de 1934, que no obstante la corta vigencia que tuvo, constituye un antecedente digno de tenerse en consideración al estudiar el desarrollo de la legislación que regula las relaciones entre el Estado y sus Servidores.

Es importante, señalar que durante los años de 1935, 1936, 1937, hasta el 5 de diciembre de 1938 cuando entró en vigor el Primer Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado, la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, quedó sin legislación protectora de sus más preciados derechos.

3.3 ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE 1938.

La Burocracia Nacional, consciente de la necesidad de una legislación protectora de sus derechos y bajo el impulso de las distintas agrupaciones que todavía sin el carácter de Sindicatos se fueron formando en las diferentes dependencias gubernamentales, siguió luchando por lograr la expedición de la misma, formulándose al respecto dos proyectos. " El primero fue elaborado por varios abogados del Partido Revolucionario Mexicano y se trataba de una iniciativa de Ley del Servicio Civil ", y el segundo que sirvió de base para el estatuto de 1938, se formuló en el año de 1937, y se denominó : " Proyecto de Acuerdo de las Secretarías de Estado y demás dependencias del Poder Federal, sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del mismo ".

El 20 de octubre de 1938, al inaugurar el primer Congreso de los Trabajadores al Servicio del Estado, el entonces Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, dirigió un mensaje a la burocracia nacional ante la inminente expedición del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, haciéndola responsable del correcto ejercicio de los derechos que en el propio estatuto se le conferirían, transcribiéndose y comentándose a continuación su parte principal.

" Los empleados forman parte de la organización del Estado, de tal manera que les corresponde el deber de identificarse plenamente con sus fines y acelerar la marcha eficiente de la Administración Pública, por modesto que sea el cargo que desempeñen, por lo tanto no deben olvidar ni por un sólo momento que todas sus actividades están encaminadas a la mejoría de las funciones administrativas que afectan a los habitantes de

toda la República y cuyos intereses deben prevalecer en todo -- ello por encima de los intereses particulares. De aquí que es del todo indispensable insistir en la responsabilidad y en la - aplicabilidad del estatuto, en tal razón compete a los trabaja- dores tener presente que para la defensa de sus derechos socie- tarios y para prestigio de sus organizaciones sindicales el ren- dimiento de trabajo en la Administración Pública debe elevarse a partir de la vigencia del Estatuto ".

De la anterior transcripción se desprende que el Eje- cutivo al enviar al Congreso de la Unión la iniciativa del Esta- tuto de 1938, tenía la clara concepción de la naturaleza espe- cial que revisten las funciones que le son encomendadas a los - trabajadores al Servicio del Estado y que permite considerarlos formando parte de la Administración Pública.

El día 5 de diciembre de 1938, fué publicado en el - Diario Oficial de la Federación el Estatuto Jurídico de los -- Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, concluyen- do en esta fecha el estado de inseguridad e inestabilidad de - un amplio sector de los Servidores Públicos que por fin conta- ban con una legislación tutelar de sus derechos : Que en su tí- tulo primero, disposiciones generales artículo 1o. establece; La presente Ley es de observancia general para todas las auto- ridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las Autoridades y Funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores - al Servicio de unos y otros.

Artículo 2o. establece: Trabajador al Servicio del - Estado es toda persona que preste a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de - ámbos géneros, en virtud del nombramiento que le es expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya.

Artículo 4o. Divide para los efectos de la presente ley, a los trabajadores federales en dos grupos:

- Trabajadores de Base
- Trabajadores de Confianza

Artículo 5o. dispone: que esta ley sólo regirá las -- relaciones entre los Poderes de la Unión y los Trabajadores de Base, y que la relación jurídica de trabajo quedará establecida para todos los efectos legales, no incluyendo en esta relación a los Empleados de Confianza; los miembros del Ejército, las -- dependencias de la Secretaría de la Defensa Nacional, las Poli-- cías estimadas como de Confianza, incluyendo la preventiva, se -- regirán por un estatuto especial; los trabajadores que prestan sus servicios en las líneas férreas pertenecientes a la Nación o expropiadas por el Gobierno así como los trabajadores que -- prestan sus servicios a las empresas petroleras que también -- pertenezcan a la Nación, se regirán, tanto unos como otros, por las modalidades de la Ley Federal del Trabajo y sus respecti-- vos Contratos de Trabajo.

El Estatuto en su Título Segundo " Derechos y Obliga-- ciones Individuales de los Trabajadores ", dentro de su Capítu-- lo I. Disposiciones Generales, aduce:

Los Trabajadores Federales prestarán siempre sus ser-- vicios mediante nombramiento expedido por la persona, que estu-- viere facultada legalmente para hacerlo, excepto cuando se tra-- te de trabajadores temporales por obra o tiempo determinado, - en cuyo caso el nombramiento será sustituido por la lista de - raya correspondiente.

El Capítulo II del Título Segundo se refiere " a las horas de trabajo y a los descansos legales ", señalando en for-- ma expresa las jornadas diurna y nocturna, la duración máxima de las mismas aludiendo también a una jornada mixta; hace re--

ferencia a las horas extraordinarias; otorga un día de descanso por cada 6 de trabajo; establece medidas de protección a la mujer antes y después del embarazo, así como los días de descanso obligatorio y períodos vacacionales.

En su Capítulo III.- Se refiere al salario; Establece que el salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados.

Dispone: que el salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores de base, señala que no deberá hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores, salvo en los casos que señale la Ley; el pago de horas extraordinarias de trabajo; en los días de descanso semanal y de vacaciones el salario será íntegro y en ningún caso - los trabajadores al servicio del Estado percibirán un salario inferior al mínimo.

El Capítulo IV.- Trata " De las obligaciones de los Poderes de la Unión con sus trabajadores considerados individualmente ".

Dispone: preferir en igualdad de condiciones a los trabajadores sindicalizados respecto de los que no lo son; proporcionar a los trabajadores facilidades para la adquisición de casas habitación; servicios médicos gratuitos; cubrir indemnizaciones por despido injustificado o por accidentes de trabajo; establecer academias para adquirir nuevos conocimientos; y conceder licencias para desempeñar comisiones sindicales, puestos de funcionario público o de otra naturaleza.

El Capítulo V.- Establece las obligaciones de los trabajadores, tales como: Desempeñar sus labores sujetándose a la Dirección de sus Jefes, observar buenas costumbres, cumplir con las obligaciones que le corresponden en el desempeño; asistir puntualmente a sus labores y evitar actos que pongan en -

peligro su seguridad y la de sus compañeros.

Capítulo VI.- Trata de la suspensión de los efectos - del nombramiento de los trabajadores. Estableciendo que son causas de suspensión temporal las siguientes:

Que el trabajador contraiga enfermedad contagiosa; - prisión preventiva seguida de una sentencia absolutoria o el - arresto por una Autoridad Judicial.

Capítulo VII.- Dispone lo referente a la terminación y efectos del nombramiento, señalando que:

Ningún trabajador de base al Servicio del Estado podrá ser cesado o despedido sino por causa justa; en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado en los siguientes casos:

Por renuncia; abandono de empleo, por conclusión de término o de la obra para la que fue contratado, por muerte; - incapacidad mental o física; por resolución del Tribunal de Arbitraje en los casos en que el trabajador incurre en las siguientes faltas:

De probidad y honradez; actos de violencia, injurias y malos tratos contra sus compañeros o contra sus familiares - de unos y otros; faltar 3 días consecutivos a sus labores; destruir edificios y obras, cometer actos inmorales; revelar asuntos secretos, asistir al empleo en estado de embriaguez, y prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoria.

Título Tercero.- Establece la organización colectiva de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión dando lugar a la formación de los Sindicatos, diciendo que son --

las asociaciones de los trabajadores federales dependientes de una misma unidad burocrática, constituidos para el estudio, me joramiento y defensa de sus intereses comunes.

Capítulo II.- Establece las Condiciones Generales de Trabajo, diciendo que estas se fijan al iniciarse cada período de Gobierno, por los titulares de las dependencias y comprende:

Horas de trabajo, intensidad y calidad en el trabajo horas de entrada y salida de los trabajadores, las normas que deben seguirse para evitar riesgos profesionales, y condicio-- nes médicas a las que deban someterse los trabajadores.

El Capítulo III.- Se refiere a las Huelgas, diciendo: Huelga es la suspensión temporal de trabajo como resultado de - una coalición de trabajadores, decretada en los términos que - esta Ley establece.

La declaración de la huelga es la manifestación de la voluntad de los trabajadores pudiendo ser general o parcial, la huelga sólo suspende los efectos del nombramiento de los traba-- jadores del Estado y deberá limitarse al mero acto de la suspen-- sión del trabajo.

El Capítulo IV.- Establece el procedimiento en mate-- ria de huelga y de la intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje.

Al Título Cuarto, Capítulo I.- Corresponde los ries-- gos profesionales y de las enfermedades profesionales. Los --- riesgos profesionales que sufran los trabajadores al servicio del Estado, se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, pero las licencias que con este motivo se conce-- dan serán con goce de sueldo íntegro en los casos en que este Estatuto conceda, igual prerrogativa será tratándose de enfer--

medades no profesionales.

El Título Quinto.- Trata lo referente a las prescripciones: Las acciones que nazcan de esta Ley. del nombramiento otorgado a favor de los trabajadores al servicio del Estado y de los acuerdos que fijen las condiciones generales de trabajo, prescribirán en un año, con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes:

Acciones que prescriben en un mes:

Para pedir nulidad en la aceptación de un nombramiento hecho por error; para volver a ocupar el puesto que haya dejado por accidente o por enfermedad; para exigir indemnización por despido injustificado; y las acciones de los funcionarios para suspender a los trabajadores por causas justificadas y para disciplinar las faltas de éstos.

Acciones que prescriben en dos años:

Para reclamar indemnizaciones por incapacidades provenientes de riesgos profesionales; para las personas que dependieron económicamente de los trabajadores fallecidos con motivo de riesgo profesional; para ejecutar las resoluciones del Tribunal de Arbitraje;

Las prescripciones se interrumpen:

Por la sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal y Juntas de Arbitraje; por promoción hecha en los términos de esta Ley ante las Autoridades de quienes depende el trabajador y por reconocimiento de las partes respecto de ese derecho.

El Título Sexto: Establece el Tribunal de Arbitraje

y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del procedimiento que se debe seguir ante el propio Tribunal y Juntas

Capítulo I.- De la Integración del Tribunal y Juntas de Arbitraje.

El Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado, deberá ser colegiado y quedará integrado en los siguientes términos:

Un representante del Gobierno Federal, un Representante de los trabajadores, y un tercero nombrado por los representantes del Gobierno y de los trabajadores; existirá también una Junta que será colegiada y estará integrada por un representante del Jefe de la Unidad, otro del Sindicato y un tercero que será elegido en la forma anteriormente expresada; las Juntas podrán ser permanentes o accidentales, según la frecuencia de sus labores.

Los requisitos para ser miembro del Tribunal son:

Ser Mexicano en pleno goce de sus derechos; ser mayor de 25 años; y no haber sido condenado por delitos contra la propiedad y sentenciado a sufrir pena mayor de un año.

Capítulo II.- Establece la Competencia del Tribunal y Juntas.

Las Juntas serán competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una Unidad Burocrática y sus trabajadores y los intersindicales de la propia Unidad.

La competencia del Tribunal de Arbitraje será en los términos siguientes:

Para resolver en revisión los conflictos individuales que se presenten entre el Estado y sus Trabajadores; para conocer conflictos colectivos que surjan entre las organizaciones del Estado; para resolver conflictos intersindicales que se susciten entre las organizaciones del Estado; y para llevar el registro de sindicatos.

Capítulo III.- Establece el procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Juntas.

El procedimiento se reduce a la sola presentación de la demanda, se celebrará solo una audiencia, la demanda contiene: Nombre y domicilio del reclamante y del demandado; objeto de la demanda, relación detallada de los hechos e indicación del lugar donde pueden localizarse las pruebas que serán ofrecidas en la audiencia; la contestación de la demanda contendrá los mismos requisitos; el Tribunal una vez recibida la demanda y transcurrido el término practicará las diligencias; los trabajadores comparecen por sí o por sus representantes; los funcionarios pueden hacerse representar por sus apoderados; el Tribunal y las Juntas resolverán a verdad sabida y fe guardada; la resolución del Tribunal será inapelable y cumplida y se dará conocimiento a las partes.

Título Séptimo.- Dispone las sanciones por infracciones a esta Ley y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal se sancionarán:

En multa hasta de \$ 1,000.00 y destitución del empleo sin responsabilidad para el Estado.

El Estatuto que se comenta, dentro de sus artículos transitorios destaca aspectos importantes como:

La organización de los Sindicatos al Servicio del Estado en un plazo no mayor de 90 días; la integración de la Federación

ración de Sindicatos también en un plazo no mayor de 90 días - contados a partir de la publicación del Estatuto; la integración del Tribunal de Arbitraje que al entrar en funciones llevará a cabo el registro de los Sindicatos; los Trabajadores -- que desempeñen cargos de confianza de Jefes de Oficina o Departamento, siempre que hubieren llegado a ellos procediendo de un puesto de base, tendrán derecho de ser removidos, a ocupar el puesto de base inmediato y se aumentarán una sola vez las -- plazas de trabajadores no calificados que sean necesarias para evitar la reducción de personal; los Reglamentos Interiores de Trabajo de las Unidades Burocráticas y el Escalafón deberán es tar formados en un plazo no mayor de 90 días; los Trabajado-- res al Servicio del Estado que hayan sido cesados y removidos a partir de enero de 1938 y que consideren vulnerados sus dere chos. tendrán acción para pedir al Tribunal de Arbitraje que - examine a efecto de que si resultase denegación de justicia - por las autoridades, sean reinstalados nuevamente, y todas las prerrogativas que la Ley Federal del Trabajo concede a los tra bajadores y que no estén ampliadas por las disposiciones de es ta Ley, se entenderán concedidas a los trabajadores al Servi-- cio del Estado.

La vigencia del Estatuto Jurídico de 1938, fue cor ta, reduciéndose a escasos dos años de aplicación, sin embargo debe aclararse que el citado ordenamiento inspiró al Legisla-- dor para continuar con la difícil y árdua tarea de regular las relaciones Jurídico laborales entre el Estado y sus Trabajado-- res.

3.4 ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO - DEL ESTADO DE 1941.

La evolución de las normas que regulan la relación de trabajo entre el Estado y sus Trabajadores continuó : como ya se ha indicado, después la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1941, constituyó con antecedente en el Estatuto de 1938, el primer cuerpo normativo, unificado y sistematizado en la materia.

A grandes rasgos, el Estatuto contenía disposiciones tales como : Definía al trabajador como toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido por la autoridad competente, o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

El Artículo 3o. del Estatuto establecía la relación jurídica de trabajo entre los Poderes de la Unión o las autoridades del Distrito Federal y sus respectivos trabajadores.

El Artículo 4o. Clasificaba a los trabajadores en dos categorías: Base y Confianza.

Los Artículos 7o. y 8o. establecían la no renunciabilidad a los beneficios en favor de los trabajadores, consignadas en las disposiciones del Estatuto; y que la Ley Federal -- del Trabajo sería de aplicación supletoria.

En subsecuentes artículos enumera los requisitos que debían llenar los nombramientos de los Servidores Públicos; fijaba la duración máxima de la jornada diurna y nocturna; regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores; las causas de suspensión de los efectos del nombramiento; la organiza

ción sindical y el derecho a la huelga: los riegos profesionales y las enfermedades no profesionales; estableció las prescripciones; creó un Tribunal de Arbitraje para derimir conflictos entre el Estado y sus servidores, así como el procedimiento a seguir ante el propio Tribunal.

En sus Artículos transitorios destacan aspectos importantes como: La formación de los escalafones para ajustarse a las disposiciones de la Ley, estando de acuerdo los titulares de las dependencias. y de los sindicatos respectivos; el funcionamiento del Tribunal se organizará de conformidad con su reglamento especial; el término de 30 días para la designación de los arbitros del Tribunal de Arbitraje; conserva en materia de pensiones y jubilaciones los derechos de los trabajadores sujetos a las leyes respectivas; y por último en materia de enfermedades no profesionales se hace mención a la expedición de la Ley del Seguro Social.

CAPITULO IV

4.- ELEVACION DEL DERECHO BUROCRATICO A RANGO CONSTITUCIONAL.

- 4.1 Exposición de Motivos para adicionar el Apartado "B" al Artículo 123 Constitucional.**
- 4.2. Artículo 123 Constitucional- Apartado "B"**
- 4.3 Exposición de Motivos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**
- 4.4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" -- del Artículo 123 Constitucional.**

4.- ELEVACION DEL DERECHO BUROCRATICO A RANGO CONSTITU--
CIONAL.

4.1 Exposición de Motivos para adicionar el Aparta-
do "B" al Artículo 123 Constitucional.

Siguiendo con el proceso evolutivo, surgió del espiri
tu del legislador, elevar a rango Constitucional los derechos -
de los Trabajadores al Servicio del Estado, fué así, como el --
día 5 de diciembre de 1960, se logró la adición al artículo 123
con el Apartado "B".

La exposición de motivos para adicionar el apartado -
"B" del Artículo 123, presentada por el entonces Presidente de
la República, se transcribe íntegramente de su texto original:

" Con la preocupación de mantener y consolidar los --
ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena -
conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el
progreso de México dentro de la justicia social, en el informe
que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 10. de septiem
bre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a
su elevada consideración, el Proyecto de Reformas a la Constitu
ción General de la República tendiente a incorporar en ella los
principios de protección para el trabajo de los Servidores del
Estado.

Los Trabajadores al Servicio del Estado, por diver--
sas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas
las garantías sociales que el Artículo 123 de la Constitución
General de la República consagra para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los tra
bajadores en general con sus respectivos patrones, es de distin

ta naturaleza de la que liga a los Servidores Públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes citado artículo 123, -- con las diferencias que naturalmente se derivan de la variedad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como la de sus familiares tales como: jornada máxima, tanto -- diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidente y enfermedades, así profesionales como -- no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o en venta, así como las -- medidas protectoras indispensables para las mujeres durante -- el periodo de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se reitera en el proyecto el funcionamiento de un -- Tribunal de Arbitraje al que, además se le asignen, en forma expresa, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre -- el Estado y sus Servidores.

Una necesaria excepción se establece a este respecto: los casos de conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus Trabajadores. Con el propósito de salvaguardar su dignidad y de de coro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional, se establece la competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de estos conflictos y resolverlos en una sola instancia, conforme el procedimiento que la Ley Reglamentaria establece.

La iniciativa también prevé que, a reserva de que ese H. Congreso legisle sobre el particular, se continúa observando, como normas reglamentarias vigentes, las disposiciones del actual Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en lo que no se opongan a la adición que se haya proyectado ". (1)

4.2 Apartado B) Del Artículo 123 Constitucional.

No obstante que los Servidores Públicos contaban desde el año de 1938 con una legislación protectora de sus derechos, como lo era el estatuto jurídico, este ordenamiento fue atacado en varias ocasiones e incluso se llegó a tachar de inconstitucional. Fundamentalmente se impugnaba la competencia del Tribunal de Arbitraje para conocer de los conflictos entre la Suprema Corte de Justicia y sus Trabajadores, sobre este particular, el Maestro Miguel Acosta Romero expresa: " Se dijo que era inconstitucional, y cuando hubo conflictos entre la Suprema Corte de Justicia y sus Servidores, ésta le negó competencia al Tribunal y es lógico: La Suprema Corte de Justicia no puede someterse a un Tribunal inferior, ya que es la máxima autoridad, pues ejercita la soberanía en su esfera de competencia ". (2)

(1) Memorias del Senado de la República.- Actividad Legislativa 1958-1964 Tomo I. Pág. 307.

(2) Acosta Romero Miguel.- Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa México 1979, Pág. 545.

Con el fin de establecer en forma determinante la base constitucional de la legislación tutelar de los derechos de los Servidores Públicos, las organizaciones sindicales que agrupan a los trabajadores que prestan sus servicios en las distintas dependencias del Gobierno Federal, y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, siguieron una campaña tenaz y permanente para lograr que se consignaran en nuestra Constitución Política los derechos fundamentales de la burocracia nacional, y fué durante el período del gobierno del Licenciado Adolfo López Mateos, cuando el propio mandatario envió al Congreso de la Unión la iniciativa para adicionar al Artículo 123 Constitucional el apartado B), que contiene las bases -- que regulan las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores, adición que, una vez terminado el ordenamiento establecido en el Artículo 123 de la propia Constitución, fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960. Finalmente los Trabajadores al Servicio del Estado encontraban inscrita en nuestra Carta Magna la garantía de sus más preciados derechos, como una conquista más de los regímenes emanados de la Revolución Mexicana.

El Apartado B) del precepto Constitucional que se -- viene citando, expresa lo siguiente:

" Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el -- trabajo, las que se regirán:

A.-

B.- Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del del Distrito y de los Territorios Federales y -- sus Trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y noc

turna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con ciento por ciento -- más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

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

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

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

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

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

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

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

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

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

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

XI.- La Seguridad Social se organizará conforme a -- las siguientes bases mínimas:

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

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

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

b) Los familiares de los trabajadores tendrán dere-

cho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para -- recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de -- los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitacio-- nes baratas en arrendamiento o venta, conforme a los progra-- mas previamente aprobados:

XI.- Los conflictos individuales, colectivos o in-- tersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conci-- liación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley re-- glamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federa-- ción y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Su-- prema Corte de Justicia de la Nación.

XII.- Los Militares, Marinos y Miembros de los Cuer-- pos de Seguridad Pública, así como el personal de Servicio Ex-- terior se regirán por sus propias leyes, y

XIII.- La Ley determinará los cargos que serán con-- siderados de confianza. Las personas que los desempeñen dis-- frutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social " (3)

Respecto a esta adición, se ha expresado: Las garan-- tías sociales mínimas de los Empleados Públicos son los dere-- chos sociales establecidos a su favor en el apartado "B" -- del Artículo 123 de la Constitución. Por el sólo hecho de es--

(3) " Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1960 ".

tar reglamentado el trabajo burocrático en el Artículo 123 -- Constitucional, dentro del título denominado " Del Trabajo y de la Previsión Social ", de ahí que la relación laboral entre el Estado y sus Servidores constituyen una relación jurídica - " suigénris de Derecho Laboral ".

Como ya se ha dicho en líneas anteriores, la adición al Artículo 123 de la Constitución Política, constituye a nuestro modo de ver, el reconocimiento de la diferencia existente - entre el trabajo que se presta a una empresa particular con fines de lucro y aquel que se proporciona al Estado, como Institución que tiene como fin supremo el bien común de la población - que constituye uno de sus elementos, por lo que no obstante que ha sido censurada al considerarla en algunos aspectos demagógica, por el sólo hecho de aceptar y establecer un criterio distintivo del trabajo ordinario en relación con el que se presta al Gobierno Federal.

Sobre el mismo tema el maestro Acosta Romero opina - lo siguiente: " Establece las bases mínimas que creemos no era necesario que las repitiera la Constitución, sino que son propias de la Ley reglamentaria.

Este apartado "B" en nuestra opinión, es en realidad un programa de seguridad social y un programa de gobierno. Excluye a los Militares, a los miembros del Servicio Exterior y a los empleados de confianza del ejercicio de ciertos derechos especialmente los derivados de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ".(4)

(4) Ibidem Pág. 535

4.3 EXPOSICION DE MOTIVOS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Una vez adicionado el Apartado "B" al Artículo 123 - Constitucional; el espíritu del legislador no cesaba al continuar su lucha por lograr mayores beneficios en favor de la Burocracia Nacional, fué así, como el día 28 de diciembre de 1963 se publicó la exposición de motivos para que se expidiera la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Reglamentara los Derechos Sociales y del Trabajo de los Servidores Públicos, consagrados en el ya mencionado precepto Constitucional, la citada exposición se transcribe íntegramente por constituir un documento importante para el desarrollo del presente trabajo.

" Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los Servidores Públicos, por la adición del Apartado "B" del Artículo 123, procede complimentar este importante avance mediante la expedición de una Ley que lo reglamente.

La Revolución Mexicana, a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los Servidores del Estado. El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión ha cumplido ampliamente, con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales, es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función Pública, que son los trabajadores al Servicio de la Nación.

Con base, además de la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia y en las tesis del H. Tribunal de Arbitraje, se abordan en la presente iniciativa que se ha inspirado en el mismo espíritu de justicia y que ha sido formulada dispo

niendo de una más amplia perspectiva técnica, los problemas de: Jornada de trabajo; estabilidad en el empleo; salarios; requisitos reguladores del escalafón, conocimientos, aptitud y antigüedad; derecho de huelga; protección en casos de accidentes y enfermedades profesionales y no profesionales; jubilación; muerte; habitaciones baratas y tiendas económicas; protección específica de la mujer; estableciendo también, la conciliación para resolver los conflictos colectivos y los intersindicales, así como otras normas para el debido respeto de la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

En la iniciativa se proponen modificaciones de importancia a la estructura y competencia del Tribunal de Arbitraje transformándolo en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Conserva su esencial peculiaridad, por que las autoridades siguen sometidas a la jurisdicción en igualdad procesal con -- sus subordinados.

Así a través de sus decisiones, coadyuvará mejor con el Estado para obtener, cada día, una administración pública -- más eficaz.

Como al régimen del Estatuto vigente se hallan incorporadas diferentes instituciones que, aunque con personalidad jurídica distinta a la de los órganos representativos del Estado, están estrechamente ligadas a sus actividades y fines, es evidente que deben continuar dentro de los límites normativos de la Nueva Ley (5)

(5) Memorias del Senado de la República.- Actividad Legislativa 1958-1964.
Tomo II Pág. 722.

4.4 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 - CONSTITUCIONAL.

Felizmente el desarrollo de la legislación burocrática culmina con la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, ha sido uno de los más caros anhelos que la burocracia nacional ha hecho realidad, gracias al espíritu humano y equitativo del legislador.

La Ley en cita no entraña ningún cambio de fondo, mantiene totalmente dentro de su espíritu, las ideas, directrices de su contenido y se justifica en el ánimo de las comisiones encargadas de buscar la mayor claridad y exactitud de la misma en su aplicación.

La Ley recoge la experiencia de la operatividad del Estatuto abrogado por la misma, el criterio jurisprudencial del actual Tribunal que lo aplica y del Supremo Tribunal Federal que en definitiva declara imperativamente sobre ese específico Derecho; contempla la más amplia perspectiva técnica en todos y cada uno de los problemas que aborda, reflejando dominio sobre el análisis de evaluación de los factores de todos y cada uno de los renglones en el máximo de obligaciones y mínimo de Derechos del Estado y sus Trabajadores.

El aspecto sustantivo del nuevo ordenamiento es concluyente sobre el carácter de trabajador que se reconoce a los Servidores del Estado, y el conciso despliegue de su problemática en los renglones de su clasificación como de base o de confianza, en las garantías sobre jornada de trabajo, salario, estabilidad en el empleo y en la acertada regulación de los factores para el ascenso, para el disfrute de la seguridad social en

todos sus órdenes y para el superado devenir de la sindicalización de los trabajadores de base y de sus instituciones correlativas.

Merecen especial mención, dentro del cúmulo de innovaciones benéficas que la Ley establece en su primer Artículo al puntualizar quienes tienen el carácter de trabajadores conforme a la nueva legislación, ya que en su enumeración no incluye tan solo a los servidores de los Poderes de la Unión, sino que actualiza la situación real del Servidor Público, incorporando nuevos e importantes núcleos de empleados, especialmente de organismos descentralizados que hasta la fecha carecían de protección legal alguna.

Es importante recalcar en este punto, que con la expedición de la presente Ley, la constante inquietud del legislador por lograr mejores y mayores beneficios en favor de los Servidores Públicos, al cristalizar sus esfuerzos con la creación de la Ley Reglamentaria del Apartado "B", es por esto, -- que dichos logros no deben quedar al margen de los acontecimientos, sino que deben aplicarse en los momentos en que se -- presenten los conflictos, solo así, una ley tan importante como la que se viene citando, puede mantenerse en el sitio que le corresponde, aún más, estos logros no solo han favorecido a los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, sino también a un gran número de trabajadores que prestan sus servicios en Organismos Descentralizados, quienes carecían de un cuerpo normativo que protegiera y regulara sus derechos, -- es por esto, que el presente ordenamiento debe aplicarse y -- respetarse al tenor de lo que establecen sus propios preceptos y de aquellos que emanan de nuestra Constitución Política

Otro avance jurídico de valor incalculable, es el referente al régimen del sistema escalafonario, cuyas bases técnicas y jurídicamente definidas serán en el futuro la eficiencia, la aptitud y la antigüedad, precisamente en ese or--

den, con lo que se asegura a los trabajadores el reconocimiento auténtico a su capacidad y eficiencia, y se garantiza para la Administración Pública que sus jerarquías serán cubiertas con personal idóneo y de mayores merecimientos comprobados y por ende, una mayor capacidad humana en el cumplimiento de las funciones administrativas. La disposición se cumplimenta con la creación del Instituto de Capacitación de los Trabajadores del Estado en el que todos los Servidores Públicos encontrarían la oportunidad de consolidar y superar sus conocimientos y eficiencia.

En cuanto al Derecho adjetivo, se instituye el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que en su integración conserva su fórmula tripartita, con un tercer arbitro -- Presidente como factor definitivo de la justicia y la equidad, con claridad basada en la experiencia, supera con creces al Estatuto abrogado para enfatizar sobre las instituciones procesales cuya ambigüedad y limitaciones actuales permitieron contradictorias exploraciones jurisdiccionales, substituyéndolas con fórmulas técnico jurídicas, de reconocida calidad en cuanto a sus efectos, por último, resuelve hasta ahora el infranqueable escollo de los conflictos entre los trabajadores del Poder Judicial Federal con sus titulares, mediante la creación de una comisión substanciadora y una decisión final encomendada al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO V

5.- NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES.

5.1 Partes que intervienen en la relación laboral.

5.1.1 Estado

5.1.2 Trabajador

5.1.3 Sindicato

5.1.4 Tribunal Federal de Consiliación y Arbitraje.

5.2 Perfeccionamiento de la relación laboral.

5.2.1 Designación

5.2.2 Requisitos de Admisión

5.2.3 Nombramiento

5.3 Clases de Nombramientos

5.3.1 Definitivo

5.3.2 Provisional

5.3.3 Interino

5.3.4 Por obra determinada

5.3.5 Por tiempo fijo

5.- NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES.

El Estado como persona jurídica colectiva, necesita de la participación del individuo o persona física para que realice en particular sus tareas o cometidos, para ejercitar los derechos y cumplir las obligaciones que le corresponden.

" Se puede afirmar que desde las épocas más remotas el Estado ha necesitado en todos los niveles, de personas que le presten sus servicios.

Es por esta razón que se necesitó la regulación de esas relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, ya que ha dado lugar a diversas corrientes y opiniones, acerca de que derechos pueden otorgarse a los trabajadores, que sean compatibles con los intereses del Estado ".(1)

Esta regulación de las relaciones entre el Estado y Servidores, es relativamente reciente, y se ha discutido mucho si los trabajadores del Estado tienen la misma problemática -- que los trabajadores comunes y corrientes, al servicio de patrones particulares.

" En este punto la doctrina se divide y un sector -- considera que los derechos de los trabajadores del Estado son iguales que los de cualquier otro trabajador; otro sector, estima que el Estado no es un patrón común y corriente, ni una empresa mercantil, en principio, el Estado no explota a trabajadores, ni obtiene lucro, ni utilidades y tampoco hay una lucha de clases sociales entre el Estado, llamado por algunos pa

(1) Acosta Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1979. Pág. 533.

trón y sus trabajadores. De esta problemática, surge el cuestionamiento de sí, en consecuencia, los instrumentos que han servido de lucha a los trabajadores normales para establecer una serie de derechos y principios frente a los patrones, son aplicables a los trabajadores del Estado, principalmente los sindicatos, la cláusula de exclusión y la huelga ".(2)

Evidentemente el Estado no es un patrón que obtenga lucro y utilidades, ya que es muy dudoso que obtenga la plusvalía del trabajo de sus servidores, sin negar que debe otorgar a sus trabajadores todos los derechos y prestaciones que sean compatibles con su capacidad.

(2) Acosta Romero Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1979, Pág. 534.

5.1 PARTES QUE INTERVIENEN EN LA RELACION LABORAL.

La relación de trabajo entre el Estado y sus Servidores está considerada como una relación de Derecho Público y dicha relación no es posible sin la concurrencia de la voluntad del trabajador, al respecto el Artículo 5o. Constitucional previene que ha nadie se le podrá obligar a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento, en tal virtud, el vínculo entre Estado y Servidores Públicos se inicia siempre a través del nombramiento expedido por la Autoridad Administrativa competente, o por inclusión en lista de raya y elección.

5.1.1 Estado

Es una persona jurídica con finalidades de orden político y la característica de una persona moral capaz de derechos y obligaciones, dentro de cuyos fines está la creación de bienes y servicios públicos que se requieran para satisfacer las necesidades de la población y del propio Estado.

Al respecto el Profesor Acosta Romero expresa lo siguiente:

" Estado es la Organización Política soberana de una Sociedad Humana establecida en un territorio determinado; bajo un régimen jurídico, con la independencia y autodeterminación, con órganos de Gobierno y Administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas ". (3)

5.1.2. Trabajador.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del --

(3) Ob Cit. Pág. 36

Estado en su Artículo 3o. define al trabajador como:

La persona que presta un servicio físico, intelectual o de ámbos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

5.1.3 Sindicato

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 123 Apartado "B" Fracción X, establece el derecho de asociación de los trabajadores al Servicio del Estado en la siguiente forma:

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

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del citado Artículo 123 Constitucional, en su Artículo 67 establece: Sindicatos son las Asociaciones de Trabajadores que laboran en una misma dependencia constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

5.1.4 Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El propio Artículo 123 Constitucional apartado "B" en su Fracción XII, señala: Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus Servidores, serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La propia Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional Apartado "B" en su Artículo 118 establece: El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado y lo integrarán un Magistrado representante del Gobierno Federal que será designado por éste, un Magistrado representante de los -- trabajadores, elegido por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un Magistrado tercer arbitro que nombrarán los dos representantes citados. Este último fungirá como Presidente.

5.2 PERFECCIONAMIENTO DE LA RELACION LABORAL

El vínculo Estado-Servidores Públicos se inicia siempre por nombramiento, inclusión en lista de raya o elección.

5.2.1 Designación

La Fracción VII del Artículo 123 Constitucional Apartado "B" señala: La designación de personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

5.2.2 Requisitos de Admisión:

- a) Presentar solicitud en la forma oficial que autorice la Secretaría, la cual contendrá los datos necesarios para conocer los antecedentes del solicitante o sus condiciones personales.
- b) Tener por lo menos 16 años cumplidos al momento de la designación.
- c) Ser de nacionalidad mexicana, salvo el caso previsto en el Artículo 9o. de la Ley.
- d) Tener la escolaridad que requiera el puesto. Además deberá el trabajador presentar la Cédula Profesional en caso de ser una actividad para la que ésta sea requerida, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

- e) Haber cumplido con el Servicio Militar obligatorio.
- f) Tener los conocimientos y práctica necesarios, para el desempeño del puesto, a juicio de la Secretaría.
- g) No padecer enfermedad transmisible o incapacidad que le impida desempeñar el puesto a que se aspira.
- h) Acreditar estar inscrito en el Registro Federal de Causantes.
- i) No haber sido cesado o despedido de su empleo por alguna de las causales establecidas en la Ley, a no ser que hubiere transcurrido un plazo mayor de dos años, a partir de su separación y la Secretaría estime que son de aceptarse sus servicios.
- j) No tener antecedentes penales. La Secretaría podrá aceptar al trabajador aún cuando tenga antecedentes penales, si a su juicio, los delitos por los que hubiere sido condenado no sean de tal manera graves que pudieran afectar el buen desempeño de las labores.
- k) Sujetarse al procedimiento de selección establecido y obtener los resultados satisfactorios a juicio de la Secretaría.

El cumplimiento de los requisitos anteriores se deberá comprobar, en su caso, con los documentos correspondientes.

5.2.3 Nombramiento.

" Nombramiento es la designación de un funcionario o un empleado público hecho por una sola persona. Su ventaja es que concentra en un solo individuo la responsabilidad que resulta de nombrar a los servidores públicos. Su desventaja - consiste en las preferencias personales del designador, las - que pueden dar origen al favoritismo y correlativamente el -- designado se sentirá obligado para con el designador. Esta do - ble situación da lugar al amafiamiento de la burocracia. Se - le ha criticado también su ausencia de contacto con la opi--- nió n pública ". (4)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el Artículo 12 establece:

Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud - de nombramiento expedido por el funcionario facultado para ex- tenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de traba- jadores temporales para obra determinada o tiempo fijo.

El nombramiento formaliza la relación jurídica en-- tre la Dependencia y el trabajador, y obliga a ámbos al cum-- plimiento recíproco de las disposiciones contenidas en la Ley.

Ningún trabajador podrá empezar a prestar sus servi- cios a la dependencia si previamente no le ha sido extendido - su nombramiento por el funcionario que estuviese facultado le- galmente para hacerlo, expedido éste el beneficiado deberá to- mar posesión de su empleo dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se haya notificado su designación.

(4) Ob. Cit. Pág. 573.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del -
Estado señala en el Artículo 15; los nombramientos deberán con-
tener:

- a) Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil,
y domicilio.
- b) Fecha y lugar de nacimiento
- c) Los servicios que deban prestarse, los que se --
determinarán con la mayor precisión posible.
- d) El carácter del nombramiento: definitivo, interi-
no, provisional, por tiempo fijo o por obra de--
terminada.
- e) La duración de la jornada de trabajo
- f) El sueldo y demás prestaciones que habrá de per-
cibir el trabajador; y
- g) El lugar en que prestará sus servicios. Cuando -
se trate de trabajadores que deban prestar sus -
servicios indistintamente en las diferentes po-
blaciones de la República, así se expresará en -
el nombramiento.

5.3 CLASES DE NOMBRAMIENTO.

De acuerdo con la Fracción III del Artículo 15 de la Ley Reglamentaria, el carácter de nombramiento es; definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

5.3.1 Definitivo.

Es definitivo cuando se expide conforme al proceso escalafonario respectivo para cubrir una vacante definitiva o de nueva creación; una vez transcurrido el término de seis meses.

5.3.2 Provisional

Es provisional cuando se expide conforme al proceso escalafonario respectivo, a un trabajador que debe ocupar una vacante temporal mayor de 6 meses, también se consideran provisionales los nombramientos que se expidan para ocupar plazas reclamadas ante el Tribunal y su provisionalidad durará hasta que dicho Tribunal resuelva en definitiva.

5.3.3 Interino

Es interino cuando se expide a trabajadores que ocupen vacantes temporales que no excedan de seis meses. Los titulares de las dependencias nombrarán y removerán libremente a los empleados interinos, procurando que la designación recaiga entre los trabajadores del grupo en que se ocupa la vacante. El desempeño de un puesto interino no crea derechos escalafonarios.

5.3.4 Por obra Determinada

Son nombramientos por obra determinada, los que se otorguen para realizar tareas directamente ligados a una obra determinada que por su naturaleza no es permanente. La duración de la relación en este caso será mientras se realice la obra materia del nombramiento.

5.3.5 Por Tiempo Fijo

Son nombramientos a tiempo fijo, los que se expidan con fecha precisa de terminación para trabajos eventuales o de temporada.

CAPITULO VI

6. CAUSAS DE DISOLUCION DE LA RELACION LABORAL

6.1 FIGURAS JURIDICAS DE RESCISION

6.1.1 Despido

6.1.2 Separación o Retiro

6.2. TERMINACION

6.2.1 Acuerdo de las partes

6.2.2 Por parte del patrón

6.2.3 Originado por el Trabajador

6.2.4 Derivado de su naturaleza propia

6 CAUSAS DE DISOLUCION DE LA RELACION LABORAL

En el presente capítulo estudiaremos las causas de disolución de la relación de trabajo, las cuales quedan comprendidas en dos figuras jurídicas que se conocen como: Rescisión y Terminación.

6.1 FIGURA JURIDICA DE RESCISION

De acuerdo con el Profesor Mario de la Cueva, la figura jurídica de rescisión, se define como: " La disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de los sujetos, cuando el otro incumple gravemente sus obligaciones ". (1)

Por lo tanto podemos afirmar que la rescisión es el resultado del ejercicio de un derecho potestativo que corresponde a cada uno de los sujetos de la relación de trabajo, en el caso de que el otro no cumpla con las obligaciones establecidas en el contrato de trabajo, esto significa, que el titular del derecho puede hacer uso de él o abstenerse.

Refiriéndose al mismo concepto, aunque no en forma de definición, el Licenciado Euquerio Guerrero, sustenta lo siguiente: " Por lo que se refiere a la rescisión el patrón antes de aplicarla debe procurar sentirse un verdadero Juez cuando actúa en casos de gravedad que ameriten la separación y obrar con la imparcialidad indispensable, la serenidad y el buen juicio que permitan aquilatar, ante los frios conceptos de la Ley, los elementos humanos que, en último análisis, de-

(1) De la Cueva Mario.- El Nuevo Derecho del Trabajo México. 1977, Editorial Porrúa. Pág. 241

ben orientar el juicio, para preferir siempre absolver a un -- culpable o condenar a un inocente ". (2)

Estamos de acuerdo con esta reflexión porque si -- bién es cierto que existen causas expresas de rescisión señaladas en la Ley, también lo es, que, antes de que sean aplicadas por el patrón, éste, haga una serie de razonamientos que tenga como resultado, mantener el equilibrio entre el capital y el trabajo.

Al referirse al mismo precepto, el Doctor Nestor de Buen, estima lo siguiente: " Acto Unilateral ". La rescisión supone siempre una conducta unilateral, esto es, sólo de uno de los sujetos de la relación de trabajo.- ACTO POTESTATIVO.- La posibilidad de rescindir no implica que, necesariamente, - se deba hacer uso de esa facultad. El Patrón o el Trabajador, afectados por el incumplimiento de la otra parte, bien pueden pasar por alto esa situación ". (3)

Al respecto, coincidimos con lo antes apuntado, toda vez, que se trata siempre de mantener el equilibrio de los factores de la producción, armonizando el capital y el trabajo, todo esto siempre con miras a lograr mejores beneficios - para la clase trabajadora como uno de los principios básicos de los derechos sociales.

6.1.1 Despido

Se ha discutido mucho si el concepto de Rescisión - es el apropiado para aplicarse como principio disolvente de -

(2) Guerrero, Esquerio.- Manual de Derecho del Trabajo, México 1975. Editorial Porrúa, Pág. 238

(3) De Buen, Nestor.- Derecho del Trabajo. Tomo I. México 1974. Editorial Porrúa. Pág. 544.

la relación laboral, toda vez, que la mayoría de los tratadistas en Derecho del Trabajo, no están de acuerdo en que se apliquen conceptos de carácter civil, en las relaciones de trabajo.

En este sentido el profesor Trueba Urbina, señala: - " Refiriéndose al uso por nuestra Ley de 1970 de la expresión rescisión es inexplicable que aún subsistan en una legislación nueva, conceptos civilistas, no obstante que nuestro Derecho -- del Trabajo emplea la auténtica terminología laboral en razón de la función revolucionaria del precepto, por lo que usaremos la terminología de despido y retiro como se emplea en la fracción XXII del mencionado artículo 123 Constitucional "(4)

El profesor Mario de la Cueva, al explicar las causas por las cuales sigue utilizando la misma expresión," dice: recuerda que en la Exposición de Motivos del Proyecto de la - Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo se reconocía que " las denominaciones no son del todo apropiadas " pero la doctrina y la Jurisprudencia las convirtieron en el principio -- técnico de clasificación de las causas disolventes de las relaciones de trabajo. La nueva Ley adoptó los principios y la terminología de su antepasada ".(5)

Tomando en cuenta lo anterior estimamos más propio el término de despido como figura jurídica disolvente de la relación laboral, sin embargo, dentro del desarrollo del presente capítulo tomaremos en cuenta los conceptos establecidos en los tratados del Derecho de Trabajo y los que señala la -- propia Ley, para lograr una mejor explicación del tema que -- nos ocupa.

Es conveniente dejar en claro que el concepto despido para efectos y substitución del precepto rescisión debe -- ser solamente utilizado por el patrón, correspondiendo al tra

(5) Ob. Cit. Pág. 241

bajador para el mismo efecto, la figura jurídica separación o retiro.

6.1.2 Separación o Retiro

Para el desarrollo y comprensión de este punto tomaremos como antecedente lo explicado en el inciso anterior, en virtud de que los conceptos Despido y Separación o Retiro son parte de la rescisión como figura jurídica de la Disolución de la Relación de Trabajo.

Como ya dijimos anteriormente el concepto separación o retiro como sustituto del precepto rescisión, es utilizado por el trabajador cuando el patrón deja de cumplir las obligaciones señaladas en el contrato de trabajo, o en las disposiciones establecidas en la Ley, ahora bien, existe una diferencia entre los conceptos rescisión por parte del patrón y rescisión por parte del trabajador: La primera produce consecuencias diversas porque puede, eventualmente, terminar la relación laboral, si llega a comprobarse la justificación. Mientras tanto, provoca la suspensión de las obligaciones a cargo del trabajador, quedando sub iudice la responsabilidad patronal que, eventualmente, se podrá traducir en la reanudación de la relación. En el segundo caso, cuando el trabajador toma la iniciativa, la rescisión rompe definitivamente la relación laboral y lo único que se discute es la responsabilidad que de ello pueda derivar a cargo del patrón.

El Artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo previene que el trabajador o el Patrono podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada sin incurrir en responsabilidad. De ahí brota el principio de que cualquiera de los sujetos de la relación puede rescindirla, ya que uno y otro pueden incumplir sus obligaciones. La Ley considera en preceptos separados las causas, ya en el trabajador, --

bien en el patrón.

Las causas de rescisión están sujetas a un régimen -doble: las señaladas expresamente en la Ley y las análogas que estime la Junta de Conciliación y Arbitraje de la misma gravedad. Las primeras se subdividen en causas generales, aplicables a todos los trabajadores y patronos. Las segundas en causas específicas para cada uno de los trabajos especiales reglamentados en la Ley.

Sin entrar en el análisis de las causas de rescisión por no ser el motivo principal de este trabajo, sólo nos concretaremos a señalar las que establece la Ley, por lo que respecta a los sujetos de la relación individual de trabajo.

Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el Patrón las siguientes: Faltas de probidad u honradez, injurias, actos de violencia, amagos y malos tratamientos, actos intencionales e imprudencia grave, actos inmorales, revelación de secretos, faltas de asistencia al trabajo, desobediencia del trabajador, negativa de adoptar medidas preventivas y los procedimientos indicados para evitar accidentes y enfermedades, la ebriedad y el uso de narcóticos o drogas enervantes y la sentencia penal condenatoria.

Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador las siguientes: engañarlo el patrón respecto de las condiciones de trabajo, faltas de probidad u honradez, injurias, actos de violencia, amagos y malos tratamientos, reducción de salario, falta de pago en fechas y lugares convenidos, los perjuicios causados maliciosamente por el patrono en las herramientas o útiles de trabajo, la existencia de un peligro grave para la salud o la vida del trabajador, con mayor razón si está motivada por la imprudencia o descuido inexcusable del patrón.

6.2 TERMINACION

Siguiendo los conceptos del profesor Mario de la Cueva, éste define a la terminación como: " La disolución de las relaciones de trabajo, por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independientemente de la voluntad de los trabajadores o de los patrones, que hace imposible su continuación ".(6)

En este sentido al referirse al mismo precepto el Lic. Nestor de Buen señala lo siguiente: " Entendemos por terminación de la relación de trabajo, la cesación de sus efectos a partir de determinado momento. Ello significa que al producirse el acontecimiento que condicionaba la terminación, se extingue la obligación de prestar el servicio subordinado y la de pagar el salario, así como todas las obligaciones secundarias ".(7)

La terminación de las relaciones de Trabajo se produce sin culpa de las partes. Sin embargo, en una de las hipótesis, la comisión juzgo equitativo impartir alguna ayuda al trabajador, según el Artículo 54, si una persona sufre una incapacidad a consecuencia de un riesgo ajeno al trabajo, tiene derecho a que se le cubra un mes de salario y su prima de antigüedad, cualquiera que ésta sea, o bien de ser posible, si así lo desea, puesto que no se le puede obligar a prestar un trabajo sin su pleno consentimiento, a que se le proporcionen otro compatible con sus aptitudes.

Las dos conceptualizaciones apuntadas anteriormente nos da una idea clara y precisa de lo que es la terminación de

(6) Ob. Cit. Pág. 242

(7) Ob Cit. Pág. 545

la relación de trabajo, razón en la que estamos de acuerdo y - que creemos conveniente para los fines del presente capítulo - no profundizar más en este concepto.

6.2.1 Acuerdo de las Partes.

El Artículo 53 Fracción I. de la Ley Federal de Trabajo menciona el mutuo consentimiento de las partes como causa de terminación de las relaciones individuales de trabajo, - la comisión comprendió que no era posible la supresión de esta causal, porque, si se autoriza al trabajador para separarse del trabajo en cualquier tiempo, no se encontraron argumentos para prohibirle que conviniera con el patrono la terminación y obtuviera algunos beneficios. No ignoró la comisión que en la vida real se obliga a los trabajadores a que firmen un documento en el que se habla de una terminación por mutuo consentimiento pero es igualmente real que suscribe otros en que los declaran que se separaron del trabajo por decisión libre.

La comisión ratificó el principio de que la disolución de la relación del trabajo opera unicamente por las causas consignadas en la Ley, ratificación que se manifiesta en dos aspectos, primeramente, solo existen causas expresas. En segundo lugar, la Comisión suprimió la norma contenida en el Artículo 126, Fracción II de la Ley de 1931, según el cual, la terminación podía producirse " por las causas estipuladas expresamente " por las partes, porque era una reminiscencia de la concepción civilista del contrato de arrendamiento de servicios, y porque era contraria al principio de la estabilidad en el trabajo.

Consideramos que los siguientes puntos a tratar, no requerirán más comentarios, de manera tal, que nos concretamos solamente a señalar como lo establece la Ley Federal del Trabajo.

6.2.2 Por parte del patrón

La terminación de la obra o el vencimiento del término o inversión del capital, en la inteligencia de que esta causa operará si fuese legítima la fijación de un término de duración y si al vencer no subsiste la materia del trabajo.

6.2.3 Por parte del trabajador

a) La muerte del trabajador, no así la del patrón -- por si ocurre, la terminación se producirá por cierre de la empresa; y la causa de terminación sería distinta.

b) la incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga imposible la prestación del -- trabajo.

6.2.4 Por su naturaleza propia

La fracción final del Artículo 53 declara terminadas las relaciones individuales de trabajo en los casos de cierre de las empresas.

CAPITULO VII

7 BASES LEGALES PARA LA DISOLUCION DE LA RELACION LABORAL EN LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

7.1 CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

7.2 TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO.

7.3 PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

**7.1 CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.**

Con la publicación de las Condiciones Generales de -- Trabajo, obligatorias para el personal de Base y para el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se cumple el objetivo de tener un ordenamiento que regule y especifique - el desarrollo de las labores en la citada dependencia con un máximo de eficacia y eficiencia, toda vez que la carencia de tan importante documento dió origen a un sinúmero de situaciones antagónicas.

Al unísono, se sufraga uno más de los renglones principales, dentro del programa de Reforma Administrativa establecido por el Ejecutivo Federal que es; promover las Estructuras Técnico Jurídico Administrativas, necesarias para una adecuada planeación y Administración de Recursos Humanos, al Servicio de la Administración Pública Centralizada, teniendo como origen de todo proceso al trabajador, que como ser humano desempeñe sus - funciones de manera tal, que se refleje en beneficio de la colectividad.

Es oportuno señalar que la observancia a estas Condiciones Generales de Trabajo, facilitará la detección de Condiciones específicas de trabajo en determinadas áreas de la Secretaría, lo que, a su vez, hará posible la regulación de Condiciones especiales de Trabajo para aquellos trabajadores cuyas funciones así lo requieran. Desde luego este ordenamiento se considera perfectible, por tal razón tanto los trabajadores como los funcionarios de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, deberán promover el conocimiento del documento que contiene las Condiciones Generales de Trabajo, de manera tal que puedan criticarse aquellos puntos que más adelante no fueran susceptibles de - reforma, teniendo presente, sobre todo, la idea del trabajo como origen de toda institución.

7.2 TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO.

Las causas que señalan las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para la terminación de la Relación de Trabajo con sus Trabajadores de base, en relación con los Artículos 46 y 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son las siguientes:

Artículo 15 .- Procede dictar la baja de un trabajador sin responsabilidad para el Estado, cuando deje de asistir a sus labores, sin causa justificada en un plazo de cuatro días consecutivos, previa la exhortación al trabajador para que se presente a sus labores.

En este caso, el superior inmediato del trabajador le levantará acta con intervención del Sindicato y la remitirá a la Dirección General de su adscripción, para su trámite ante la Dirección General de Personal, con objeto de que, una vez que se expida la baja correspondiente se de a conocer al Departamento de Registro de Personal Federal, dependiente de la Dirección General de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para los efectos que procedan.

Artículo 16.- Procede dictar la baja de un trabajador cuando abandone las labores técnicas a su cargo relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o deficiencia de un servicio.

Artículo 17.- Los trabajadores que tengan bajo su responsabilidad o cuidado el tratamiento, curación o atención de enfermos o la vigilancia y cuidado de niños de guarderías o escuelas podrán ser dados de baja sin responsabilidad para el Estado, cuando se compruebe que por su equivocación o negligencia se puso en peligro la salud o la vida de las personas a su car-

go.

Los superiores inmediatos de los trabajadores responsables levantarán desde luego actas con la intervención del -- trabajador, de la representación sindical y la asistencia de -- testigos, en las que se hagan constar los hechos constitutivos, de la equivocación o negligencia en que se haya incurrido de-- biendo proporcionar copia al propio trabajador y a la represen-- tación sindical.

Artículo 18.- Para dictar la baja de un trabajador -- por incapacidad física o mental, será necesario que se emita -- el o los dictámenes médicos que la comprueben.

Artículo 19.- El cese en contra de un empleado de ba-- se, por alguna de las causales a que se refiere la fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cio del Estado, se deberá pedir al Tribunal Federal de Conci-- liación y Arbitraje por medio de la demanda que se pretende an-- tes de que prescriban los cuatro meses que se mencionan en el inciso c), Fracción II del Artículo 113 de la Ley, ha dicha de-- manda se deberá acompañar las pruebas documentales conducentes.

Para pedir el cese con base en la causal I) de la -- Fracción V del Artículo 46 citado, se considerará falta compro-- bada de cumplimiento a las presentes Condiciones Generales de -- Trabajo, en los siguientes casos:

I.- Cuando se levanten cinco actas consecutivas den-- tro de un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levante la primera acta, para hacer constar que un -- trabajador no cumplió en cinco ocasiones sucesivas con alguna de las obligaciones que le impone el Artículo 5o. Fracciones -- II, IV, V, VII, X, XII y XIII de estas Condiciones Generales de Trabajo.

II.- Cuando se levanten tres actas consecutivas dentro de un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levante la primera, para hacer constar que un Trabajador no cumplió en tres ocasiones sucesivas con alguna de las obligaciones que le impone el Artículo 50, Fracciones I, III, VIII, IX, XI y XV de estas Condiciones Generales de Trabajo.

III.- Cuando se levante un acta para hacer constar que un trabajador incurrió en algunos de los hechos que le prohíben las Fracciones IX, XII, XIV, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, y XXVIII del Artículo 52 de las presentes Condiciones Generales de Trabajo.

IV.- Cuando se levanten tres actas consecutivas dentro de un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se levante la primera acta, para hacer constar que un trabajador cometió en tres ocasiones sucesivas alguno de los hechos prohibidos por las fracciones IV, VI, VII, VIII, XI, XIII, XV, XXIII, XXIV, XXVI, XXVII y XXIX del Artículo 52 de las presentes Condiciones Generales de Trabajo.

V.- Cuando se levanten cinco actas consecutivas dentro de un plazo de cuatro meses contados a partir de la fecha en que se levante la primera acta, para hacer constar que un trabajador incurrió a cinco ocasiones sucesivas en alguno de los hechos prohibidos, por las Fracciones I, II, III, V, X, y XXV del Artículo 52 de estas Condiciones Generales de Trabajo.

Por lo antes expuesto, no consideramos necesario profundizar más en el estudio del asunto que nos ocupa, en virtud de que el documento que contiene las Condiciones Generales de Trabajo, en materia de terminación de la relación laboral, o cese, se encuentra contemplado dentro de lo que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

7.3 PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Artículo 126. En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes.

Artículo 127. El procedimiento para resolver las controversias que se someten al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez, desahogadas, se dictará laudo.

Artículo 127 Bis. El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrolla en la siguiente forma:

I.- La dependencia presentará por escrito su demanda acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el Artículo 46 Bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción;

II.- Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no p

sea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente:

III.- Fijados los términos de la controversia y rendidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutiveos del laudo, - que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de los quince días :

Artículo 128. Las audiencias estarán a cargo de los Secretarios de Audiencias del Tribunal. El Secretario General de Acuerdos resolverá todas las cuestiones que en ellas se susciten. Estas resoluciones serán revisadas por el Tribunal a petición de parte, la que deberá formularla por escrito dentro de las 24 horas siguientes. Las demás actuaciones se afectarán con la asistencia de los magistrados que integran el Tribunal y serán válidas con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos.

Artículo 129. La demanda deberá contener :

- I.- El nombre y domicilio del reclamante;
- II.- El nombre y domicilio del demandado.
- III.- El objeto de la demanda
- IV.- Una relación de los hechos
- V.- La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiera aportar directamente y

que tenga por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de su representante, si no ocurre personalmente.

Artículo 130.- La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda y ofrecer pruebas en los términos de la Fracción V. del Artículo anterior.

Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, se ampliará el término en un día más por cada 40 Kms., de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Artículo 131.- El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

Artículo 132.- El día y hora de la audiencia se habrá el período de recepción y pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estimen pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tenga relación con la Litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, y la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.

Artículo 123. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista a la contraria o que tenga por objeto probar las tachas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

Artículo 134.- Los Trabajadores podrán comparecer - por sí, o por representantes acreditados mediante simple carta poder. Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten mediante simple oficio.

Artículo 135. Las partes podrán comparecer acompañadas de los Asesores que a su interés convenga.

Artículo 136. Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

Artículo 137. El Tribunal apreciará en conciencia -- las pruebas que presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fé guardada debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.

Artículo 138. Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes podrán solicitar mayor información -- para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de diligencias necesarias.

Artículo 139. Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare a juicio del Tribunal, su incompetencia lo declarará de oficio.

Artículo 140. Se tendrá por desistida de la acción y demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El Tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido este término, declarará la caducidad. No operará la caducidad aún cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deben practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

Artículo 141. Los incidentes que se susciten con motivo de la personalidad de las partes o de sus representantes, de la competencia del Tribunal, del interés de tercero, de nulidad de actuaciones, y otros motivos, serán resueltos de plano.

Artículo 142. La demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento, se notificarán personalmente a las partes. Las demás notificaciones se harán por estrados:

Todos los términos correrán a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haga el empleazamiento, citación o notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento.

Artículo 143. El tribunal sancionará las faltas de respeto que se le cometan, ya sea por escrito o en cualquier otra forma. Las sanciones consistirán en amonestación o multa. Esta no excederá de CINCUENTA PESOS tratándose de trabajadores ni de QUINIENTOS PESOS tratándose de funcionarios.

Artículo 144. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no podrá condenar el pago de costas.

Artículo 145. Los miembros que lo integran no podrán ser recusados.

Artículo 146. Las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje serán inapelables y deberán ser cumplidas, desde luego por las autoridades correspondientes. Pronunciado el laudo, el Tribunal lo notificará a las partes.

Artículo 147. Las autoridades civiles y militares están obligadas a prestar auxilio al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer respetar sus resoluciones, cuando así fueren requeridas para ello.

CONCLUSIONES

PRIMERA.-

Siendo el Derecho Laboral Mexicano uno de los más avanzados del mundo, y partiendo de las Condiciones Infrahumanas en que los Trabajadores prestaban sus servicios, el Constituyente de 1917, no podía pasar por alto esta situación por lo que plasmó en nuestra Carta Magna las bases fundamentales para tutelar el Derecho del Trabajo.

SEGUNDA.-

La publicación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, motivó a la Burocracia Nacional para luchar por conseguir un ordenamiento que tutelara sus derechos, toda vez que se encontraba en el más completo abandono, a grado tal que el Servidor Público podía -- ser cesado o removido de su puesto al arbitrio de sus superiores y sin mediar causa alguna.

TERCERA.-

El primer antecedente legislativo que apareció en favor de los derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado aunque tuvo una vigencia corta, fué el Acuerdo Presidencial de fecha 12 de abril de 1934, denominado ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL.

CUARTA.-

Es en los Estatutos Jurídicos de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938 y 1941, donde por primera vez en la Legislación Positiva Mexicana, se crea un cuerpo normativo que regula la relación de traba-

jo entre el Estado y los Empleados Públicos.

QUINTA.-

Mediante Decreto de 21 de octubre de 1960, se adicionó el Artículo 123 Constitucional con el Apartado "B", quedando de esta manera tutelados los derechos fundamentales -- del Servidor Público en nuestra Carta Magna; posteriormente en diciembre de 1963, - se publicó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyos cambios sustanciales, está la creación del -- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

SEXTA.-

Las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes constituyen una Institución Jurídica con - características propias, para el buen desempeño de las labores que tiene encomendadas.

SEPTIMA.-

Las Condiciones Generales de Trabajo son - un conjunto de disposiciones obligatorias tanto para el titular de la dependencia como para los Trabajadores de Base a su Servicio, que tienen por objeto regular en -- forma detallada el desarrollo de las labores en la dependencia con un máximo de eficiencia y eficacia.

OCTAVA.-

Si bien es cierto que las Condiciones Generales de Trabajo son de vital importancia para el buen funcionamiento de la Administración Pública, también lo es, que éstas

se han venido desvirtuando debido a la inclusión de preceptos con alto contenido de carácter preponderantemente económico, más que de tendencia a una mejor prestación -- del servicio.

NOVENA.-

Se estima oportuno reformar el Artículo 15 de las Condiciones Generales de Trabajo, - que se refiere al hecho de que procede dictar la baja de un trabajador sin responsabilidad para el Estado cuando por cuatro - días consecutivos falte injustificadamente a sus labores, previa exhortación a presentarse, situación que difiere de lo que al efecto señala el Artículo 46, Fracción V, inciso b) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el sentido de que dicha baja es procedente -- cuando la inasistencia se dé por tres días consecutivos y sin justificación alguna..

DECIMA.-

Serfa conveniente suprimir el Artículo 98 de las Condiciones Generales de Trabajo -- por existir una evidente contradicción con lo dispuesto en el 19 Fracción I del mismo documento, toda vez que mientras este se--gundo prevé la acumulación de actas levantadas en contra de un trabajador para de--mandar su cese, el mencionado Artículo 98 impide tal acumulación con el solo hecho - de que el trabajador sea amonestado por escrito.

DECIMA PRIMERA.-

La terminación de los efectos del nombramiento a que alude el Capítulo IV de las

Condiciones Generales de Trabajo, no es propiamente un acto unilateral por parte del titular de la Dependencia, aún cuando se den las circunstancias previstas en el mismo, ya que en términos del Artículo 46 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, deberá demandarse dicha terminación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, a efecto de que éste resuelva lo que proceda.

DECIMA SEGUNDA.-

Por la trascendencia que revisten las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se estima oportuno que las mismas sean revisadas y reformadas, básicamente por lo que se refiere a la prestación del servicio por parte de sus trabajadores, con el propósito de hacer de ellas el instrumento idóneo para que la dependencia realice sus actividades con la oportunidad requerida conforme a los plazos, metas y objetivos nacionales.

DECIMA TERCERA.-

No obstante que el presente trabajo versa sobre las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se juzga que existe la necesidad de llevar a cabo un estudio de las Condiciones Generales de Trabajo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, a efecto de determinar la posibilidad de crear un documento único, de manera tal, que el trabajo por parte de los Servidores Públicos fuera homogéneo e igualitario, evitando así la creación de sectores privilegiados.

B I B L I O G R A F I A

ACOSTA ROMERO Miguel.- " Apuntes de la Cátedra de Derecho Administrativo " México, U. N. A. M. 1967.

ACOSTA ROMERO Miguel.- " Teoría General del Derecho Administrativo " México, Editorial Porrúa. 1980.

BRISEÑO SIERRA Humberto.- " Derecho Procesal del Trabajo II " México, Editorial Cárdenas Editor, 1969.

DE BUEN Nestor.- " Derecho del Trabajo " México, Editorial Porrúa. 1974.

DE BUEN Nestor.- " Derecho del Trabajo II " México, Editorial Porrúa, 1976.

DE LA CUEVA Mario.- " El Nuevo Derecho del Trabajo " México, Editorial Porrúa, 1977.

DE LA CUEVA Mario.- " El Nuevo Derecho del Trabajo II " México, Editorial Porrúa, 1979.

FALCONE Nicolás.- " Derecho Laboral " Buenos Aires Argentina, Editorial Argentina, 1970.

FRAGA GABINO.- " Derecho Administrativo " México, Editorial Porrúa, 1980.

GUERRERO Euquerio.- " Manual de Derecho del Trabajo " México Editorial Porrúa, 1975.

GUERRERO Euquerio.- " Manual de Derecho del Trabajo " México, Editorial Porrúa, 1980.

LANZ DURET Miguel. - " Derecho Constitucional Mexicano " México, Editorial Porrúa, 1936.

MORENO DIAZ Daniel. - " Derecho Constitucional Mexicano " México, Editorial Pax-México, 1972.

MUÑOZ RAMON Roberto. - " Derecho del Trabajo " México, Editorial Porrúa, 1976.

OLIVERA TORO Jorge. - " Manual de Derecho Administrativo " México, Editorial Porrúa, 1972.

RODRIGUEZ RAMON N. - " Derecho Constitucional Mexicano ", México, U. N. A. M., 1978.

SERRA ROJAS Andrés. - " Derecho Administrativo " México, Editorial Porrúa, 1974.

TAPIA ARANDA Enrique. - " Derecho Procesal del Trabajo " México, Editorial Velux, 1979.

TENA RAMIREZ Felipe. - " Derecho Constitucional Mexicano " México, Editorial Porrúa, 1974.

TRUEBA URBINA Alberto. - " Nuevo Derecho Procesal del Trabajo " México, Editorial Porrúa, 1980.

LEGISLACION

Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, Diarió Oficial del 12 de abril de 1934.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Comercio.

Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Decreto que reforma y adiciona el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.- Diario Oficial del 5 de diciembre de 1960.

Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Diario Oficial del 29 de diciembre de 1982.

Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado.- Diario Oficial del 5 de diciembre de 1938.

Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.- Diario Oficial del 17 abril de 1941.

Leyes y Códigos de México.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Sexagesima Septima Edición Editorial Porrúa, México, 1980.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.- Diario Oficial del 28 de diciembre de 1963.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- Diario Oficial del 19 de noviembre de 1964.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a las reformas publicadas en el Diario Oficial del 20 de mayo de 1965.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a las reformas publicadas en el Diario Oficial del 18 de julio de 1977.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a las reformas aplicadas en el Diario Oficial del 15 de diciembre de 1980.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, comentada por Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, 15a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1980.

Ley Federal del Trabajo Reformada y Comentada por Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge.- 37a. Edición, Editorial - Porrúa, México 1979.

OTRAS PUBLICACIONES

" MANUAL DE ORGANIZACION " del Gobierno Federal.- 1960-1970.

" MEMORIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA.- " Actividad Legislativa" TOMO I. 1958-1964.

MEMORIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA.- " Actividad Legislativa " TOMO II. 1958-1964.

" SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION " TOMO XXV.