

286
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

ANALISIS JURIDICO DE LAS
PRESTACIONES ECONOMICAS E
INDEMNIZACIONES PARA LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO
DEL ESTADO.

TESIS CON
FALSA DE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

GONZALO SARABIA NAVARRO

7824706-0



1990



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 está 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.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS PRESTACIONES
ECONÓMICAS E INDEMNIZACIONES PARA LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

I N T R O D U C C I Ó N

CAPÍTULO I

BRIEF RESÉÑA HISTÓRICA DEL DERECHO LABORAL MEXICANO

1.1. Época Colonial.	1
1.2. Época Independiente	4
1.2.1. Constitución de 1824.	6
1.2.2. Las Bases Constitucionales de 1836.	7
1.2.3. Constitución Federal de 1857.	8
1.3. Época Contemporánea	12
1.3.1. La Constitución de 1917 y su artículo 123 . . .	14
1.3.2. Los Estatutos	22
1.3.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado "B" del Artí- culo 123 Constitucional	24

CAPÍTULO II

CONCEPTOS GENERALES

2.1. Definiciones del Derecho Laboral.	29
2.2. El trabajador al Servicio del Estado.	32
2.3. El Estado como Patrón	34

CAPÍTULO III

DE LAS RELACIONES LABORALES

3.1. El trabajador de Planta	41
3.2. El trabajador de Confianza.	43
3.3. El trabajador eventual.	47
3.4. Derechos y Obligaciones de los Trabajadores al Ser- vicio del Estado.	53
3.5. Derechos y Obligaciones del Estado como Patrón. . .	69

CAPITULO IV

TERMINACION DE LAS RELACIONES LABORALES

4.1. Cese, Destitución, Despido.	74
4.2. Con Responsabilidades para Ambas Partes	77

CAPITULO V

LA COMPETENCIA

5.1. Para Trabajadores con Fines Sociales.	89
5.2. Para Trabajadores con Fines Económicos.	97

CAPITULO VI

INDENIZACIONES POR TERMINACION DE LAS RELACIONES LABORALES

6.1. Indemnización Constitucional.	99
6.2. Indemnizaciones Contempladas en la Ley del ISSSTE .	100
6.3. Cooperación de Indemnizaciones Burocráticas con las de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del IMSS . .	103
6.4. La Antigüedad de los Trabajadores al Servicio del Estado Reconocida en la Constitución Política y -- otros preceptos Jurídicos	107
6.5. Necesidades de crear la Prima de Antigüedad con-- grada en la Ley Federal del Trabajo para los traba- jadores al Servicio del Estado.	111

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

La realización de la presente tesis, tiene la finalidad de explicar los diferentes conceptos que se les dá a los trabajadores de la Administración Pública Federal que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; analizar sus prestaciones económicas; obligaciones e indemnizaciones contempladas en la Constitución Política Mexicana, en la Ley Burocrática, en la Ley del I.S.S.S.T.C. y por otras contempladas en el Reglamento de la Caja de Previsión Social de los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal, comparandolas con las que se contemplan en la Ley Federal del Trabajo para los empleados del apartado "A" del artículo 121 Constitucional.

Demostrar a su vez que los trabajadores eventuales al servicio del Estado se la clase trabajadora menos protegida por el derecho social, en consecuencia proponer que a los servidores públicos en general se les pague la prima de antigüedad que menciona el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo que se aplica a la iniciativa privada.

1.1. ÉPOCA COLONIAL

Posteriormente al descubrimiento del continente americano, al que los españoles consideraron como las Indias, empezó la conquista de los territorios descubiertos.

A partir de la llegada de Hernán Cortés a lo que hoy conocemos como el estado de Veracruz, se inició la conquista.

A la caída de la Gran Tenochtitlan, con la derrota de los emperadores Moctezuma, Cuauhtémoc y Cuauhtémoc, los españoles se abocaron a establecer las farmos con las cuales consolidar el Imperio de Carlos V, mismo que designa a Cristóbal de Olid como gobernador y capitán de la zona conquistada la cual recibió el nombre de la Nueva España.

Hernán Cortés sintiéndose desplazado por esta decisión, y a fin de tener un mayor control sobre sus soldados conquistadores, crea las encomiendas, que consistían en repartir tierras y esclavos indios a cada conquistador, con la condición de que éstos los protegieran y les enseñaran la religión católica. Pero lejos de éstos propósitos, los conquistadores dueños de cada encomienda explotaron sin misericordia el trabajo de los indios, sin cubrirles salario alguno ni darles de comer, en cambio les exigen tributos indebidos y los trataban peor que animales.

En la época de la colonia la forma de gobierno fué Virreynal, existieron 62 Virreyes, el primer nombramiento cayó en Don Antonio de Mendoza y se establecieron tres regímenes de trabajo recibiendo los nombres de Encomiendas, Repartimiento y el Pagaraje.

La encomienda como ya se dijo significó el reparto de indios-

y tierras a los conquistadores con la condición de que éstos se encargaran de cristianizarlos y protegerlos a cambio de utilizar sus servicios. A pesar del objetivo humanitario de la encomienda la explotación de los indios fué sistemática y las violaciones a sus derechos como trabajadores fueron constantes. Lo que originó, gracias a la inspiración de la Reyna Isabel la Católica, que ordenará la creación de un ordenamiento jurídico que a la postre se le llamó "Leyes de Indias" destinadas a proteger a los indios de la Nueva España, Perú, en general a todos los trabajadores del continente americano, al respecto el jurista Eusebio Guerrero nos ilustra diciendo lo siguiente:

"Durante la Colonia se expedieron una serie de normas jurídicas conocidas como "Leyes de Indias", de 1501 a 1763, y en muchas de ellas encontramos disposiciones extremadamente interesantes. Hay disposiciones que limitan la jornada, que elevan el salario mínimo, que señalan una protección en el trabajo, a las mujeres y a los niños; pero el espíritu que las anima es tan bien humanitario y cristiano de los Reyes Católicos a quienes la petición de los fieles cuarenta defensores a nuestros indígenas o de algunos virreyes benévolos, llevaron a proteger a los nativos contra los abusos de encomenderos ambiciosos."

(1)

Las leyes de indias fueron ordenamientos y leyes que se reunieron en un código canónico "Recopilación de las Leyes de Indias", documento humanitario que manifestó una preocupación por defender a los nativos de la rapacidad y crueldad de los conquistadores y su principal recopilador fué Don Antonio León Pinelo. Desgraciadamente las leyes de indias ceñían aplicarse en regiones distintas entre sí, provocando agrios conflictos al tratar de solicitarlas, por eso en la mayo-

(1) - GUERRERO EUSEBIO, Manual de Derecho del Trabajo, - Editorial Porrúa S.A. Séptima Sexta Edición. México - 1959. Pág. 27

ría de los casos no se cumplían.

El Repartimiento consistió en la facultad que tenía los alcaldes mayores para sacar a los indios de sus pueblos y llevarlos al cultivo de los campos y al trabajo de las minas durante jornadas variables que iban desde una a tres semanas en lugares lejanos y distintos a sus pueblos, sin proporcionarles albergue ni alimentos, regresaban con sus familias hambrientas, miserables y enfermas.

El Peonaje pone fin a la encomienda y al repartimiento, pues el indio ya percibe un salario y se convierte en peón de los campos, haciendas y minas. Pero la realidad, es que la situación de los indios fué la de servidumbre, su salario suficiente para que su familia no muriera de hambre, en términos generales su situación no cambio. Las jornadas de trabajo siguieron siendo no menor de 12 horas diarias, su salario de dos reales diarios, moneda equivalente a diez centavos de peso y como persistía la costumbre de adelantarse hasta veinte pesos anuales, en realidad hipotecaban su vida.

En algunos lugares se les permitía a los hacendados tener una especie como de prisión y con el objeto de cuidar a los indios o peones, los encerraban para evitar que buscaran otro trabajo mejor remunerado.

También existían las fatídicas tiendas de raya en los centros de trabajo, lugar en donde el trabajador en lugar de recibir dinero como pago por su trabajo, se les remuneraba en especie; como ropa, alimentos y principalmente aguardiente --

a elevados precios, motivando que el trabajador estuviera siempre endeudado con su patrón.

Por otro lado la mayoría de los trabajadores que prestaban su servicio al virreinato eran considerados como funcionarios y sus causas como autoridades podían llegar a ser juzgadas en juicios especiales, al respecto el historiador Ciro E. González Blackaller nos dice:

"Todos los funcionarios, desde el virrey abajo, eran sometidos a "juicios de residencia" si cometían abusos de autoridad o dejaban de cumplir con sus obligaciones. Este proceso corría a cargo de un juez especial que recibía todas las quejas, hacía la comprobación de cargos y rendía un informe. Si de éste resultaban cargos graves contra las autoridades, se les nombraba un "visitador" para examinar el comportamiento del inculcado, suspendiéndolo de sus funciones si era necesario." [2]

En esta época ya se contemplaba el calificativo de funcionario público y se refería a los trabajadores que prestaban sus servicios en el gobierno de la Nueva España, como los virreyes, oidores, corregidores, alcaldes, subdelegados y en general todo servidor público. Su salario y algunas medidas disciplinarias ya se contemplaban en la Nueva España.

1.2. EPOCA INDEPENDIENTE

Dos años después de que se consuma la independencia de nuestro país, el 13 de septiembre de 1813 se instala en Chilpancingo Guerrero el primer Congreso Mexicano, con representantes de las provincias de Guadalajara, Michoacán, Oaxaca, Méjico, Veracruz, Guanajuato y Tepeh, lugar en donde el General José María Morelos y Pavón se presentó y dió lectura al docu-

[2] .--GONZÁLEZ BLACKALLER CIRO E. GUEVARA RAMÍREZ LUIS. -- Síntesis de Historia de México, Editorial Herrera -- S.A. Decimoseptima Edición. México 1975. Págs. 214 y 215

mento que redactó y que lleva el nombre de "Sentimientos de la Nación". Entre las ideas que se destacaban en ese importante documento eran las siguientes: Que la América era libre e independiente; Que se declarará la religión católica como única y que la sujeción dimana del pueblo y que se depositaba en sus gobernantes. En materia de trabajo contemplaba: Que los esclavos los obtuvieran únicamente los terratenientes; Que las leyes obligaran a constancia y patriotismo; Que se moderara la opulencia y la indigencia de tal suerte que se aumentara el jornal del pobre; Que mejoraran sus costumbres, se alejara la ignorancia, la rapina y el vicio; Que se proscribiera para siempre la esclavitud; Que se quitaran los tributos y demás gabelas. Que se solemnizara el 16 de septiembre de cada año recordando a los héroes de la Independencia.

El congreso aprobó las importantes disposiciones; nombró al General José María Morelos conde de San Mateo del Poder Ejecutivo y en ese mismo lugar se redacta la Acta de Independencia de México con la cual quedaba rota y disuelta para siempre la dependencia del trono Español.

El 22 de octubre de 1814 el Congreso de Apatzingán da a conocer la primera Constitución Política de Nuestra Patria; en donde se declara que la autonomía del país para gobernarse será absoluta, la ley igual para todos y sin privilegios, se proclama la soberanía del pueblo, seña la moderación de la opulencia y de la extrema pobreza, se solicita una mejor repartición de la tierra y una mejor retribución del trabajo.

Se declaraba que los territorios conquistados por los insur-
tos formarían una República Centralista gobernada por tres po-
deres, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Ejecutivo
debería consistir en tres personas y renovarse cada seis
meses; El Poder Legislativo que se formará por representantes
de cada región, y por Órtiga el Poder Judicial que estuviere-
a cargo de un Tribunal Supremo encargado de interpretar y ap-
plicar las leyes.

1.2.3.- CONSTITUCION DE 1824

El 4 de octubre de 1824 se promulgó la Constitución Federal -
de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se acordaba un go-
bierno federal; la República se dividía en 19 Estados Sobera-
nos e independientes y 4 dependientes del Gobierno del Centro.
El Poder se consideraba esencial del pueblo y se dividía en --
Ejecutivo; representado por un presidente y un vicepresidente,
el Legislativo se depositaba en dos Cámaras, la de Senadores-
y Diputados; y el Poder Judicial recaía en la Suprema Corte -
de Justicia de la Nación, en los Jueces y Tribunales de Cir-
cuito.

Entre las atribuciones del Presidente encontramos que podía -
nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, -
nombrar con aprobación del Senado o Consejo de Gobierno a Je-
fes de Oficina Generales de Hacienda, Comisarios, Consoles y
Diplomáticos, Coronales y Oficiales Superiores del Ejército y
Milicia Armada. Otras facultades que tenía el Presidente --
Constitucional, eran las de poder suspender a los empleados -

del gobierno hasta por 3 meses y privativos hasta por la mitad de su sueldo cuando cometieran infracciones a las ordenes e - decretos y si la falta era de consecuencias graves la causa - se turnaba al tribunal respectivo.

1.2.7.- LA LEY DE ORGANIZACIÓN DE 1834

El 23 de octubre de 1833, el Congreso se declaró Constituyente y adoptó las bases de una Constitución Centralista, mejor conocida como las siete leyes.

Según estas bases, todos los gobiernos estarían sujetos a - un gobierno Central, se suprimían las legislaturas de los Estados para convertirse en departamentos gobernados por cinco personas; se prorrogaba el periodo presidencial a 6 años y se creaba el cuarto poder representado por los conservadores, en - cargados de vigilar el cumplimiento de la Constitución Centralista.

Como privilegio del Presidente de la República era la de nombrar libremente a los secretarios de despacho y poderlos reemplazar siempre que lo estimara conveniente, nombrar a los embajadores diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales del - ejército permanente de la armada y milicia activa.

En 1840 se da una orden para que la provisión de empleos públicos proceda la correspondiente propuesta bajo ciertas formalidades y otra en el sentido de evitar la enajenación de - sueldos de los trabajadores públicos.

En 1852 se declararán amovibles los empleos públicos nombrados en lo sucesivo. Los trabajadores públicos quedarán en -

la incertidumbre por que de un momento a otro podían ser separados de su fuente de trabajo.

1.2.3.- CONSTITUCION FEDERAL DE 1957

A consecuencia de la revolución de Ayutla, el 16 de febrero de 1955 el soberano Congreso Nacional se reunió en el salón de sesiones del Palacio Nacional con el propósito de crear una nueva Constitución reformando la de 1924 y considerando las bases Constitucionales de 1936.

Entre los miembros del Congreso Nacional se encontraban grandes personajes de nuestra historia como Valentín Gómez Farías; Pascual Arriaga, quien presidió la comisión para formular el proyecto de Constitución; Ignacio Ramírez "El Nigromante"; y Melchor Ocampo entre otros, todos ellos del liberalismo mexicano. La más polémica durante sus sesiones en el Congreso fueron las que se referían a "Los Derechos del Hombre" y el de la "Libertad de Cultos". Terminaron sus labores el 5 de febrero de 1957 con la promulgación de la nueva Constitución que tenía las expresiones liberales bajo el título de garantías individuales, agregando al pensamiento liberal ideas sociales, logrando un equilibrio entre los intereses individuales y los colectivos, de tal forma que se formulaba una vida más justa para el pueblo mexicano.

El documento Constitucional era democrático e individualista, se determinaban las nuevas bases jurídicas de la Nación, se dividió el gobierno en tres poderes; El Ejecutivo representado por un Presidente de la República; El Legislativo únicamente

ral, representado sólo por la Cámara de Diputados y El Poder Judicial representado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con carácter de Vicepresidente de la República.

Para nuestro estudio la Carta Magna de 1857 es un gran paso en la vida social del pueblo mexicano al consagrar ciertos derechos para la clase trabajadora. Por ejemplo en la sección uno que se refiere a "Los Derechos del Hombre" en sus artículos 40 y 50 nos dice los siguientes:

"Art. 40 Todo hombre es libre para ejercer la profesión industrial o trabajo que le concierne siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataquen los derechos de tercero ó -- por resolución gubernativa, dictada en los términos que marca la ley cuando ofenda los de la sociedad." (3)

"Art. 50 Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, ó de otro religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pade su destierro ó proscripción." (4)

Por lo que se refiere a los trabajadores públicos, la misma Constitución menciona que dentro de las facultades del Congreso tiene la de crear y organizar empleos públicos.

Por considerar de suma importancia para nuestro estudio, traigo a continuación algunas fracciones del artículo 72 de la Constitución que se comenta y que a la letra dicen:

(3) .-XLVI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Historia Constitucional 1847-1917. México Atraves de sus Cong. sesiones. Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo II. Sin Editorial, Sin Edición. México 1967 Pág.-307.

(4) .-OP. CIT. XLVI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. Pág. 307-308.

- Art. 279 El Congreso tiene facultad,
XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la fracción; nombrar, aumentar o disminuir sus dotaciones.
XII.- Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.
XIII.- Para conceder órdenes ó recompensas por servicios eminentes prestados á la patria ó á la humanidad, y privilegios por tiempos limitados á los inventores ó perfeccionadores de alguna máquina.
XIV.- Para nombrar y remover libremente á los empleados de su secretaría y á los de la contaduría mayor, que se organizará según lo dispone la ley." (5)

El Presidente de la República tenía facultades para nombrar y remover libremente á los secretarios de despacho, agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, al respecto algunas fracciones del artículo 85 de la Constitución de 1857 nos dicen lo siguiente:

- Art. 85 Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:
I.- Promulgar y ejecutar las leyes que emite el Congreso de la Unión, preveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia.
II.- Nombrar y remover libremente á los secretarios de despacho, remover á los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente á los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento ó remoción no están determinados de otro modo en la Constitución ó las leyes.
III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Congreso, y en sus vacantes de la diputación serena.
IV.- Nombrar con aprobación del Congreso, los empleados y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional y los empleados superiores de Hacienda.
V.- Nombrar los demás oficiales del ejército y armada nacional, con arreglo á las leyes." (6)

(5).-OP. CIB. ALVI LEGISLATIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Pág. 352.

(6).-OP. CIB. ALVI LEGISLATIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Pág. 360-363.

En cuanto a la remuneración de los trabajadores públicos por los servicios prestados al Estado, la Constitución de 1857 en su artículo 120 nos dice lo siguiente:

"Art. 120 El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados y demás funcionarios públicos de la federación, designados, popular recibirán una compensación -- por sus servicios, que será determinada por la ley -- y pagada por el tesoro federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumenta o disminuye, no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerce el cargo." (7)

Como se aprecia, todos los servidores públicos que no son designados popular quedaron desprotegidos y fuera del marco jurídico de la Constitución Federal de 1857.

En la Carta Magna del mismo año en su artículo 79 señala el derecho para reunirse o asociarse en forma pacífica, siempre y cuando dicha reunión tenga objetivos lícitos; Consideramos que el artículo en estudio marca la pauta en el derecho laboral para la creación de sindicatos de trabajadores y coaliciones de patronos. El artículo en comento reza de la siguiente manera:

"Art. 79 A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar." (8)

Por lo que se refiere al tema que nos ocupa, en el año de 1920 el Congreso expide una ley sobre delitos oficiales que cometen los altos funcionarios.

(7),.-OP. CIT. XLVI LEGISLATIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, Pág. 380

(8),.-OP. CIT. XLVI LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Pág. 310

En 1888 se decreta en reglamento aplicable a despachos y nombramientos de servidores públicos. En el mismo año se expiden diversas circulares sobre descuentos de sueldos, licencias, impuestos sobre sueldos y registro de nombramientos.

En 1890 emite la Tesorería una circular en el sentido de que la esposa del trabajador público puede firmar la nómina cuando el trabajador falleciera.

En 1896 se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Política de 1857, lo más sobresaliente de esa reglamentación era que se establecían algunas penas como la destitución del cargo, la inmovilidad y recesiones, sanciones y la responsabilidad de los altos funcionarios.

En 1911 se elaboró un "Proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Públicos"; que intentaba regular los derechos y obligaciones de los burócratas, pero dicho proyecto no llegó a ser aprobado.

A pesar de los intentos de reglamentar los derechos y obligaciones de los servidores públicos y en general de toda la clase trabajadora, la realidad no cambia, por que después del nacimiento de independencia de 1810, encontramos un largo periodo de casi un siglo en el que no hay una verdadera legislación del trabajo, hasta principios del siglo XIX con la revolución mexicana y la nueva Constitución Política de 1917.

1.3.- ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

Como antecedente inmediato a la época contemporánea, que para algunos historiadores comienza a partir del año de 1917, teng

mas la llamada Época de Porfirio Díaz de 1876 a 1911, que si bien es cierto que durante su gobierno dió facilidades al inversionista y capital extranjero para iniciarse la industrialización en México, también es cierto que los condescuerdos del poder económico que se alzaron, lejos de mejorar, se perjudicaron las condiciones del obrero en general, el pueblo tenía hambre y sed de justicia, seguían los abusos de los patrones, las fatídicas tiendas de raya, se perseguía a quienes reclamaban sus derechos o a los que pedían de libertades políticas.

El 14 de julio de 1907 los hermanos Jesús y Ricardo Flores Magón aportan a la vida del derecho laboral mexicano un documento de suma importancia que lleva el nombre de "Programa del Partido Liberal y Manifiesto de la Nación", documento que contenía peticiones importantes como:

El establecimiento de una jornada de trabajo de ocho horas -- con descanso los días domingo de cada semana; señalaba una tarifa justa y mínima como pago al obrero por los servicios -- prestados a su patrón; sostenían que debía prohibirse el trabajo a menores de siete años de edad; la prohibición de multas a cualquier trabajador y retenciones de sus sueldos y; suprimir los vales para las tiendas de raya, el patrón debía pagar con dinero en efectivo. Se iniciaron movimientos obreros organizados, las ideas de los hermanos Flores Magón se conocieron y se extendieron por medio de la publicación de su periódico "Regeneración". Hechos que dieron origen a sucesos tan

grietas e históricos como las muertes de Río Blanco y Cananea y posteriormente la revolución mexicana.

Por lo que se refiere a los trabajadores al servicio del Estado en la época de Porfirio Díaz el autor J. Manuel Mora Rocha nos dice:

"Por lo que se refiere a los Empleados Públicos que no tenían la calidad de funcionarios, conviene decir que de algún modo o de otro estaban con el Gobierno de Porfirio Díaz, debido quizás, a que para entonces siendo un reducidísimo número, todavía no se distinguían como un núcleo propio y autónomo. (9)

3.3.1.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SU ARTICULO 123

El 19 de diciembre de 1916, el encargado del Poder Ejecutivo-Federal Don Venustiano Carranza inaugura las labores del Congreso Constituyente de Querétaro, presentando un proyecto de Constitución en el que proponía reformas radicales a la Carta Magna de 1857; las propuestas estaban de acuerdo a las experiencias vividas a través de las luchas armadas del pueblo mexicano.

En materia laboral se contemplaban reformas, en las sesiones-legislativas varias ponentes expresaron sus inquietudes por reformar el artículo 39 Constitucional del pacto Federal de 1857, sosteniendo que éste artículo fuera más amplia en cuanto a los derechos de los trabajadores, proponían que no solo fuera un artículo el que tutelara los derechos de la clase trabajadora sino que se creara un capítulo especial, al respecto el jurista Mario de la Cueva nos explica:

"El jefe de la Revolución tuvo noticias del debate y comprendió que la decisión de la asamblea ya estaba

(9).-MORA ROCHA J. MANUEL. Elementos Prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático. Editor FRANCISCO MENDEZ CRAWFORD. Sin Edición, México 1986. Págs. 14-15

adopción. Con la visión que corresponde al estadista, Carranza decidió adelantarse a los ardores de los diputados y comisionó al licenciado José Natividad Macías para que apoyase la adopción de un título especial sobre el trabajo. En cumplimiento del encargo Macías, posteriormente rector de la UNAM, pronunció un valioso discurso, en el que expuso las principales ideas que en su opinión deberían constituir las columnas del futuro derecho del trabajo y leyó varias disposiciones de un proyecto de ley que había redactado por encargo del mismo Carranza.

Al concluir el debate, Macías y Pastor Rouquié, Secretario de Fomento en el gabinete Constitucionalista, designados aparentemente para integrar la comisión que redactaría el proyecto de nuevo título sobre el trabajo, invitaron al licenciado Lugo y al diputado De los Ríos para que completaran el número cuatriduo. Con base en los proyectos de Macías, la comisión formuló un anteproyecto, sobre el que cambiaron impresiones con un grupo de diputados y del que salió el proyecto final que se turnó a la Comisión del Congreso encargada de presentarlo a la Asamblea. En su dictamen, la Comisión conservó la mayor parte del texto original, hizo algunos cambios, modificó varias disposiciones, y adicionó otras y propuso algunas fracciones nuevas. Después de una breve discusión, el Artículo 123 fue aprobado el 23 de enero de 1917. (10)

Nace la nueva Constitución Política Mexicana el 5 de febrero de 1917 y con ella el artículo 123 que habla del trabajo y la previsión social. Constitución que muchos estadistas del derecho la consideraron como la primera en el mundo en declarar y proteger lo que hoy conocemos como garantías sociales. Garantías que debe tener todo hombre, para que lleve con su familia una existencia digna y con la responsabilidad del Estado de asegurar que se cumplen.

El Pacto Federal de 1917 no fue obra de un solo hombre, sino de todo el pueblo mexicano, es el resultado de los esfuerzos de la lucha de todo el pueblo, campesinos, obreros, intelectuales

(10).-DE LA CUEVA MARÍO, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa S. A. Colección Nueva Edición. México 1969. Págs. 49-50

luchas, personas anónimas que no aparezcan en los libros de nuestra historia, pero que estuvieron presentes, que vivieron las pesares de las luchas armadas de 1910 y en 1910 con la firme esperanza de construir una patria mejor para sus hijos. El texto original del artículo 123 Constitucional quedó de la siguiente manera:

Artículo 123 El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

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

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidos los labores involuntarios o peligrosos para las mujeres en general y para las jóvenes menores de dieciséis años. Quedan también prohibidos a unas y a otras el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III. Las jóvenes mayores de once años y menores de dieciséis, tendrán, como jornada máxima, la de seis horas. El trabajo de los niños menores de once años no podrá ser objeto de contrato.

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

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán fuerosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamentar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación, y sus placeres honestos, considerándose lo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, factory o minera, los trabajadores ten---

dran derecho a una participación de las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII. Por trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas, los hombres menores de diecisiete años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en estas clases de trabajos.

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas por las que deberán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecerse escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Si la negociación estuviera situada dentro de la población, y ocuparen un número de trabajadores mayor de diez, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en cada centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, y por lo tanto, los patronos deberán pagar la incapaci-

cción correspondiente, según que haya tráfico como consecuencia de la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono controlase el trabajo por un intermediario.

XV. El patrono estará obligado a observar en las instalaciones de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y material de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que se quite para la salud y la vida del trabajador la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para que constituyan en defensa de sus respectivos intereses, ferrocarrilistas, sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenecieran a los establecimientos o servicios que dependen del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite considerable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de la Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de

trabajo y quedara obligado a indemnizar al obrero - con el importe de tres meses de salario, ademas de - la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negligencia fuera de los trabajadores, se dara por terminado el contrato de trabajo.

XIII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada por haber ingresado a una asociacion sindicalizada, o por haber participado en una huelga o en una asamblea, estara obligado a cancelar el contrato de trabajo, o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendra esta obligacion cuando el obrero se retire del servicio - por falta de prohibida por parte del patrono o por recibir de el malos tratamientos, ya sea en la de su persona o en la de su conyuge, padres, hijos o hermanas. El patrono no podra eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos suelan ser de dependientes o familiares que viven con el con consentimiento o tolerancia de el.

XIII. Los créditos en favor de los trabajadores - por salarios o sueldos devengados en el último año - y por indemnizaciones tendran preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XIV. De las deudas contraídas por los trabajadores - a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente - del sueldo del trabajador en un mes.

XV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institucion oficial o particular.

XVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, cuando de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador - a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor a una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fondo, café,

taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empresas en esas categorías.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario por concepto de multa.

g) Las que constituya renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el cumplimiento del contrato o desahucio de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujeción a gravámenes reales ni embargo, y serán transmisibles a título de herencia como simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX. Se considerará de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, pero difundir e impulsar la previsión popular.

XXX. Así mismo, será consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinadas." (11)

A pesar de estas disposiciones, los trabajadores siguieron siendo sometidos a jornadas de más de ocho horas y en semejantes condiciones a las que estaban sujetos antes de la Constitución de 1917, violando varios preceptos de la nueva Carta Magna y la razón era por que no había una ley reglamentaria del artículo 123 y éste además indicaba en su párrafo inicial que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados

deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región . . . ", razón por la cual cada Estado expedía leyes a su manera y de acuerdo a sus necesidades. Hasta el 18 de agosto de 1931 cuando aparece la primera Ley Federal del Trabajo reglamentaria del artículo 123 Constitucional.

Por lo que respecta a los trabajadores al Servicio del Estado ni por equivocación se mencionarán en el comentado artículo, tal vez, por que como se dijo anteriormente, el servidor público ocupaba la minoría de trabajadores de ese época y no tenía autonomía propia. Por lo que los trabajadores que prestaban sus servicios al gobierno no quedaron contemplados en la declaración de los derechos sociales de 1917. Esto hizo imposible el reconocimiento del servidor público como tal, -- hasta el año de 1931 con la ley reglamentaria del artículo -- 123 en donde se menciona en su artículo 29 que las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran. No se designó el órgano competente que expidiera esas leyes y se pensó que se trataba de una relación propia del derecho administrativo. Los servidores públicos siguen viviendo una situación de indefensión legal.

También se dice que la exclusión del trabajador público del artículo 123 Constitucional se debió a que el numeral citado -- fue creado para buscar el equilibrio entre el capital y el -- trabajo como factores de producción, situaciones que no concy -- pten entre el Estado y sus servidores.

1.3.2.- LOS ESTADISTOS

Los trabajadores al Servicio del Estado siguieron viviendo una relación laboral de incertidumbre, pues a este cambio de secretarías de Estado a Jefes Superiores, sin ninguna explicación eran cesados decenas, centenares y a veces miles de servidores públicos, quienes quedaban sin derecho a ninguna prestación y los casos se debían a que las nuevas autoridades designaban a sus amistades como nuevos trabajadores.

El Presidente Abelardo L. Rodríguez, conmovido por la tragedia de los servidores públicos, el 9 de abril de 1934 dictó un "Acuerdo Administrativo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil", que se publicó en el Diario Oficial de la Federación con fecha 12 de abril del mismo año, con vigencia hasta el 30 de noviembre según lo disponía su segundo artículo transitorio, fecha en que concluía el período presidencial. Entre las disposiciones más importantes de este acuerdo encontramos las que se refieren al sistema de ascenso, formas de ingreso al servicio civil, vacaciones, premios, permisos, licencias, jubilaciones y pensiones, derechos y obligaciones, la aplicación y formas de sanciones, y lo más importante; se determinó que la separación de un trabajador de su fuente de trabajo solo podía llevarse a cabo por una causa justificada, indicaba también que en el caso de muerte de un trabajador y en el supuesto de suprimir plazas se indemnizaría a los familiares ó al mismo trabajador según el caso con el importe de tres meses de salario.

Se piensa que este Acuerdo se trató únicamente de una sesión

administrativa, efímera, inspirada en razones políticas que le otorgaba personas temporales a la clase trabajadora que prestaba sus servicios al gobierno.

Tiempo después el Presidente Constitucional General Lazaro Cárdenas, tomó los principios del Acuerdo Administrativo y presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de Estatuto para los servidores públicos. Aceleradas fueron las discusiones en la Cámara de Diputados, pero a pesar de la buena fe de los legisladores hubo diferencias por varios de los miembros de la Cámara en el sentido de que se negaban a reconocer derechos de sindicalización y huelgas en contra del Estado.

Dirimieron sus inconformidades el 3 de diciembre de 1938 y se publicó en el Diálogo Oficial de la Federación el primer Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de tal forma que esta reducida clase de trabajadores obtuvo el reconocimiento legal de algunos derechos laborales.

Estatuto integrado por ciento veintisiete artículos, once artículos transitorios y contemplaba reglamentaciones como: Disposiciones Generales; Derechos y Disposiciones de los Trabajadores; De las Horas de Trabajo y de los Descansos Legales; De las Obligaciones de los Poderes de la Unión con sus Trabajadores; De la Suspensión de los Nombramientos de los Trabajadores; De la Terminación de los Efectos del Nombramiento; De la Organización Colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; De las Condiciones Generales de Trabajo; De las Huelgas; Del Procedimiento en Materia de Huelgas y de

la Intervención que corresponde al Tribunal de Arbitraje; De los Riesgos y Enfermedades Profesionales; De las Prescripciones; Del Tribunal de Arbitraje y Juntas Arbitrales para los Trabajadores al Servicio del Estado y del Procedimiento que debe llevarse ante el propio Tribunal y Juntas; De la Competencia del propio Tribunal y Juntas.

Buena la vigencia del Estatuto se comprobó que al aplicarse sus disposiciones se estaban creando los antecedentes del derecho burocrático.

En 1941, el Presidente Constitucional Manuel Avila Camacho -- promulgó un nuevo Estatuto, que a decir verdad se trató únicamente de reformas al que estaba vigente. Las reformas consistían en que se adicionaban nuevas cargas a los trabajadores de confianza quienes no gozaban de la protección del Estatuto por que podían ser removidos libremente por sus titulares.

Ambos Estatutos fueron impugnados por la doctrina administrativa, insistiendo en la expedición de una "Ley del Servicio Civil", que antevara el interés público sin desconocer los derechos de los burocratas, pero el tema perdía interés, porque se desarrolló una intensa campaña política por parte de la Organización Burocrática Mexicana para elevar los derechos de los trabajadores a una categoría de Ley Constitucional.

1.3.3.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO PARLAMENTARIA DEL PARTIDO 78° DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Los derechos sociales de los trabajadores al Servicio del Es-

tado habían nacido, sólo faltaba que se elevaran a nivel Constitucional.

El 7 de diciembre de 1958, el entonces presidente de la República mexicana licenciado Adolfo López Mateos, envía al Senado de la república una iniciativa de ley para los trabajadores al Servicio del Estado, considerando las protecciones establecidas en los Estatutos vigentes a favor de los servidores públicos.

En esa ocasión el representante del poder Ejecutivo explicaba el por qué de la iniciativa que presentaba en ese momento y sostenía que obedecía a que se pretendía mantener y consolidar las ideas revolucionarias de la justicia social, ya que los Trabajadores al Servicio del Estado no se encontraban en las mismas condiciones que los trabajadores de la iniciativa privada, y no era posible que éstos últimos tuvieran reconocidos sus derechos en la Carta Magna mientras los primeros se regirían por un simple Estatuto y que tuvieran la incertidumbre de que cualquier legislador o titular del Ejecutivo derogaran o abrogaran sus derechos, ya que la única diferencia entre los primeros y los segundos era el fin lucrativo y no obstante de esa diferencia sus derechos también debían ser tutelados y elevarlos a nivel Constitucional debiendo quedar exactamente dentro del artículo 123 Constitucional, proponiendo al mismo tiempo que se dividiera en dos apartados el citado artículo. La iniciativa llegó a las comisiones donde se discutía, finalmente se aprobó en su totalidad, después pasó a

La Cámara de Diputados en donde se modificó la Fracción 14 - que se proponía, finalmente se anexó un párrafo en el sentido de que en el supuesto de ser cesado un trabajador en forma injustificada, éste tenía la opción de elegir por su reinstalación o indemnización Constitucional equivalente a tres meses de salario, una vez modificada la fracción se aprobó el proyecto y se regresó a la Cámara de origen donde se aprobó nuevamente el proyecto, posteriormente pasó a las legislaturas de los Estados para su aprobación y el 27 de septiembre de 1960 se declara formalmente reformado el artículo 123 Constitucional con la edición del apartado "B", pasó al Ejecutivo para su aprobación y promulgación y el 5 de diciembre del mismo año se publica en el Diario Oficial de la Federación para quedar el artículo reformado como a continuación se indica:

*Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir las Bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales serán:

I.-Entre los obreros, jornaleros, empleados, domesticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

II.-Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

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

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

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

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

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores - al mínimo para los trabajadores en general en el -- Distrito Federal;

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

VI. Sólo podrán hacerse retenciones descuentos o-- deducciones o embargos de salarios, en los casos pre-- vistos por 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 pú-- blica.

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escog-- éria a fin de que los empleos se otorguen en fun-- ción de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o-- cesados por causa justificada, en los términos que-- fija la Ley. En caso de separación injustificada-- tendrán derecho a optar por la reinstalación de su-- trabajo o por la indemnización correspondiente, pre-- vio al procedimiento legal. En los casos de sup-- sión de plazas, los trabajadores afectados tendrán-- derecho a que se les otorgue otra equivalente a la-- suya o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociar-- se para la defensa de sus intereses comunes. Podrán-- así mismo, hacer uso del derecho de huelga previo -- el cumplimiento de los requisitos que determine la -- ley respecto de una o varias dependencias de los P-- oweres Públicos, cuando se violen de manera general-- y sistemática los derechos que éste artículo les -- concede;

XI. La seguridad social se organizará sobre las si-- guientes bases mínimas:

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

b) En caso de accidente o enfermedad, se conserva-- rá el derecho al trabajo por el tiempo que determi-- na la ley.

c) Las mujeres disfrutaron de un mes de descanso en -- tea de la fecha que aproximadamente se fija para el -- parto y otros dos después del mismo. Durante el -- período de lactancia, tendrán dos descansos entre -- otros dinerarios por día, de media hora cada uno, para -- amamantar a sus hijos. Además disfrutaron de estat-- utos médicos y obstétricos, de medicinas, de ayuda p-- ara la lactancia y del servicio de guarderías infan-- tiles.

d) Las familiares de los trabajadores tendrán dere-- cho a asistencia médica y medicina, 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 proporcionará a los trabajadores habitaciones sociales en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

III. Los conflictos individuales, colectivos o integ sindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previsto 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.

III. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

IV. La Ley determinará los cargos que son considerados como de confianza.

Las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Transitorios

Artículo Primero.-Esta reforma entrará en vigor el día siguiente de su publicación de esta Ley el "Día Oficial de la Federación".

Artículo Segundo.-Entretanto se expide la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se oponga a lo presente.

Con la reforma al artículo 123 Constitucional, los derechos de los servidores públicos salen definitivamente de la doctrina administrativa y de una forma clara quedan dentro del marco del derecho social.

El 28 de diciembre de 1963, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del apartado "D" del artículo 123 Constitucional que entra en vigor el día siguiente de su publicación.

2.1.-DEFINICIONES DEL DERECHO LABORAL

Para conocer lo que significa el derecho laboral es de suma importancia conocer el análisis etimológico y definiciones de las palabras derecho y laboral y de esa manera obtener un concepto más amplio de nuestro objetivo.

Existen diversidad de criterios y doctrinas sobre el significado de la palabra derecho, por ejemplo para el autor Efraín-Héctor Salazar el significado etimológico de la palabra derecho es el siguiente:

"La palabra derecho viene de "directus", vocablo latino que, en su sentido figurado, significa lo que está conforme a la regla, a la ley; es decir, lo que no se desvía a un lado ni a otro, lo que es regularo." (13)

También nos dice que la palabra derecho tiene dos sentidos fundamentales, uno se refiere a que la ley le reconoce una facultad al individuo para que lleve a cabo determinadas actos. El segundo sentido lo considera como un conjunto de leyes o normas aplicables a la conducta social de los individuos.

Por otro lado el autor Guillermo Floris Margadant S. nos dice que existen dos clases de derecho, uno objetivo y el otro es el subjetivo, el primero es:

"...conjunto de normas que regulan con carácter obligatorio las relaciones sociales." (14)

En tanto el segundo lo considera como:

"... facultad que un individuo extrae del derecho-objetivo." (15)

(13) ,MOTA SALAZAR EFRAÍN, Elementos del Derecho, Editorial Porrua Pérez, Edición trigésimo segunda segunda, México en 1986, Pág. 7

(14) ,FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO, El Derecho Privado Romano, Editorial Espinosa S.A. Undécima edición, México 1982 Pág. 98

(15) ,OP. CIT. FLORIS MARGADANT S. GUILLERMO, Pág. 98

Sigue diciendo el mencionado autor que el derecho objetivo - tiene tres presentes que son: el vivir honradamente, no lesionar los intereses de los demás y por último atribuir a cada - quién lo suyo.

Otros autores entre ellos Fernando Castellanos considera al - Derecho como:

"... conjunto de normas que rigen la conducta ex - terna de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado." (16)

Conociendo estos conceptos, podemos decir, que, para nosotros - el derecho es un conjunto de normas jurídicas tendientes a re - gular la conducta humana en sociedad y con la coercibilidad - que el Estado ejerce cuando sea necesario para hacer cumplir - esas normas.

Por lo que se refiere a la palabra trabajo, el maestro José - Davalos nos dice que hay dos corrientes a su origen etimológi - co y al respecto explica lo siguiente:

"Algunos autores señalan que la palabra proviene del latín *traba*, *trabare*, que significa traba, ya que el trabajo se traduce en una traba para los individuos, por que siempre lleva implícito el despliegue de un cierto esfuerzo.

Una segunda corriente ubica el término trabajo den - tro del griego *thlaba*, que denota apretar, comprimir - o afligir." (17)

Ahora bien para la legislación mexicana, el significado del - término trabajo lo incluye en el artículo 80 de la Ley Federa - ral del Trabajo que a la letra dice:

(16) .-CASTELLANOS FERNANDO. Lineamientos del Derecho Pe - nal, Editorial Porrúa S.A. Décima sexta Edición, Mé - xico 1981, Pág. 17

(17) .-DÁVALOS JOSÉ. Derecho del Trabajo I, Editorial Por - rúa, Segunda Edición, México 1988, Pág. 3

"... se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio." (18)

En cuanto a la definición del derecho laboral, hay muchos autores que le dan a este concepto diferentes denominaciones, - por ejemplo: le llaman Derecho Social, Derecho de Clase, Derecho del Obrero, Legislación Social y algunos otros le llaman Derecho Industrial. Si analizamos estos conceptos nos daremos cuenta que cada uno tiene su propia significación, por ejemplo: el Derecho Laboral, no le podemos llamar Derecho Industrial - por que éste concepto se refiere a la industria precisamente - dicha y como es bien sabido no todo trabajo es industrial, -- por lo tanto nos olvidaremos de todos estos conceptos y nos g cejaremos al concepto de Derecho del Trabajo por ser el más u usual en nuestra legislación, cuya definición para el autor - Efraim Mota Salazar es la siguiente:

"Conjunto de normas que rigen las relaciones de los particulares cuando éstos actúan como patronos o -- trabajadores en virtud de un contrato de trabajo." (19)

Para el maestro Miguel Cantón el Derecho del Trabajo lo concibe como:

"... conjunto de normas que regulan las relaciones surgidas con motivo de la producción, sistemáticamente su aplicación y crean las personas morales que intervienen en ellas." (20)

Es de observarse que aún los propios estudiosos del derecho - no se han puesto de acuerdo para dar una definición exacta.

(18).-Nueva Ley Federal del Trabajo. Sin editorial. Séptima cuarta edición. México 1984. Pág. 7

(19).-OP. CIT. MOTA SALAZAR EFRAIM. Pág. 18

(20).-OP. CIT. CANTÓN MOLLER MIGUEL. Pág. 84

Por otro lado para el jurista Alberto Truena Urbina el Derecho Administrativo lo considera como un Derecho Administrativo - del Trabajo sus fines e reivindicar a los servidores públicos que viven de su trabajo.

2.2.-EL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO

El Estado para dar servicio a sus habitantes y desarrollar -- sus funciones como sujeto de derechos y obligaciones, necesita de personas físicas de diversas capacidades y preparaciones para ocupar los diferentes cargos de la Administración Pública, por ejemplo hay economistas, abogados, ingenieros, médicos, enfermeros, barrenderos y muchos más, todos ellos llamados legalmente servidores públicos. Para conceptualizar el término de servidores públicos nuestra Constitución Política en su artículo 108 nos dice lo siguiente:

"ARTÍCULO 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus res--

posibilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en - los Estados y en los Municipios." (21)

Debe señalarse que tanto el Presidente de la República como el trabajador más modesto son servidores públicos, ya sea que es- tos últimos presten sus servicios en la Administración Pública Centralizada o bien en la Parastatal.

Otro concepto de servidor público lo encontramos en el artículo 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del - Estado Agplementaria del Apartado "B" del Artículo 123 Consti- tucional que a la letra dice:

"Art. 30 Trabajador es toda persona que preste un -- servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en -- las listas de raya de los trabajadores temporales." (22)

Lo anterior se ratifica por el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que dice:

"ARTICULO 2º Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas -- personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales." (23)

También el Código Penal para el Distrito Federal en Materia - del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, al referirse a los servidores públicos menciona - los siguientes:

"Art. 212.-Para los efectos de este título y el sub- secuente es servidor público toda persona que de- -- sempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier - naturaleza en la administración pública federal --

- (21) .-Constitución Política de los Estados Unidos Mexica- nos. Impresa en los Talleres Gráficos de la Nación. México 1967. Pág. 91
- (22) .-Legislación Laboral Bancaria y Burocrática. Edito- rial Trillas. Primera Edición. México 1966. Págs. 29-30
- (23) .-Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Talleres Gráficos de la Nación PAG 1967. Pág. 17

centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades anónimas o éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los diputados de las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal." (24)

No debemos pasar por alto que dentro de la gran lista de los servidores públicos hay una obvia jerarquía entre éstos que - al propio precepto Constitucional señala cuando hace mención de funcionarios y empleados. Se considera que el funcionario es el que tiene la facultad de decidir, dirigir y ordenar en el desempeño de sus funciones independientemente del nombramiento que se le ot. En cuanto al empleado público se conajera el que participa administrativamente en la función pública que tiene un carácter permanente o eventual, que recibe su sueldo y que tiene una retribución como sueldo.

Podemos agregar que no obstante esta jerarquía los servidores públicos los dividimos para nuestro estudio en trabajadores - de base, de confianza y los eventuales, categorías que estudiaremos en el siguiente capítulo.

2.3.-EL ESTADO COMO PATRON

Hemos llegado a un punto muy importante para nuestro trabajo, al estudiar la relación del Estado como patrón frente a sus servidores públicos. Analizaremos el concepto de Estado, --

(24).-Código Penal para el Distrito Federal, Editorial Pg
Fruz S. A. Cuernavacaque México, D.F. --
1959. Págs. 48-70

las partes que lo integran, sus funciones y su carácter ontológico.

Por lo pronto el autor Ferrus Pérez nos da una definición angélica previa del término Estado que a la letra dice:

"EL ESTADO ES UNA SOCIEDAD HUMANA ESTABLECIDA EN EL TERRITORIO QUE LE CORRESPONDE ESTRUCTURADA Y REGIDA POR UN ORDEN JURÍDICO, QUE ES CREADO, DEFINIDO Y APLICADO POR UN PODER SOBERANO, PARA OBTENER EL BIEN PÚBLICO TEMPORAL, FORMANDO UNA INSTITUCIÓN CON PERSONALIDAD MORAL Y JURÍDICA" (25)

La base de esta definición es de un razonamiento lógico, acertado, al sostener que todas las seres humanos integran una sociedad en un territorio y con un orden jurídico para formar en conjunto un sistema armonioso de derecho sancionado por un poder soberano.

Agrega que el Estado es una institución que disfruta de la personalidad moral con la posibilidad de ser sujeto de derechos y obligaciones que el propio Estado se atribuye.

Desde otro punto de vista el autor García Maynez nos define al Estado como :

"... la organización jurídica de la sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio." (26)

Observese que la primera definición es más completa, pero en estas se habla de un territorio, de una población y de un poder.

También diremos que atendiendo a las ideas formalistas de Ferrus y Meisen, el Estado es una persona moral, creación artificial y técnica del derecho, diferenciándose de la persona física que es un ente de voluntad y razón propia.

(25),-FERRUS PÉREZ FRANCISCO. Teoría del Estado, Edición Ferrus De las sexta edición. Méx 1962. Pág. 22

(26),-GARCÍA MÁNIZ EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Ferrus. Tercera segunda edición, México 1960. Pág. 98

Por otro lado se habla de persona jurídica cuando se refiere al Estado, pero se debe comprender que persona jurídica es un símbolo de persona moral.

El Estado como persona jurídica puede actuar de dos maneras - dependiendo del caso que se trate, puede actuar con carácter público anteponiendo los intereses de la colectividad o bien puede actuar con carácter privado, de particular a particular ya que cuenta con cualidad de personalidad para desenvolverse en el ámbito jurídico como sujeto de derechos y obligaciones. La personalidad del Estado se conoce como una manifestación o proyección en el mundo objetivo con sus respectivas atribuciones como persona; con nombre, domicilio y nacionalidad.

Por lo tanto se le considerará que el Estado es un ser social existente dentro de una realidad con la finalidad de obtener un bien público temporal; por la atribución de la soberanía.

De los elementos del Estado la población se concibe como un conjunto de seres humanos asentados en un lugar determinado. El territorio como un lugar, espacio o porción de superficie terrestre en donde el Estado ejerce su poder.

Por otro lado el poder que consiste en la voluntad de la sociedad de darle atribuciones al Estado para que este constituya un poder de grupo con el objeto de dirigir la población ya sea por medio del poder coactivo o del poder simple.

En el primer poder el Estado tiene la facultad para ejercer la fuerza pública y hacer efectivas las prescripciones dictadas, mientras que el poder simple es sólo una prescripción de

terminada.

La soberanía es otro elemento del Estado que para muchos esu mismo el derecho es considerada como atributo esencial del poder político. Otros dicen que cuando se habla de poder se uberano éste es el más alto o supremo poder que se le atribuye al Estado como Órgano independiente de autoridad.

Como funciones del Estado debe entenderse toda actividad desu controlada por los Órganos de él mismo, encaminadas a la realización de todos sus objetivos. A saber sus funciones se dividen en Ejecutivas, Legislativas y Judiciales.

La Función Ejecutiva o Administrativa se contempla en los artículos del 80 al 93 de la Constitución Política mexicana donde se encuentra todo lo referente al poder Ejecutivo, requisitos para ocupar el cargo, derechos y obligaciones y sus facultades. La función primordial del poder Ejecutivo es el desarrollo cuando tiene a su cargo toda lo concerniente a la Administración Pública Federal Centralizada y Parastatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso.

En la actualidad la Administración Pública Federal Centralizada se compone de diecisiete Secretarías de Estado; el Departamento del Distrito Federal; la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Mientras que la Administración Parastatal está compuesta por Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxi

lteras de Crédito y de Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y Fideicomisos.

De acuerdo con la fracción primera del artículo 89 Constitucional, todos los actos de la Administración Pública Federal están encaminados a concretizar las leyes que se crean para alcanzar los fines del propio Estado, con un propósito de servicio público o de interés general.

En cuanto a la función Legislativa le corresponde expresamente al Poder Legislativo Federal establecer las normas jurídicas generales. Los Estados de la República Mexicana sólo en lo concerniente a su competencia sin apartarse de los lineamientos fundamentales de la Carta Magna.

La función Legislativa es concretamente la de crear leyes que regulen la relación de los particulares entre sí o bien organizar los órganos federales o Constitucionales y también encargar de legislar con el objeto principal de crear normas que rijan la estructura fundamental del Estado.

La función Judicial para muchos autores es la función jurisdiccional que corresponde al Poder Judicial al cual se le traduce en la aplicación del Derecho por la Vía del Proceso.

Por lo que respecta al Estado patrón, diremos que cuando éste emplea los servicios de trabajadores en actividades económicas de carácter empresarial, o cuando emplea a trabajadores para el desarrollo de sus propios fines, el Estado adopta el carácter de patrón.

El artículo 109 de la Ley Federal del Trabajo nos da el signi-

ficazo de la palabra patrón y el respecto nos dice:

"Art. 109 Patrón es la persona física o moral que utilice los servicios de uno o varios trabajadores."
(27)

No hay duda alguna de que el Estado persona moral sujeto de derechos y obligaciones al contratar los servicios de trabajadores automáticamente se convierte en patrón.

Atendiendo a las funciones del Estado los patronos estatales son los siguientes:

El Poder Ejecutivo Federal a través del Presidente de la República como Titular de la Administración Pública Federal en compañía de los Secretarios de Estado.

El Poder Legislativo a través de la Cámara de Diputados y Senadores.

El Poder Judicial por medio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y por los Jueces de Distrito.

Por último la Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse al Estado como patrón nos dice lo siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESA DE LOS. - CARGA DE LA PRUEBA.- La Constitución y la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado patrono, en términos generales, en el mismo plano que los particulares para dirimir los conflictos laborales con los trabajadores de causa; por lo tanto, cuando se trate de un conflicto originado por el cese de un trabajador, es aplicable el criterio derivado de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que a éste le toca probar la existencia de la relación de trabajo y el hecho de no estar ya laborando, mientras que el patrón demandado corresponde demostrar el abandono o bien los hechos que invoque como causa justificada de la separación.

(27) .-OP. Cit. Nueva Ley Federal del Trabajo. Pág. 7

Ampero directo 5837/86. Secretario de Educación Pública. 26 de junio de 1967. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Juan Díaz Amero. Séptimo Epoca. Vol. 217 -222. Quinta Parte." (28)

(28).-Suprema Corte de Justicia. Compilación Precedentes de la Cuarta Sala. 1966-1966. Editorial Francisco Ferrutista, S. de R.L. Sin Colación. México 1968. Pág 750.

3.1.-EL TRABAJADOR DE PLANTA

La fracción III del artículo 159 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado explica que los nombramientos de los servidores públicos son de carácter definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada. Los trabajadores de planta también llamados numerarios tienen un nombramiento de carácter definitivo y al respecto el autor Miguel Ouhis Krauss nos dice:

"Los trabajadores de planta son aquellos que el Estado ocupa de manera regular y permanente para el desempeño de sus funciones ordinarias. Un trabajador se clasifica como de planta, en razón de la permanencia de sus labores; es un trabajador con nombramiento definitivo." (29)

Por otra lado la Ley Burocrática en su artículo 49 divide a los trabajadores en dos grupos, uno de confianza y los otros de base.

Por lo que se refiere a los trabajadores de base el artículo 69 del mismo ordenamiento nos dice lo siguiente:

"Art. 69 Son trabajadores de base: Los no incluidos en la numeración anterior y que, - por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente." (30)

La redacción de este artículo es imprecisa y confusa al hablar de la inamovilidad, por que este concepto es relativo, por ejemplo un trabajador con nombramiento por obra determinada será inamovible única y exclusivamente mientras dure la obra determinada que señale su nombramiento.

El trabajador de planta y el trabajador de base de acuerdo a-

(29.).-DUMALT KRAUSS MIGUEL. Una Guía Semántica y Jurídica. Ediciones INAP, Primera Edición, México 1977. Pág. 109
(30).-OP. CIT. Legislación Laboral Bancaria y Burocrática. Págs. 31 y 32

la segunda parte del artículo 8º de la ley burocrática debe tener un término de seis meses prestando sus servicios y sin nota desfavorable en su expediente para que adquieren el derecho a la inamovilidad.

Con fundamento en los principios generales de derecho como lo dispone el artículo 1º de la ley en comento, la inamovilidad en el empleo de los trabajadores se contempla en la fracción XIII del apartado "A" para trabajadores en general y para los trabajadores al servicio del Estado se contempla en la fracción IX del apartado "B", ambos del artículo 123 Constitucional. Aportados que hacen referencia a la estabilidad en el empleo al expresar que se les prohíbe a los patronos cualquier re que estos sean, separar a un trabajador de su empleo sin justa causa y en el supuesto de que esto sucediera el trabajador tendrá derecho a su reinstalación o al pago de una indemnización Constitucional equivalente a los tres meses de salario. Por lo tanto diremos que el concepto de inamovilidad es sinónimo de la estabilidad en el empleo.

Por lo anterior expuesto y de una forma sintetizada diremos que la relación laboral de los trabajadores públicos en cuanto a su duración es la siguiente: De planta y temporales; De acuerdo al nombramiento ya sea ejecutivo por un funcionario, o por la naturaleza de los labores que desarrolla un trabajador o por la adscripción se dividen en: Trabajadores de Confianza y de base. Estos últimos a su vez se dividen en dos grupos los primeros de acuerdo a la fracción III del artículo 123 de-

la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado y según el documento que origine la relación laboral puede ser de nombramiento definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo o por obra determinada y las inscritas en lista de raya. Los seguros de conformidad con el artículo 12 de la citada ley y según la partida presupuestal pueden ser: Numerarios, obreros de base y los eventuales.

3.2.-EL TRABAJADOR DE CONFIANZA

El trabajador de confianza al servicio del Estado ocupa dentro del derecho del trabajo un grupo muy importante de servidores públicos, con sus respectivas limitaciones en cuanto a sus derechos como trabajadores, situación que es igual o semejante a los trabajadores de confianza de la iniciativa privada.

Antes de redactar el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo que define al trabajador de confianza, el maestro Mario de la Cueva nos explica lo que debe entenderse como trabajador de confianza y nos dice:

"Debe hablarse de empleados de confianza cuando se ven en juego la existencia de la empresa, sus intereses fundamentales, su éxito, su prosperidad, la seguridad de sus establecimientos o el orden esencial que debe reinar entre sus trabajadores." (31)

Para nuestra legislación el trabajador de confianza depende de las funciones que desempeña ya sea de inspección, dirección, vigilancia, fiscalización y las que realizan trabajos -

(31).-OP. CIT. DE LA CUEVA MARIO. Pág. 155

personales del patrón en la empresa o lugar donde presten sus servicios, en este mismo sentido el artículo 99 de la Ley Federal del Trabajo nos dice lo siguiente:

"Art. 99.-La categoría de trabajador de confianza se funda en la naturaleza de las funciones desempeñadas y no en la designación que se le dé al puesto. Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización y cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento." (32)

Por otro lado el autor José Davalos sostiene que los trabajadores de confianza son aquellos que cuando desarrollen su actividad se relacionan directa o indirectamente con la vida de la empresa, con sus intereses, con la realización de sus fines, con su administración y vigilancia en general.

Ahora bien, para ser trabajador de confianza, se necesita cubrir ciertos requisitos como honestidad, discreción y lealtad. Otros autores consideran que los trabajadores de confianza son legítimos representantes del patrón, por ejemplo, cuando se contrata a un trabajador generalmente, se realiza por medio del jefe de personal y no directamente con la persona que va a ser su patrón, por lo tanto en ese momento se da la representación. También los que realizan actos de dirección, administración y gerencia son considerados de confianza de acuerdo al artículo 99 de la Ley Federal del Trabajo.

El trabajador de confianza al Servicio del Estado se determina por el funcionario que da el nombramiento, por la naturaleza de sus funciones o por el órgano al cual se encuentra adscrito.

(32).-D.F. Cif. Nueva Ley Federal del Trabajo, Pág. 7

A continuación transcribimos el contenido del artículo 56 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que consideramos de suma importancia estar en forma clara que trabajadores de confianza se consideraran en la legislación burocrática, al respecto tenemos:

*Art. 56 Son trabajadores de confianza:

I.- Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los Criterios y que alude el artículo 20 de esta Ley sean en:

a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e igualdad con poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel Directores Generales, Directores de Área, Adjuntos, Subdirectores y Jefes de Departamento.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización exclusiva a nivel de las Jefaturas y Subjefaturas, cuando en estos considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente está desempeñando tales funciones cuando puestos -- que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

El personal de apoyo queda excluido.

d) Auditoría a nivel de áreas y subáreas generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeña tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las contralorías o de las áreas de auditoría.

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

f) En simultánea e inventario, el responsable de sucribir ingresos o salida de bienes o valores y su

destino a la caja y ésta en inventarios.

g) Investigación científica, siempre que indique su utilidad para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.

n) Asesoría o consultoría únicamente cuando se proporcionen a las siguientes autoridades públicas subordinadas: Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las entidades.

l) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías Particulares o Ayudantías.

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

k) Los agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.

l) Los agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.

Habrá de considerarse de base todas las categorías -- que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleo de la Federación, para el personal dependiente de la Secretaría de Educación Pública. La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades formará parte de su catálogo de puestos.

III. En el Poder Legislativo, en la Cámara de Diputados: El Oficial Mayor; Director General de Secretarías y Oficinas; el Tesorero General; los Jefes de la Secretaría; el Director General de Administración; el Oficial Mayor de la Gran Comisión; el Director Industrial de la Industria y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso. En la Contaduría Mayor de Hacienda: El Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores; los Jefes de Departamentos, los Auditores; los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor; Tesorero y Subtesorero.

IV. En el Poder Judicial: Los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas. (33)

El artículo anterior no dice que los jueces son considera-

das de confianza en los tres poderes de la Unión tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

Por su nombramiento o ejercicio requieran la aprobación del titular del Ejecutivo Federal,

Dependencia de la naturaleza de sus funciones o;

Por el Órgano al cual se encuentren adscritos.

La lista del personal de confianza burocrática es incompleta porque en su larga relación del artículo 59 únicamente señala a los trabajadores de confianza que prestan sus servicios en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial pero aquellos cuyo nombramiento se requiere de la aprobación expresa del Presidente de la República, pero se les olvida mencionar a los trabajadores que prestan sus servicios en las diferentes instituciones del Servicio Público que señala el artículo 1º de la ley en cuestión, así como de los trabajadores de confianza que prestan sus servicios en otros organismos descentralizados con funciones de servicios públicos.

Consideramos que debe establecer un concepto general de los trabajadores de confianza como el que menciona el artículo 59 de la Ley Federal del Trabajo, tomando en cuenta los criterios de la ley burocrática cuando hace referencia a la naturaleza de las funciones o al Órgano al cual se encuentran adscritos.

3.3. - EL TRABAJADOR EVENTUAL

El artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo nos dice:

"Art. 15.-Las relaciones de trabajo pueden ser parciales o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado." (14)

El artículo mencionado nos dice, que por regla general todos los contratos de trabajo son por tiempo indeterminado, que así como ya viene correspondiente a los trabajos de base, y como esta regla tiene su excepción, también nos dice que hay contratos por otro tiempo determinado. Esta clase de contratos corresponden a los trabajadores que comúnmente son llamados eventuales los.

Los trabajadores al Servicio del Estado que se contractan por tiempo o por obra determinada también se les llama trabajadores eventuales o supernumerarios.

Según la fracción III del artículo 15 de la Ley Burocrática clasifica al trabajador del Estado de acuerdo al nombramiento en Definitivos, Interinos, Provisionales, Por tiempo fijo y Por obra determinada.

Los trabajadores definitivos como ya se dijo en páginas anteriores son aquellos que tienen un nombramiento de base o que por haber cumplido seis meses prestando sus servicios sin nota desfavorable en su expediente, han logrado obtener el derecho de beneficiarse, obteniendo así su incorporación, a esta clase de trabajadores se les ha llamado trabajadores numerosarios.

Los trabajadores interinos son aquellos que cubren una vacan-

ta temporal, que no excede de seis meses en una plaza de planta. Por ejemplo, cuando un trabajador de base solicita una licencia de seis meses sin goce de sueldo, el Estado contrata a una persona para que en forma de interinato ocupe esa licencia. El trabajador que ocupe una plaza de esta forma goza de todos los derechos que tenía el trabajador de base, con la excepción de solicitar préstamos al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado o a la Caja de Previsión para los Trabajadores a Lista de Base del Departamento del Distrito Federal, dependiendo a que órgano ostente el trabajador de base.

Podemos tomar otro ejemplo en forma literal que nos marca --- nuestra Constitución en lo referente al interinato, así tenemos lo siguiente:

*ARTICULO 84.-En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviera en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; - el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente Interino, la convocatoria para la elección del Presidente que debe concluir el periodo respectivo..f (35)

También el artículo 63 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del estado, al referirse a los trabajadores interinos nos dice:

*Art. 63. Cuando se trate de vacantes temporales --

(35) .-OP. CIT. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Pág.75.

que no excedan de seis meses no se moverá el artículo 64; el Titular de la Dependencia de que se trate nombrará y removerá libremente al empleado interino por este cubriendo." (36)

Los trabajadores provisionales son aquellos que cubren una vacante mayor de las seis meses en una plaza de planta. En relación a este tipo de trabajadores el artículo 64 de la Ley Burocrática dice lo siguiente:

"Art. 64. Las vacantes temporales mayores de seis meses serán ocupadas por rigurosa escalafón; pero los trabajadores ascendidos serán nombrados en todo caso con el carácter de provisionales, de tal modo que quien disfrute de la licencia reintegrarse al servicio automáticamente se considere en todas las circunstancias y el trabajador provisional de la última categoría correspondiente, dejará de prestar sus servicios sin recomposición por el titular." (37)

En el mismo sentido el segundo párrafo del artículo 64 Constitucional nos dice:

"Si el Congreso no estuviera en sesiones, la Comisión Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez designe al Presidente interino y expida la convocatoria a sesiones presidenciales en términos del párrafo anterior." (38)

Trabajadores por tiempo fijo; son aquellos que prestan sus servicios al Estado por tiempo fijo o determinado al momento de su nombramiento. Este tipo de trabajadores por lo regular son contratados para campañas políticas o de carácter social cuya vigencia está limitada a un periodo de tiempo determinado. En la relación está sujeta única y exclusivamente al transcurso del tiempo cuando se elija de acuerdo a la naturaleza del trabajo.

(36) .-OP. CIT. Legislación Laboral Bancaria y Burocrática Pág. 49

(37) .-OP. CIT. Legislación Laboral Bancaria y Burocrática Pág. 49

(38) .-OP. CIT. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 75

que se va a prestar, cuando su objeto sea sustituir temporalmente a un trabajador o cuando así lo señale la propia ley: - situaciones que se mencionan en el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo.

Trabajador por obra determinada, es aquel que presta sus servicios al Estado para desarrollar sus funciones en una obra determinada como su propio nombre lo indica. Por ejemplo -- cuando el Estado contrata a un determinado grupo de albañiles para la construcción de un edificio público, al terminarse de construirse la obra, la relación laboral se extingue sin responsabilidad para el Estado. Cabe mencionar que si en el -- contrato que originó la relación laboral, se estipuló un tiempo para una obra determinada y ésta no se concluye, se prorrogará la relación laboral hasta la culminación de la misma obra de acuerdo a los artículos 36 y 39 de la Ley Federal de Trabajo de aplicación supletoria, según el artículo 11 de la Ley Burocrática.

Los trabajadores interinos, provisionales, por tiempo fijo o por obra determinada que prestan sus servicios al Estado, desde nuestro punto de vista forman el grupo de trabajadores eventuales llamados así comúnmente para diferenciarlos de los trabajadores de base. Los trabajadores eventuales no constituyen una categoría necesaria, primordial, continua, permanente o estable dentro del gobierno, sino que sus contrataciones o nombramientos dependen de la partida presupuestal que existe.

Los trabajadores que no crean derechos de estabilidad, trabajadores que se contratan únicamente por circunstancias ocasionales o en determinados meses del año.

Por regla general, casi todos los trabajadores eventuales son contratados por tiempo fijo o por obra determinada.

No podemos dejar de mencionar a los prestadores de servicios por honorarios ya que sea por servicios profesionales o de cualquier otro índole, a diferencia de los trabajadores eventuales, de base o de confianza, los prestadores de servicios por honorarios son aquellos que contrata el Estado para que le presten un servicio de manera independiente no subordinada y sin que estén obligados a cumplir una jornada de trabajo, por otro lado no se queda obligado a quien los contrata a pagar cuotas por concepto de seguridad social, sus honorarios causan impuesto al valor agregado e impuesto sobre la renta que se entrega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la retribución queda sujeta a el acuerdo de voluntades de las partes y su situación laboral se registró por el Código Civil. Mientras que el trabajador al Servicio del Estado que tiene un nombramiento presta un servicio subordinado, consistente en sujetarse a la orden o mando del patrón o jefe inmediato, tiene derecho a la seguridad social, el sueldo es fijo; prevé establecido que se contempla en los reglamentos de niveles específicos expedidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto, sólo será retenido el impuesto sobre la renta y por último su relación laboral se registró por la Ley Federal de

los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.4.-DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Una vez ingresada la persona al servicio público mediante la aceptación del nombramiento expedido a su favor, como es natural surgen derechos y obligaciones, tanto para el servidor como para el Estado patrón.

Continuemos con nuestro tema, explicando brevemente los derechos y obligaciones más importantes de los trabajadores al servicio del Estado. y así tenemos que:

El Salario, por regla general a trabajo igual corresponde salario igual, además éste será fijado por los presupuestos respectivos y nunca será menor del salario mínimo vigente para los trabajadores en general del Distrito Federal y en las Entidades de la República.

El salario será pagado en efectivo o con cheque en el lugar donde el trabajador este prestando sus servicios.

Por cada cinco años efectivos de servicios prestados hasta llegar a los 25, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima, llamada comunemente quinquenio, como complemento de su salario, cuyo monto o porción serán fijados por el presupuesto de egresos de la Federación.

Será nula la cesión de salario en favor de terceras personas. Sólo podrán hacerse descuentos, deducciones y retenciones a-

los trabajadores cuando se trate de deudas contraídas con el Estado, por anticipo de salarios, pagos con exceso o pérdidas comprobadas, por descuentos ordinarios y ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores.

Por cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de caja de ahorros.

Por descuentos ordenados por autoridad judicial para cubrir alimentación que le sea requerida al trabajador.

Para el pago de honoros por concepto de profetas al fondo de vivienda o se haya adquirido un inmueble, construcción o reparación de casa habitación, el monto total de descuentos no podrá exceder del 30% de su salario.

Fuera de lo mencionado, el salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo.

Los Trabajadores al Servicio del Estado gozarán de un aguinaldo de anual de 60 días de salario sin descuentos, 50% de este aguinaldo se pagará antes del 15 de diciembre, el otro restante o más tardar se pagará el 15 de enero. Si un trabajador ha cumplido menos de un año de prestar sus servicios se le pagará la parte proporcional de su aguinaldo.

El salario se regula por las siguientes:

123 Constitucional Apartado "B" Fracciones I, IV, V, VI.

Artículos 32, 34, 38, 39, 38, 44, 42, 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DE LAS VACACIONES. Los trabajadores que prestan sus servicios al Estado por más de seis meses en forma consecutiva, gozarán de dos periodos anuales de vacaciones de diez días laborables cada uno, pagados íntegramente con una prima adicional de un 30% de su sueldo presupuestal que le corresponde durante los periodos ya mencionados.

En la actualidad la prima adicional del 30% será pagada a los trabajadores cuando estén prestando sus servicios y no en el momento que empieza su periodo vacacional a bien cuando ya disfrutará del mismo, por ende este 30% es utilizado por el trabajador para otras necesidades y no será sus vacaciones en este destino.

Las vacaciones se regulan por los artículos:

123 Constitucional Apartado 8º Fracción III.

Artículos 39 y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DE LOS DIAS DE DESCANSO. Por acuerdo Presidencial del 26 de diciembre de 1982, se decretó que por cada cinco días laborables, el trabajador disfrutará de dos días de descanso, con goce de salario íntegro.

Las mujeres embarazadas, disfrutarán de un mes de descanso antes y dos meses más después del parto.

En los días de lactancia la madre tiene media hora al día para amamantar a sus hijos.

En el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 1980 señala que los trabajadores al Servicio del Estado tendrán --

Los siguientes días de descanso obligatorio:

5 de febrero.

21 de marzo.

15 de mayo.

16 de septiembre.

17 de octubre.

20 de noviembre.

19 de enero de cada año.

19 de noviembre.

25 y 31 de diciembre.

Los días de descanso se regulan por los artículos:

123 Constitucional Apartado 28ª fracción II

Artículos 27, 28, 29, y 40 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DERECHOS HERENCIALES. Son irrenunciables los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado, y estos derechos no se verán afectados cuando un funcionario sea cambiado de una dependencia.

El trabajador mexicano tiene derechos de preferencia sobre el trabajador extranjero y únicamente se emplearán los servicios del extranjero cuando no haya mexicanos que puedan desempeñar el servicio solicitado.

Por otro lado se dice que los menores de edad, mayores de 15 años pueden ser sujetos de una relación laboral con sus respectivos derechos y obligaciones.

Los servidores públicos tienen derecho de asociación, tomando-

en cuenta su antigüedad, condiciones, actitudes, conocimientos y facultades. También tienen derecho a sindicalizarse para la defensa de sus intereses comunes. Tienen derecho a la capacitación por medio de escuelas de administración pública que organizará el propio Estado. Sólo por causas justificadas y conforme a derecho los trabajadores podrán ser cesados o suspendidos y en el caso de que sea cesado o cesada un trabajador injustificadamente tendrá derecho a su reinstalación o a su indemnización conforme a derecho. Y en el caso de suspensión de plazas el trabajador afectado tendrá derecho a otra equivalente o a la indemnización correspondiente.

Estos derechos se regulan por los artículos:

123 Constitucional Apartado "B" Fracciones VII, VIII, IX y X -- Artículos 9, 10, 13 y 19 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. Después de la primera guerra mundial, en el año de 1935, Estados Unidos de Norte América adopta la Ley de Seguridad Social, posteriormente España la Nacionaliza en 1938. Hechos que sirvieron de base para que el 10 de diciembre de 1948 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara y proclamara "La Declaración Universal de los Derechos Humanos" y en su artículo 22 decía lo siguiente, según el maestro CUQUERIO GUERRERO:

"Toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y de los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos cog

nómicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad." (39).

A partir de esta proclamación de los diferentes países del mundo que crearon su propio sistema de Seguridad Social para proteger a la clase trabajadora junto con sus familiares. En el mismo sentido el autor antes mencionado nos dice:

"Todos los hombres sin excepción, tienen derecho a un mínimo de seguridad. Además, como el Gobierno es dependiente de origen divino, según el concepto teocrático, sino como de la voluntad popular, tiene el deber de procurar para todos los individuos ese mínimo de seguridad." (40).

En cuanto a la Seguridad Social en nuestro derecho mexicano, el artículo 123 en texto original de 1917, sólo contemplaba un mínimo de seguridad social, para los trabajadores en general; este mínimo se limitaba a esas prestaciones médicas y económicas, quedando los trabajadores al Servicio del Estado fuera de estas consideraciones. Hasta la época del Presidente Plutarco Elías Calles que promulgó la "Ley de Pensiones Civiles de Retiro" que entró en vigor el 10 de octubre de 1925 y que le dió la satisfacción al Ejecutivo para que por medio de esta Ley, se estableciera el Servicio Civil, entre cuyas bases figuraban el retiro por edad avanzada y algunas sanciones, la Ley mencionada dependía de la Secretaría de Hacienda. En abril de 1946 entró en vigor un segundo ordenamiento que abrogó a la Ley de 1925 y el 30 de diciembre se promulgó la última Ley referida a la Dirección de Pensiones.

Por otro lado el 20 de diciembre de 1959, para dar cumplimiento (39),-OP. Cit. Manual de Derecho del Trabajo, Pág.563.
(40),-OP. Cit. Manual de Derecho del Trabajo, Pág.566.

to a la reforma constitucional del artículo 123, se promulga la primera Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en vigor hasta el 19 de enero de 1964 y se modifica esa misma año mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1964. Al respecto el maestro ALBERTO BRAISUENO RUIZ nos dice:

"Es importante destacar los tres momentos que caracterizan este Seguro Social para los trabajadores -- del Gobierno Federal:

1. La creación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, con tres leyes vigentes del 12 de agosto de 1923 al 20 de diciembre de 1929, sin fundamento constitucional, y ajenas a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional.

2. Las leyes del ISSSTE de 1954 a 1964, con fundamento en la Fracción XI del apartado B del artículo -- 123 constitucional.

3. La nueva época, a partir del 19 de enero de 1964, en que se lleva acabo los intentos más serios para encuadrar los principios de un Seguro Social, en la nueva Ley. " (41)

Esta última ley completa entre otras cosas, disposiciones generales, régimen obligatorio, seguros de enfermedades y maternidad, medicina preventiva, conservación de derechos, seguros de riesgos de trabajo, seguros de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, inválidos, muerte y cesantía de edad avanzada, indemnización global, préstamo a corto y mediano plazo, de la vivienda.

Los derechos de la seguridad social que comprende el servicio médico y prestaciones económicas se aplica a todos los trabajadores al servicio del Estado comprendidos en el artículo -- primero de la ley suscrita a trabajadores similares que --

(41) .-BRAISUENO RUIZ ALBERTO, Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Colección textos jurídicos Universitaria Fide (sin editorial), México 1967. Pág. 205.

que tengan a su cargo o desempeñen una función de servicio público, incluyen al trabajador de confianza que presta sus servicios al Estado.

Por otro lado los derechos de la seguridad social desgraciadamente nos son aplicables a los trabajadores por obra determinada, ni para aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que estén sujetos al pago de honorarios.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo VI dice quienes están comprendidos en la mencionada Ley, y al respecto tenemos lo siguiente:

"Art. 19. La presente Ley es de orden público, de ley social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

I.-A los trabajadores al Servicio civil de las dependencias y de las entidades de la Administración Pública Federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los penalesistas y a los familiares desahuciados de unos y otros;

II. A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a los Federos de la Unión a que se refiere esta Ley;

III. A las dependencias y entidades de la Administración Pública de los Estados y Municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley, y a las delegaciones de los demás legisladores locales;

IV. A los Diputados y Senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley." (42)

En el mismo sentido la mencionada Ley en su artículo 22 fracción III dice:

"III. Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o --

(42).-Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Editorial Pac. Mexi ca 1987, Pág. 3-4

por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciben sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;" (43)

De lo anterior se desprende que nuestro dicho se ratifica al referirnos que los trabajadores para obra determinada, por tiempo fijo y aquéllos que prestan sus servicios mediante contrato civil o están sujetos al pago de honorarios no gozan de los derechos de la seguridad social que tienen los demás trabajadores.

Hay que recordar que los trabajadores eventuales propiamente dicho su relación laboral es efímera, no crean derechos como los trabajadores de base y su existencia depende de las necesidades transitorias o emergentes de las dependencias donde son contratados, y fundamentalmente de la partida presupuestal especial para esta clase de trabajadores.

El 30 de diciembre de 1961 aparece en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el reglamento que crea la Caja de Previsión Social para los Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal disponiendo en el punto número uno de su contenido lo siguiente:

"1.-Que los trabajadores que cobren sueldos a lista de raya por los servicios que presten al Departamento del Distrito Federal, que no hubiesen incluido en la Ley de Pensiones Civiles del 30 de diciembre de 1947; ni en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 28 de diciembre de 1959." (44)

(43) .-OP. CIT. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Pág. 6
(44) .-Reglamento Adiciones y Reformas. Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del D.D.F. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación, México, - Pág. 7

A los trabajadores a lista de raya se les denominó de esta manera, por que la organización y control de pagos se realizaba a través de una relación (Lista de raya propiamente dicha), en la que aparecían los nombres de los empleados, categoría, función, sueldo y un espacio en blanco en donde el trabajador se tampaba su firma de conformidad después de recibir su salario. Los trabajadores a lista de raya a que se hace referencia, en sus orígenes fueron contratados como eventuales, pero gracias a diversos decretos presidenciales fueron beneficiados con la beneficiación. Por lo tanto debería haber cambiado su denominación, pero la costumbre se conserva y se siguieron llamando trabajadores a lista de raya aunque sean en la actualidad trabajadores de base, quienes, como ya se indicó en puntos anteriores, tienen el carácter de inamovibles y por lo tanto gozan de las prestaciones de la caja de previsión para trabajadores a lista de raya del Departamento del Distrito Federal. Organismo que fué creado para subsanar errores que se cometían con beneficiaciones masivas, en cuanto a que esta clase de trabajadores, no se ajustaban a los requisitos establecidos por la Ley del I.S.S.T.F. y la Ley de Pensiones Civiles. Por otro lado era tal la población de trabajadores beneficiados que se rebasó la capacidad presupuestaria que brindaban los mencionados organismos. Cabe quedar claro que los trabajadores eventuales que se beneficiaron masivamente quedarán amparados por la caja de previsión en lo que respecta a sus prestaciones sociales económicas.

ces y únicamente el servicio médico lo cubrió el I.S.S.S.T.E. Las prestaciones económicas que brinda la caja de previsión son las siguientes; de acuerdo al artículo 49 de las disposiciones generales del Reglamento de la Caja de Previsión Social, publicado en la gaceta oficial del Departamento del Distrito Federal, con fecha 10 de diciembre de 1962 y que a la letra dice:

"ARTICULO 49.- La Caja de Previsión, otorga a los trabajadores y sus familiares derechohabientes las siguientes prestaciones de seguridad social:

- a) Pensiones por jubilación, vejez, inhabilitación y por causa de muerte.
- b) Pensiones por riesgos de trabajo.
- c) Devolución de las cuotas del trabajador.
- d) Préstamos a corto plazo.
- e) Préstamos hipotecarios.
- f) Servicios de bienestar social." (45)

Debemos recordar que los trabajadores de base o de planta, eventuales, incluyendo a los de lista de raya que fuerón beneficiados masivamente por decretos presidenciales, y los trabajadores de confianza quedarán separados por las medidas de protección al salario y a los beneficios de la seguridad social.

La fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 Constitucional al referirse a los derechos de los trabajadores de confianza expresa lo siguiente:

"XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social." (46)

(45).-OP. CIT. Reglamento Adiciones y Reformas. Pág. 29

(46).-OP. CIT. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pág. 114

No olvidemos también que los trabajadores de base tienen el derecho a la inmovilidad o estabilidad en el empleo, sindicalizados, a la protección al salario, y a la seguridad social - mientras que los trabajadores de confianza no tienen derecho a la inmovilidad o estabilidad en el empleo, tampoco a ingresar a los sindicatos de los trabajadores de base, pero sí tienen derecho a la protección del salario y a la seguridad social.

Por otro lado los trabajadores eventuales propiamente dichos, - los que desempeñan trabajos por tiempo fijo o por obra determinada, únicamente tienen derecho a la protección al salario y a la inmovilidad o estabilidad en el empleo, durante la obra o el tiempo determinado para el que fuerón contratados.

En cuanto a los trabajadores eventuales con nombramiento provisional o interino, gozan de los derechos de protección al salario, sólo únicamente durante el tiempo que dura el nombramiento. Esta clase de trabajadores ocupan plazas de planta durante las licencias solicitadas por sus titulares, por lo que esta clase de trabajadores sí tienen derecho al servicio médico que proporciona el I.S.S.S.T.E., más no a las prestaciones económicas del organismo mencionado o a las prestaciones de la caja de previsión social, tratándose de trabajadores del Departamento del Distrito Federal, dependiendo a que organismo cotice el trabajador de base.

Por lo que respecta a las obligaciones de los servidores públicos, éstas se contemplan en las condiciones generales de -

trabajo de cada dependencia de gobierno y en el artículo 44 - de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado- que reza de la siguiente manera:

- "Art. Son obligaciones de los trabajadores:
- I. desempeñar sus labores con intensidad, cuidado y exacta escrupulosidad, sujetándose a la dirección de -- sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos ;
 - II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
 - III. Cumplir con las Obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo;
 - IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;
 - V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;
 - VI. Asistir puntualmente a sus labores;
 - VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y
 - VIII. Asistir a los Institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia. " (47)

Creemos que la obligación principal del servidor público, será el de cumplir con los deberes que se desprenden del nombramiento que acepta, no sólo los que se expresan, sino también los que se derivan de su contratación.

3.5.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ESTADO COMO

PATRÓN.

La Ley no es clara en cuanto a los derechos que el Estado tiene como patrón, pero creemos que de una forma tácita estos se contemplan en el artículo 89 de nuestra Carta Magna al señalar las facultades y obligaciones del Presidente de la República Federal, tiene el carácter de representante máximo de -- el Estado patrón, quién a su vez delega facultades a los diferentes titulares de las dependencias del gobierno, quienes de acuerdo a las distintas leyes y reglamentos, giran sus orde-

nea a toda la clase trabajadora pero que éstos a su vez, concilien y acten lo ordenado, teniendo como fin inmediato el -- buen desarrollo de la administración pública y lograr la armonía y la paz social de nuestro país.

Por lo que se refiere a los titulares de la administración pública, los encontramos en el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que reza de la siguiente manera:

Art. 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo 7º de esta Ley:

I. Preferir, en igualdad de condiciones, de conocimiento, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieran; a quienes representen la Única fuente de trabajo familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieran prestado servicios y a los que aprófitos tener mejores derechos conforme al escalafón.

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

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

III. Reintegrar a los trabajadores en los plenos de los cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos a que fuerón condenados por la autoridad competente. En los casos de supresión de plenos, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otro equivalente en categoría y sueldo;

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

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

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

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

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

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

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

e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de otros servicios.

f) Establecimiento de escuelas de administración pública, en las que se imparten los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener licencias conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su espíritu profesional.

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

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

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

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

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

las siguientes cosas:

- a) Para el desempeño de funciones sindicales.
 - b) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras funciones, en sucesión diferente a la suscripción.
 - c) Para desempeñar cargos de elección popular.
 - d) A trabajadores que sufran enfermedades de profesionales, en los términos del artículo 177 de la presente Ley; y
 - e) Por razones de carácter personal del trabajador.
- IX. Hacer las deducciones en los salarios, que sólo citen los sindicatos respectivos, siempre que se ajusten a los términos de la presente Ley; y
- X. Integrar los expedientes de los trabajadores y recibir los informes que se les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales, dentro de los términos que señalen los ordenamientos respectivos (48).

Será también obligación de los titulares referidos, fijar las condiciones generales de trabajo, considerando las opiniones de los representantes del sindicato respectivo. Por último tienen la obligación de respetar y cumplir otros ordenamientos y disposiciones legales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, entre otros.

Por lo tanto, todo trabajador público con jerarquía o sin ella tienen obligaciones, tanto de las que se expresan en su nombramiento, como de las que se derivan del mismo, y si no se cumplen, el servidor público puede incurrir en responsabilidades en una o varias modalidades, ya sea penal, civil, política o administrativa.

La responsabilidad penal, por incumplimiento en sus obligaciones, se basa en el principio de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay nadie por encima de tribunales.

especiales. Por tal motivo cualquier servidor público que incurra en responsabilidades penales por incumplimiento con sus obligaciones puede quedar sujeto a un proceso penal como cualquier ciudadano. Si se trata de servidores públicos con fuero, le corresponde a la Cámara de Diputados elevarlo y posteriormente procesarlo penalmente.

Por lo que respecta a la responsabilidad civil, se sujetarán a las disposiciones de la legislación común.

En cuanto a las responsabilidades políticas y administrativas, éstas quedarán contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto (De las Responsabilidades de los Servidores Públicos) de nuestra Carta Magna.

La Responsabilidad Política es aplicable a los Servidores Públicos con jerarquía o por la trascendencia de sus funciones - como los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros, Jueces de Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Secretarios de Despacho, Jefes de los Departamentos Administrativos, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Procurador General de Justicia de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, éstos últimos por violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales. También se incluyen

los Directores Generales de los Organismos Descentralizados y Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, independientemente pueden ser sujetos, en el caso de que ocurra, a un juicio político. En estos casos la Cámara de Diputados se presenta como Cámara de Acusación y el Jurado de Sentencia es la Cámara de Senadores.

En cambio la responsabilidad administrativa va encaminada a corregir los actos u omisiones de legalidad, honestidad, imparcialidad, economía y eficacia en el servicio de los trabajadores públicos. Las sanciones administrativas pueden ser: amonestación, amonestación privada y pública, destitución de los trabajadores de confianza, suspensión de labores hasta por tres meses sin goce de sueldo y sanciones económicas limitadas. Hay sanciones más drásticas como la destitución de cualquier servidor público que no haya sido nombrado por el Presidente de la República, sanciones económicas severas hasta por el monto del valor de tres veces cuando el trabajador haya obtenido un beneficio o un lucro o haya causado un daño con su comportamiento o la inhabilitación para desempeñar su cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años. Las sanciones semiaadministrativas como medidas sancionatorias aplicables a los servidores públicos por no cumplir con sus obligaciones están contempladas en el artículo 47 de la Ley Orgánica de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y por considerarse de suma importancia por ser las de mayor aplicación se permite transcribir en su totalidad.

ARTICULO 47.-Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio las Fuerzas Armadas:

- I. Cumplir con la máxima diligencia en el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abusos o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, proyectos y presupuestos correspondientes a sus competencias, y cumplir las leyes y otras normas que dictaren al manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV. Custodiar y guardar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción ocultamiento o inutilización indebida de aquélla;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores gerárquicos las debidas reglas del trato y sostenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítima -- con respecto a sus superiores gerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que les dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce pagado e total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley lo --

prohíba.

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII. Ejercerse de intervenir en cualquier forma en la atención, limitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes por consanguineos hasta el cuarto grado, por afinidad o adopción, o para terceros que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, -- trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito en sus atenciones, tramitación y resolución cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellas;

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por intermedio de persona, dinero, objetos mediante enajenación o su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier otra donación, emolumento, cargo o comisión para él, o para los familiares a que se refiere la fracción XII, y que procedan de cualquier persona física o moral suyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o autorizadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que impliquen interés en conflicto. Esta prevención es aplicable desde un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin atender o prevenir conflictos de interés y las otras incompatibilidades comerciales que el Estado le --

que por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la Fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, revoación, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a que se refiere la Fracción XIII.

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en los términos que señala la Ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que recibe de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que puedan implicar observancia de las obligaciones a que se refieren las Fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

XXII. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos;

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerla sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo al trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicar directamente informes a su superior acerca de este acto." (43)

6.1.-CESE, DESTITUCION Y DESPIDO.

Por regla general, cuando hay un incumplimiento en el nombramiento, en las condiciones generales de trabajo o en las leyes que rigen la relación laboral del trabajador público, por cualquiera de las dos partes, ya sea por el trabajador o por parte del Estado a través de los titulares de las dependencias, ambos tienen el derecho a rescindir el nombramiento. El cese, la destitución y el despido son sinónimos que utilizan el Estado patrón para rescindir los nombramientos de los trabajadores, figuras por medio de las cuales se dan por terminado las relaciones laborales entre el trabajador y el Estado. El cese es la figura más conocida en el ámbito burocrático y al respecto el autor More Rocha J. Manuel nos da un concepto de esta término en la siguiente forma:

"EL CESE. CONCEPTO.-Existe una diversidad de interpretaciones respecto a los términos CESE o CESSA, y por lo que cabe en primer término señalar el origen de la palabra CESSA; del latín "Cessare", su significado, terminar. Atendiendo al significado que da el Diccionario de la Lengua Española; suspender o cesar una cosa y por extensión o practicar dejar de desempeñar un cargo público y/o privar a un empleado público de su empleo." (90)

En el mismo orden de ideas, el mencionado autor señala que el primer párrafo o la primera parte del concepto citado debe identificarse al Cese con el despido, y la segunda parte del concepto se debe interpretar al Cese como la Extinción de la relación jurídica entre trabajador y Estado.

Por otro lado tenemos que el artículo 79 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos menciona en sus

velidades fracciones las obligaciones que tiene todo trabajador público para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo.

De consecuencia el artículo 52 del mencionado ordenamiento ag Nale; que los trabajadores que incurran en responsabilidades -- por incumplimiento de las obligaciones marcadas en el artículo 47 de la citada Ley, serán acreedores a la sanción que en el mismo sentido se dicte de acuerdo a su artículo 53 que a la letra dice:

*ARTÍCULO 53 Las sanciones por falta administrativa consistirán en:
I. Apercibimiento privado o público;
II. Amonestación privada o pública;
III. Suspensión.
IV. Destitución del puesto;
V. Sanción económica; e
VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.
Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente para el Distrito Federal y de tres a diez años si excede de dicho límite." (51)

Como se de observarse la fracción IV al hablar de la destitución se refiere a la separación definitiva del trabajador de su cargo y como ya se mencionó en el inicio de éste tema la destitución es una figura por medio de la cual se da por terminada la relación laboral entre el trabajador y el Estado.

El caso, la destitución y el despido no deben confundirse con la suspensión a que hace referencia la fracción III del artí-

cuyo objeto, ya que los primeros tres conceptos como ya se dijo, se refieren a la terminación definitiva del nombramiento y como consecuencia se extingue la relación laboral quedando sin efectos el nombramiento que dió origen a la relación laboral. Mientras que la suspensión es temporal y se refiere a los efectos de la relación y no a la relación misma. Por ejemplo cuando un trabajador es suspendido de su fuente de trabajo, ya sea por estar sancionado, por enfermedad, por causas de fuerza mayor, como estar privado de su libertad provisionalmente o por gozar de una licencia, en estos casos la relación laboral derivada del nombramiento queda vigente y los efectos suspendidos, al respecto el artículo 43 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado nos explica lo siguiente:

"Art. 43. La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo.

Señ causas de suspensión temporal:

I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad -- que implique un peligro para las personas que trabajen con él, y

II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendada manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando aparezca alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su caso." (52)

Los autores Hernán Salvati y Quintana Roldán Carlos F. al referirse al último párrafo del artículo 43 de referencia, si-

ten una jurisprudencia que a la letra dice:

*ARTICULO 45 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES - AL SERVICIO DEL ESTADO, INTERPRETACION DEL PARRAFO FINAL DEL. El parrafo final del articulo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no establece limitación alguna a cerca del --- tiempo de duración de las investigaciones practica- das en relación a irregularidades atribuidas a los trabajadores del Estado, pues el término de 60 días establecido en ese precepto se refiere al máximo -- del periodo de suspensión imponible a los trabajado- res que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes; es decir, el límite señalado se refiere concretamente a la suspensión, no a la práctica de- las investigaciones administrativas máximas que no -- constituya excepción al lapso de cuatro meses esta- blecidos en el artículo 173 del mismo ordenamiento para disciplinar las faltas cometidas por los trabaj- adores.

Informes del Presidente de la H. Suprema Corte de -- Justicia de la Nación, de 1977, Cuarta Sala, Pág. - 963 (Ejecutoria)* (53)

4.2.-CON RESPONSABILIDAD PARA AMBAS PARTES.

En términos generales, si un trabajador es cesado y el Estado comprueba las causas justificadas del cese ante las autoridades correspondientes, la terminación del nombramiento será -- con responsabilidad para el trabajador, caso contrario si el Estado no comprueba las causas que justifiquen el cese, la -- terminación de la relación laboral será con responsabilidad -- para el Estado. En estas suposiciones, una es consecuencia -- de la otra, por lo tanto, sólo hay una exposición de las -- terminaciones de las relaciones laborales, independientemente de quién o quienes sean los responsables.

En relación a lo que se comenta, la fracción IX del apartado-

(53) .-HERRAN SALVATI MARIANO y QUINTANA GOLDAN CARLOS F. Legislación Burocrática Federal. Primera Edición. - Editorial Porrúa. México 1966. Pág. 50

"El artículo 123 Constitucional en su parte inicial expone que los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas, en términos que fije la Ley, y en los casos de separación injustificada, el trabajador tiene la opción de solicitar su reinstalación o por la indemnización correspondiente, equivalente a los tres meses de salario más todas las prestaciones que le correspondan. Otro supuesto será el de la suspensión de plenas. En este último caso el trabajador tiene derecho a que se le otorgue otra equivalente o el pago de la indemnización constitucional de los tres meses de salario.

También el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado hace referencia al cese, destitución y despido del servidor público, pero con la modalidad de ser sin responsabilidad para el Estado. El referido artículo nos proporciona una larga lista de los supuestos de terminación de las relaciones laborales sin responsabilidad para los titulares de las dependencias. Supuestos que también se contemplan dentro del marco de las obligaciones de los trabajadores, al respecto el artículo en cuestión dice:

"Art. 46 Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el cese o destitución de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:
I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repentina falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de personas, en los términos que se

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

- 79 -

Antes los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva;

II. Por conclusión del término o de la obra determinada antes de la designación;

III. Por suerte del trabajador.

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

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

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de prodigalidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de uno u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

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

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

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

f) Por cometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que recibe de sus superiores.

h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga similar.

i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la suspensión del trabajador que fuere motivo a la suspensión de los efectos del nombramiento, o oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma entidad federal, cuando esta sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento sin con ello estar conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de algu-

na de las causas graves previstas en los incisos a), c), el y h), el titular podrá comenzar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual -- procederá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin ser juicio de continuar el procedimiento en lo principal del hasta agotarlo en los términos y plazos que corresponden, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de -- los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelve que procede dar por los anulado los efectos del nombramiento sin responsabilidades para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios cesados. * C 14 1,

En el orden de este artículo tenemos que la fracción primera nos señala las causas de terminación de los efectos del nombramiento imputables al trabajador, obvio sin responsabilidades para el titular de la dependencia (Estado Padrón). A esta situación también se le conoce como desido justificado o resolución de las relaciones laborales, es un acto inmediato que no necesita la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La renuncia a que se refiere la primera fracción del artículo en cuestión, es un acto consensual que no debería estar incluido en los supuestos de los cesos, sino en el grupo de terminación voluntaria de la relación laboral.

El abandono de empleo es considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el dejar de hacer o devalendar -- sus obligaciones o funciones para las cuales fué contratado -- el trabajador, por que tal actitud va en contra del fin que -- persigue la fracción I del artículo 44 de la Ley Burocrática -- que a la letra dice:

(54).-OP. CIT. Legislación Laboral General y Suplemento, Pág. 43-44.

"Art. 44. Son obligaciones de los trabajadores:
1.-Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos;" (55).

En atención a la naturaleza de las funciones de los trabajadores, ni el abandono momentáneo es permisible, por que se puede llegar hasta el grado de configurar en delito, como es el caso de los médicos encargados de cuidar pacientes, que por abandonar momentáneamente sus funciones ponen en peligro la vida de enfermos.

Al respecto la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos ilustra con la siguiente Jurisprudencia al considerar en términos generales el abandono de empleo de la siguiente manera:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EN QUE CONSISTE EL ABANDONO DE EMPLEO POR LOS

A falta de disposición legal que defina lo que debe entenderse por abandono de empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisar como causa de caso, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que persigue el artículo 44, fracción 1, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es que el empleado público esté siempre atendiendo el servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono depende de no atender una función determinada, aun cuando sea momentánea, sin considerar el tiempo del abandono.

Quinta Época:

Tomo CVII, Pág. 226. A. O. 1210/47. Secretario de Salubridad y Asistencia. Unanidad de 4 votos.

Tomo CIII, Pág. 1279/A.O. Fernández de Jáuregui José. Unanidad de 4 votos.

Tomo CVII, Pág. 1292. A.O. 108/50. Hospital Infantil. 5 votos.

Tomo CXV, Pág. 192. A.O. 3132/52. Secretario de Hacienda y Crédito Público. Unanidad de 4 votos.

(55).-OP. CII, Legislación Laboral Bancaria y Burocrática, Pág. 42

Tomo CIVI, Pág. 1148. A.D. 1132/52. Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Unanimes de 4 votos." (56).

Por otro lado, cabe mencionar que también se considere como abandono de empleo lo expresado en el inciso b) de la fracción V del citado artículo 46, al referirse que el trabajador puede ser cesado, sin responsabilidad para el titular de la dependencia, cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores y sin causa justificada. Ya que tal actitud demuestra de una forma tácita la voluntad del trabajador de no seguir prestando sus servicios.

La segunda fracción del artículo 46 de la Ley Supróratica hace mención a la conclusión del término o de la obra, elementos determinantes en el nombramiento. Fracción que se refiere a los trabajadores temporales precisamente como y su relación laboral termina cuando la obra, o término objeto del nombramiento concluye.

En la tercera fracción menciona la muerte del trabajador como terminación de las relaciones laborales, pero esta causal requiere mayor explicación, ya que no interviene la voluntad del hombre por ser un hecho de la naturaleza.

La cuarta fracción que hace referencia a la incapacidad permanente física o mental del trabajador que le impide desempeñar sus labores. Hipótesis que a nuestro juicio debe comprobarse perfectamente por dos médicos especialistas.

La quinta fracción, con sus diez incisos, contiene disposiciones muy importantes, como la de que para cesar a un trabaja-

dar, es necesaria la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Se considera que esta autorización - que prevé la propia ley es con el objeto de proteger al empleado de base en la estabilidad en su empleo, por qué limita la voluntad de los titulares de las dependencias para cesar a su libre albedrío al trabajador de base.

En el antepenúltimo párrafo de este artículo, el legislador prevé situaciones que se pudiesen dar en un centro de trabajo por falta de disciplina o causal del cese para un trabajador, y le otorgó la facultad al titular de la dependencia para ordenar y decidir la reasignación del trabajador a otra oficina o unidad administrativa dentro de la misma dependencia, -- con el objeto de evitar fricciones personales entre los trabajadores y sus jefes inmediatos.

En la práctica cuando un trabajador de base, se encuentra en los supuestos previstos en algunas de las fracciones de esta -- fracción, el trabajador es puesto a disposición del jefe del personal de la dependencia en donde el trabajador se encuentra ubicado, para que por ese conducto sea cambiado a otra oficina o unidad administrativa dentro del mismo centro de trabajo, mientras se resuelve la petición del cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El penúltimo párrafo del artículo 46 de la Ley Burocrática -- prevé la suspensión de los efectos del rompimiento del trabajador cuando éste comete alguna infracción que se sanciona con el cese, previstas en la fracción V, si con este circuns-

tancia estuviere de acuerdo el sindicato correspondiente. Pero si el sindicato no está de acuerdo y se trate de alguna de las causas mencionadas en los incisos a), b), c) y h) que hacen referencia a la probidad u honestidad, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos con sus jefes o compañeros o contra familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio; por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinarias, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo; por revelar asuntos secretos o reservados que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo o por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico, droga o enervante; causales consideradas como graves. En estos casos, el titular de la dependencia o entidad administrativa someterá el caso del trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ante quien también podrá solicitar, en incidente por separado, la inmediata suspensión de los efectos del nombramiento que dió origen la relación laboral. La ley señala en este mismo párrafo que el Tribunal debe proveer de plano. Pero consideramos que el propio Tribunal, para no dejar en estado de indefensión al trabajador y violar sus garantías individuales, debe agotar el derecho de audiencia y a la mayor brevedad posible dictar su resolución, para que a la postre conceda o niegue el caso correspondiente. El último párrafo del artículo 48 nos explica que cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelve el caso

del trabajador sin responsabilidades para el Estado, el servidor público no tendrá derecho al pago de salarios caídos.

Para concluir con este capítulo tenemos que el artículo 46 -- bis de la Ley Administrativa señala que cuando un trabajador cometa alguna falta de las contempladas en la fracción V del artículo 46 del mismo ordenamiento, el jefe superior de la oficina o unidad administrativa, procederá a levantar una acta administrativa, propiamente dicha, que deberá contener los siguientes requisitos:

Lugar, fecha y hora en que se levante el acta conforme a los principios generales de derecho.

Las personas que intervienen, previa citación fehaciente, mencionando la calidad de su intervención.

Una reseña sucinta de los hechos, señalando las circunstancias de carácter legal, señalando con precisión las causas propuestas para el caso.

La declaración del trabajador afectado, previa citación fehaciente, cuando el trabajador no este presente por que no dejó de asistir a sus labores, o simplemente se niega a asistir pensamos que el titular de la dependencia debe girar oficio o telegrama urgente al domicilio que proporcionó el trabajador en sus generales al momento de hacer su solicitud, a efecto de que comparezca a la brevedad posible.

La declaración de los testigos de cargo, quienes se le protesta de decir verdad, deberán declarar y ratificar a. dicho ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando --

sean requeridos . Por lo general esta clase de testigos los propone la unidad administrativa o simplemente con personas que se relacionan con los hechos.

La declaración de los testigos de descargo, que por lo regular los propone el trabajador o representante sindical,

La firma de todos los que intervinieron y la de dos testigos de existencia que estuvieran presentes en el levantamiento del acto.

A) concluir con todos los requisitos, se entregará una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si por la naturaleza de los hechos se determina demandar ante el Tribunal el cese del trabajador, el acto administrativo será el documento base de la acción al igual que todos los elementos anexos a la misma. En caso de que no se pretenda demandar el cese, el acto administrativo se anexará al expediente personal del trabajador, con el objeto de que quede constancia de la conducta del servidor público.

La cuarta Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse a los actos administrativos nos dice lo siguiente:

***TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTOS ADMINISTRATIVOS IMPRECIADIBLES PARA EL CESE DE LOS**
Conforme al artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y el artículo 46 Bis de la propia Ley ordena: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causas a que se refiere la Fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la Oficina procederá a levantar este acto administrativo con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declara-

ción del trabajador afectado y el de los testigos cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical y sigue diciendo que el juicio del Titular procede cuando la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador a la que se acompaña como instrumentos base de la acción, el acto administrativo y los documentos que al levantarse éste se hayan agregado; por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 bis, debe ser considerado como un elemento técnico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que al en el juicio correspondiente al trabajador - se excepciones aduciendo que el patrón parece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el Titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se esta en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar; por otra parte el - el Titular como a un trabajador y éste apoya en el juicio que lo caso sin haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 bis que se comenta y el Titular no demuestra que con dicha exigencia legal, se esta en presencia de un caso de incumplimiento a la ley que por el solo hecho podrá considerarse que el descuido fue injustificado.

Séptima Época, Quinto Período:

Vols. 181-186, A. D. 7595/49 César Pérez Caro. 5 votos.

Vols. 181-186, A. D. 2670/50 Maximiliano González Rivera. 5 votos.

Vols. 181-186, A. D. 5557/50 Álvaro Pedraza Meléndez. 5 votos.

Vols. 181-186, A. D. 7148/52 Juventina Mata Mejía. 5 votos.

Vols. 181-192, A. D. 9717/52 Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Unanimidad de 4 votos.

(57)

De lo anterior se desprende que cuando un trabajador comete alguna infracción de las previstas en las primeras cuatro fracciones del artículo 46 de la Ley Burocrática, el titular de la dependencia tiene la facultad de cesar al trabajador in-

fractor, sin que para ello sea necesaria la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o que se refiera el artículo 46 bis del mismo ordenamiento; al respecto la M.-Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa lo siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESA DE LOS, - SIN AUTORIZACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

Cuando el titular de una dependencia burocrática es pene por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede negarse a extirparlas, aun cuando no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese, por que semejante acto de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal.

Quinta época:

Tomo XCII, Pág. 1274 A. O. 5112/45. Secretaría de Educación Pública. Unanidad de 4 votos.

Tomo CII, Pág. 284 A. O. 2471/ 49. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 5 votos.

Tomo CV, Pág. 4811 A. O. 7536/48. López Martínez-Rosaura. Unanidad de 4 votos.

Tomo CVII, Pág. 344. A. O. 4386/37. Secretaría de Educación Pública. Unanidad de 4 votos.

Tomo CVII, Pág. 344. A. O. 4386/37. Secretaría de Educación Pública. Unanidad de 4 votos." (38)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, en el numeral uno dice lo siguiente:

"Art. 1º La presente Ley es de observancia general: - para los Empleados y Trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil "Mecánico Villa Comacho" y Hospital Infantil; así como las otras agencias descentralizadas, similares a las anteriores que están a su cargo función de servicios públicos." (19).

Como se aprecia, la Ley reglamentaria que se comenta, se aplica a los trabajadores de la administración pública centralizada en los casos del Poder de la Unión y Gobierno del Distrito Federal.

También se aplica en la administración pública paraestatal en los casos de:

Los Organismos Descentralizados mencionados en el artículo primero de la Ley Burocrática.

Otros Organismos similares a los anteriores, pero que desempeñan funciones de servicios públicos y no económicos.

Como principales disposiciones complementarias a la ley reglamentaria tenemos las siguientes:

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que se aplica a:

Los Organos incorporados al Servicio de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Los Organismos Públicos que por Ley o por Acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados al régimen del Instituto.

Ley de Estimulos y Recompensas de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

Ley en Favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado. Aplicable a:

Los poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley y Reglamento y Presupuesto de Egresos de la Federación, Catálogo de Empleos de la Federación.

Por otro lado tenese que los conflictos individuales, colectivos e inter sindicales de los trabajadores al Servicio del Estado que están comprendidos en el artículo primero de la Ley Burocrática, serán sometidos al régimen del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que funcionará y estará integrado de la siguiente manera, según el artículo 118 de la Ley anteriormente invocada que a la letra dice:

* Art. 118. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en pleno y en salas se integrará cuando menos con tres salas, las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada sala estará integrada por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer arbitro, que nombrarán los dos primeros y que funcionará como presidente de sala. Además de las salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades Federativas operarán funciones las salas auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Pleno con

sidere necesarias, integradas en igual forma que --
las sales.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magis-
trados de las sales y un Magistrado adicional designa-
do por el Presidente de la República, que fungirá
como Presidente del propio Tribunal." (60).

En relación a lo anterior, el artículo 124 de la misma Ley le
dice la competencia del propio Tribunal y al respecto dice:

"Art. 124. El Tribunal Federal de Conciliación y Ar-
bitraje será competente para:

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

II. Conocer de los conflictos colectivos que surjen
entre el Estado y las organizaciones de trabajado-
res a su servicio;

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

IV. Conocer de los conflictos sindicales e inter-sin-
dicales, y

V. Efectuar el registro de las condiciones genera-
les de trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamen-
tos de las Condiciones Mixtas de Seguridad e Higiene
de los Estatutos de los sindicatos." (61)

El Pleno del Tribunal tiene las funciones de reglamentar todo
lo referente a la organización del propio Tribunal, de sus sa-
les y sales auxiliares, conocer de los conflictos a que se re-
fieren las fracciones II, III, IV, y V del artículo anterior.
A cada sale corresponde conocer tramitar y resolver los con-
flictos individuales entre los titulares de las dependencias
o entidades y sus trabajadores y además los que les confieren
las propias leyes.

Entendiéndose como conflicto individual, aquel que afecta --
los intereses particulares de los trabajadores que se despreg-
dan de sus funciones. En tanto que los intereses colectivos--

(60).- OP. CIT. Legislación Laboral Bancaria y Burocrática-
ca. Pág. 62

(61).- OP. CIT. Legislación Laboral Bancaria y Burocrática-
ca. Pág. 63

por lo regular se refieren a los conflictos sindicales.

A cada caso auxiliar corresponderá conocer de los conflictos individuales entre los titulares de las dependencias o entes de sus trabajadoras, de las dependencias en el artículo siguiente de la Ley Burocrática.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado excluye de su régimen a varios trabajadores que de acuerdo a su carácter también desarrollan funciones sociales y no económicas, al respecto el artículo ocho de la mencionada ley dice:

"Art. 8. Quedan excluidos del régimen de esta Ley: los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militariza legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los centros penitenciarios, cárceles o galeras; auxiliares que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pagas de honorarios." (62)

Los empleados de confianza, como se ha dicho anteriormente no tienen derecho a la estabilidad o inmovilidad en el empleo, y por tal motivo quedan fuera del régimen de esta Ley Burocrática, por lo tanto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es incompetente para conocer del derecho a la estabilidad del empleo que pretenden hacer valer los trabajadores de confianza.

Pero como el trabajador de confianza tiene derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y a los beneficios de la Seguridad Social según lo dispone la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, para estos-

casas el Tribunal al es competente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al referirse a los trabajadores de confianza sostiene la siguiente jurisprudencia:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA,--
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y
ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS-
DE LA RELACION LABORAL DE LOS.

La situación jurídica de las personas que prestan -
sus servicios al Estado Federal, quedó definida, co-
mo garantía social, con la inclusión del apartado -
"B" del artículo 123 de la Constitución que entró -
en vigor a partir del seis de diciembre de 1960. El
dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro -
general del propio artículo 123 que establece que -
el Congreso de la Unión sin contravenir las bases -
siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, -
las cuales regirán: B. Entre los Poderes de la U-
nión, el Gobierno del Distrito Federal y sus traba-
jadores. El susodicho apartado "B" contiene las nor-
mas básicas aplicables a las relaciones de trabajo -
de todas las personas que prestan sus servicios a-
las diferentes dependencias que integran el Gobier-
no Federal, con la única excepción contenida en la
fracción XIII que señala que los Militares Marinos
y Miembros de los Cuerpos de Seguridad Pùblica, así
como el personal del Servicio exterior se regirán -
por sus propias leyes. La reglamentación de las ba-
ses anteriores está contenida en la Ley Federal de-
los Trabajadores al Servicio del Estado. La frac-
ción XIV del Apartado Constitucional en cita esta-
blece que la Ley Reglamentaria determinará los cas-
gos que serán considerados como de confianza, y a-
grega que las personas que los desempeñan disfruta-
rán de las medidas de protección al salario y gosa-
rán de los beneficios de la Seguridad Social a que-
el propio precepto Constitucional se refiere. De lo
anterior significa, por una parte, que las personas
que desempeñan cargas de confianza con los traba-
jadores cuyo estatus se encuentre reconocido por el -
propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos-
derivados de los servicios prestados en los cargos
que ocupan, pues debe entenderse que la protección
al salario debe hacerse extensiva, en general, a --
las condiciones laborales según las cuales debe --
prestarse el servicio, e igualmente a los derechos-
derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad-
Social que les es aplicable, de lo que resulta que-

la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo con respecto al carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo solo se encuentran existentes en los casos que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otros casos, los trabajadores de confianza al Servicio de los Poderes Federales de la Unión gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado Federal en lo que concierne a la relación individual de trabajo. Por otra parte, la disposición Constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o interindustriales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prescribe la Ley Reglamentaria con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los Titulares de los Censos de confianza de la Unión y los Trabajadores de confianza al servicio de los mismos deben ser resueltos por el mencionado Tribunal que es el único competente, Constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que si no se hiciera así se estaría violando y dando lugar a quedar desprotegidos en el campo de su jurisdicción.

Sexta Época, Quinta Parte
Vol. Civil, Pág 29. S.O. 3208/55. Carlos Herrera Ruiz. 5 votos.

Séptima Época, Quinta Parte
Vols. 121-126, Pág 90. S.O. 3294/56. Antonio Cervantes Huerta y otros. 5 votos.

vols. 121-126, Pág. 90. S.O. 348/56. Sergio Antonio Domínguez Escobedo. 5 votos.

vols. 121-126, Pág. 90. S.O. 4393/56. Isaac Astor Martínez. 5 votos.

vols. 121-126, Pág. 90. S.O. 4393/56. Antonio Herrera Macías. Unánimidad de 4 votos. " (53)

Los Miembros del Ejecutivo y Armas Nacionales reciben sus regulaciones laborales a través de sus propias leyes, de acuerdo a la fracción XIII del apartado 2º del artículo 123 Constitucional, y éstas son la Ley Orgánica de la Armada de México, y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerzas Armadas Mexicanas.

Como principales disposiciones complementarias a estas dos leyes tenemos las siguientes:

I.- Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM),

II.- Ley de Ascenso y Reconocencia del Ejército y Fuerza Armada Nacionales, y

III.- Ley de Pensiones y Retiros Militares.

Los Miembros del Servicio Exterior Mexicano; también se regirán por sus propias leyes, como el Reglamento del Servicio Exterior.

El Personal de Vigilancia de los Establecimientos Penitenciarios, Carceles o Galeras; Según la fracción XIII del apartado 9º del artículo 123 constitucional, igualmente se regirán -- por sus propias leyes.

Los que presten sus servicios al Estado mediante contrato civil o estén sujetos al pago de honorarios; se regirán por las leyes Civiles.

Si se trate de conflictos laborales entre el Poder Judicial-- de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo ordena el párrafo segundo de la fracción XII del apartado 9º del artículo 123 Constitucional. La Suprema Corte para dirimir éste tipo de controversias, creó una comisión Sustanciativa que se integre por tres Ministros; uno representante de la Suprema Corte, en otras palabras; por un representante de los Jueces Ministros que forman el Pleno; otro representat

te del sindicato de los Trabajadores del Poder Judicial de la Federación; y por un tercero designado de común acuerdo por ambos representantes.

Para una mejor comprensión de nuestro tema en estudio, haremos una breve exposición de la forma de reglamentación de las relaciones laborales de los trabajadores que prestan sus servicios a los Gobiernos de los Estados y los Municipios. Por lo tanto tenemos que los trabajadores que prestan sus servicios a los Gobiernos de los Estados se regirán por sus propias leyes que expiden cada entidad Federativa, según lo dispuesto por la Fracción V del artículo 116 Constitucional que a la letra dice:

"ARTICULO 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en una sola individuo. Los poderes de cada uno de ellos, son sujeción a las siguientes normas:

... V. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expiden las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, y ..." (64)

Por lo que respecta a los trabajadores que prestan sus servicios a los municipios, se regirán de igual manera que los trabajadores que prestan sus servicios a los gobiernos de los Estados, al respecto el segundo párrafo de la Fracción VIII del artículo 116 Constitucional dice:

"...Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expiden las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y-

sus disposiciones reglamentarias ...* (65)

En conclusión los trabajadores que prestan sus servicios a los gobiernos de los Estados y Municipios se ven a regir por las leyes y disposiciones reglamentarias que expiden las Legislaturas de los Estados con base en el artículo 123 Constitucional.

Lo anterior es cumplimiento con lo dispuesto en la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 Constitucional al referirse a:

"... XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, ..." (66)

5.2.-PARA TRABAJADORES CON FINES ECONOMICOS

La Administración Parastatal se compone de Organismos Descentralizados; Empresas de Participación Estatal; Instituciones Nacionales de Crédito; Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, así como de Fiduciarios. En esta parte de la Administración Pública Federal, el Gobierno, Estado patrón, persigue fines lucrativos y los trabajadores que desempeñan estos fines económicos se someten a las disposiciones del apartado "A" del artículo 123 Constitucional y a su Ley Reglamentaria. Al respecto el artículo 527 en su párrafo inicial y la fracción II de la Ley Federal del Trabajo dice lo siguiente:

"Art. 527.-La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de: . . .
II.-Empresas.

(65).-OP. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pág.111.

(66).-OP. Cit. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pág.111.

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal. (67)

En consecuencia los conflictos individuales, intersindicales y colectivos serán sometidos a las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

Como principales disposiciones complementarias a la Ley Federal del Trabajo tenemos las siguientes:

Ley del Seguro Social; aplicable a los organismos del sector público que se rijan por el apartado "A" del artículo 123 -- Constitucional o que hayan sido incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores; aplicable a los organismos del sector público -- que se rijan por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional o que hayan sido incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Otros trabajadores que presten sus servicios al Estado y que desempeñen funciones económicas o lucrativas para su patrón, -- son los empleados de la Banca y Crédito, quienes se regirán por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Como disposiciones complementarias a ésta Ley tenemos: El Reglamento de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; El Reglamento Interior de Trabajo y el Reglamento Interior de trabajo de la Nacional Financiera.

(67).-OP. CIT. Nueva Ley Federal del Trabajo. Págs. 151 y 152

6.1.-INDENIZACION CONSTITUCIONAL

Las indemnizaciones laborales en términos generales son el resarcimiento del daño o perjuicio, mediante la entrega de determinada cantidad de dinero en efectivo, de otra plaza o días, de acuerdo a la Ley o en los términos en que se contrato. La indemnización (Constitucional), es aquella que se contempla en nuestra Carta Magna y que prevé una indemnización laboral por separación injustificada del trabajador de su fuente de trabajo, y será la equivalente a tres meses de salario. En el supuesto de que se suprimen plazas, los trabajadores afectados tienen derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización correspondiente.

Al respecto la fracción IX del apartado "B" del artículo 123- Constitucional dice lo siguiente:

"IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación de su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley." (68)

En otras palabras, los trabajadores que sean afectados por una separación injustificada tiene dos opciones:

La primera es la de optar por la reinstalación de su trabajo una vez que se haya desahogado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, obteniendo el laudo favorable, o bien, elegir la indemnización Constitucional equivalente a tres me-

ses de salario.

Cuando se trata de supresión de plazas, el trabajador tiene derecho a elegir entre:

Aceptar otra equivalente a la suprimida, que para nuestro propósito de vista también es una indemnización Constitucional, o bien, aceptar su indemnización equivalente a los tres meses de salario.

De manera de observación tenemos que la fracción IX del apartado "B" del artículo 123 Constitucional al referirse a la indemnización Constitucional menciona únicamente " indemnización correspondiente", sin especificar a que alude cuando dice correspondiente, por lo que creemos que debe entenderse que son los tres meses de salario que mencionan las fracciones XXI y XXII del apartado "A" del mismo artículo y que a la letra dicen:

"XXI.- . . . y quedará obligada a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario." (69)

"XXII.- . . . a cumplir el contrato o a la indemnización con el importe de tres meses de salario." (70)

6.2.-INDENIZACIONES CONTEMPLADAS EN LA LEY DEL I.S.S.S.F.E.

En el ámbito del derecho burocrático además de la indemnización Constitucional a que tiene derecho el servidor público, existe otro tipo de indemnizaciones que se contemplan en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Una de ellas es la que opera cuando el trabajador sea separado definitivamente de su fuente de

trabajo, ya sea por despido justificado, injustificado o por separación voluntaria.

La indemnización a que hacemos referencia se encuentra contemplada en la propia Ley del I.S.S.S.T.E. y se la conoce con el nombre de indemnización global, al respecto el artículo 87 de la citada Ley nos dice lo siguiente:

"ART. 87.-Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, tenencia de edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos una indemnización global equivalente a:

I. El monto total de las cuotas con que hubiese con tribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del artículo 16, si hubiese de uno a cuatro años de servicio;

II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de las fracciones de la II a la V del artículo 16, más de 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15, si hubiese de cinco a nueve años de servicios; y

III. El monto total de las cuotas con que hubiere pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiere permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto entregará a sus beneficiarios, en el orden establecido por el artículo 75, el importe de la indemnización global."

(71)

La indemnización global a que alude este artículo, empieza el primer año y termina a los catorce años de servicios prestados, a partir de los quince años de servicios prestados y con cincuenta y cinco años de edad, el trabajador público tiene derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios. El monto de esta prestación, será del 50% al 90% de su salario en relación a los años de servicios prestados, que

(71).-OP. CIT. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Pág. 48

van desde los quince a los veintinueve años.

A partir de los treinta años de servicios prestados, independientemente de su edad, tiene derecho al pago de una pensión por jubilación equivalente al 100% de su salario.

Existen otros tipos de pensiones para el servidor público, como son: las pensiones por invalidez, que se otorgan a los trabajadores que se incapacitan a consecuencia de causas ajenas al desempeño de su empleo, con el requisito de haber contribuido con sus cuotas al Instituto, cuando menos quince años y las pensiones correspondientes se otorgarán de igual manera que se dió para la pensión por retiro y tiempo de servicios.

La pensión por causas de muerte, opera cuando el trabajador fallece por circunstancias ajenas a su servicio, y serán pagadas a los familiares del trabajador fallecido, de acuerdo con lo que establece la ley del I.S.S.S.F.E. y el monto a pagar será de acuerdo a la edad que tenía el trabajador al momento del deceso, el tiempo de servicios prestados y a la cantidad de cotizaciones que hubiere aportado al Instituto.

La pensión por vejez o de edad avanzada, se otorga al trabajador que se separe voluntariamente de su fuente de trabajo y que tiene más de sesenta años de edad con un mínimo de diez años de cotizaciones al Instituto y el pago de esta pensión, será del 40 al 50% del salario en relación a la edad del trabajador que va de los sesenta a los sesenta y cinco años de edad.

6.2.-COMPARACION DE INDEMNIZACIONES BUROCRATICAS CON LAS DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LA LEY DEL I.M.S.S.

La fracción XIII del apartado "A" del artículo 123 Constitucional hace referencia a que el trabajador que sea despedido sin justa causa por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, tendrá derecho a elegir entre su reinstalación o la indemnización -- Constitucional equivalente a los tres meses de salario, también hace referencia la citada fracción a que la indemnización Constitucional se otorgará al trabajador que deje de prestar sus servicios por falta de probidad del patrón, o por recibir malos tratos, ya sea en su persona, conyuge, padres, hijos ó hermanas, en el mismo sentido el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo nos dice:

"Art. 48 El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiere sido la actuación intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo." (72)

Los trabajadores comprendidos en la Ley Federal del Trabajo -- que sean afectados por un despido injustificado tienen dos opciones; la de elegir por la indemnización Constitucional o la de exigir el cumplimiento de su contrato y en consecuencia su reinstalación. Si elige la indemnización su pago será el equivalente a los tres meses de salario según las fracciones XII y XIII del artículo 123 Constitucional en relación al artículo

to 48 de la Ley Federal del Trabajo, además el pago de salarios vencidos desde la fecha del despido hasta la cumplimiento del laudo.

Si el trabajador opta por solicitar su reinstalación y éste es negado por el patrón, el trabajador tendrá derecho, según lo ordenado por los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Federal del Trabajo, a una indemnización Constitucional equivalente a tres meses de salario más 20 días de salario por cada año de servicios prestados y al pago de los salarios vencidos.

Por otro lado de acuerdo a los artículos 51 y 52 de la Ley Federal del Trabajo, los tres meses de salario, más los 20 veinte días de salario por cada año de servicios prestados, se le pagarán al trabajador como indemnización cuando rescinda su contrato de trabajo por causas imputables al patrón.

Además de las indemnizaciones señaladas, los trabajadores del pedáneo justificadas e injustificadamente, tienen derecho a la prima de antigüedad que menciona el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, y será el equivalente a 12 días de salario por cada año de servicios prestados o la parte proporcional, también tienen derecho al pago total o proporcional de vacaciones, aguinaldo, reparto de utilidades cuando las haya, prima vacacional, y otras prestaciones que se le hubiesen devengado o que se les otorgue expresamente la Ley o el contrato de trabajo.

Trotándose de indemnizaciones por conflicto de Orden económico que creen, modifican, suspenden o terminan las condiciones de trabajo, el artículo 419 de la Ley Federal del Trabajo dice lo siguiente:

"Art. 439.-Cuando se trate de la implementación de maquinaria o de procedimientos de trabajo nuevos, que traigan como consecuencia la reducción de personal, a falta de convenio, el patrón deberá obtener la autorización de la Junta de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 362 y siguientes. Los trabajadores reajustados tendrán derecho a una indemnización de cuatro meses de salario, más veinte días por año de servicios prestados o la cantidad estipulada en los contratos de trabajo si fuese mayor a la prima de antigüedad a que se refiere el artículo 42." (73)

En la práctica los patrones prefieren despedir a los trabajadores en forma injustificada que reajustarlos en términos del artículo que antecede, pues le sale más barato.

Por otro lado, la Ley del Seguro Social no contempla indemnización alguna para los trabajadores que se rigen bajo sus normas, cuando son despedidos justificada o injustificadamente, o se separan de su fuente de trabajo voluntariamente.

El Instituto Mexicano del Seguro Social contempla los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, pensiones por vejez, vejez, cesantía de edad avanzada, muerte y guarderías para los hijos de los asegurados.

Por lo tanto el artículo 116 de la Ley del Seguro Social establece:

"Art. 116.-El asegurado que quede privado de trabajo remunerado pero que haya cubierto inmediatamente antes de tal privación, un mínimo de once cotizaciones-- ses semanas ininterrumpidas, conservará durante los ochos meses siguientes a la desocupación, el derecho a recibir las prestaciones correspondientes al seguro de enfermedades y maternidad en los términos del presente capítulo. Del mismo derecho disfrutarán sus beneficiarios." (74)

A manera de comparación de indemnizaciones para los trabajado

(73) .-OP. CIT. Nueva Ley Federal del Trabajo. Pág. 30

(74) .-Ley del Seguro Social, Editorial Tecnosil. México - 1947 Pág. 35

res al servicio del Estado, con las de la Ley Federal del Trabajo y las de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social - tenemos lo siguiente:

El trabajador que este comprendido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o en la Ley Federal del Trabajo y que sean separados justificadamente o injustificadamente, o que se separen voluntariamente, tienen derecho a las siguientes indemnizaciones Constitucionales y prestaciones contempladas en las Leyes Reglamentarias de los apartados "A" y "B" del Artículo 123 Constitucional.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
a).-Separación Injustificada.-Tienen derecho a indemnización Constitucional equivalente a tres meses de salario o a solicitar su reinstalación.

TRABAJADORES COMPRENDIDOS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.-

a).-Separación Injustificada.-Tiene derecho a solicitar su indemnización Constitucional equivalente a tres meses de salario o a solicitar su reinstalación; si esta se le niega, entonces tendrá derecho a la indemnización de tres meses de salario más 20 días por cada año de servicios prestados. Si el trabajador rescinde su contrato de trabajo por causas imputables al patrón, tiene derecho al pago de tres meses de salario más 20 días por cada año de servicios prestados.

b).-En casos de supresión de plantas los trabajadores afectados tienen derecho a que se les otorgue prestaciones equivalentes a la indemnización de los tres meses de salario.

b).-En casos de reducción de personal, los trabajadores afectados tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a cuatro meses de salario más 20 días por cada año de servicios prestados.

c).--Además de las indemnizaciones mencionadas tiene derecho al pago de las siguientes prestaciones: Salarios vencidos desde la fecha de su despido hasta la celebración del laudo. Pago proporcional de vacaciones, aguinaldo, prima excepcional y otras prestaciones que se les hubiese devengado.

c).--Además de las indemnizaciones mencionadas tienen derecho al pago de las siguientes prestaciones: Salarios vencidos desde la fecha del despido hasta la celebración del laudo. El pago de la prima de antigüedad equivalente a 12 días de salario por cada año de servicios prestados. Pago Proporcional de vacaciones, prima vacacional y otras prestaciones que se les hubiese devengado. Pago de utilidades en caso de que existan.

Como se aprecia, las indemnizaciones de la Constitución equivalente a los tres meses de salario en favor de los trabajadores de la iniciativa privada, son las mismas para los trabajadores al Servicio del Estado.

En cuanto a las demás prestaciones, los trabajadores al Servicio del Estado no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad ni al reparto de utilidades como los trabajadores contemplados en la Ley Federal del Trabajo.

En otras palabras las indemnizaciones para los trabajadores de la iniciativa privada, así como sus derechos son mucho más amplios que para los trabajadores al Servicio del Estado.

6.4. LA ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO RECONOCIDA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y OTROS PRECEPTOS JURÍDICOS.

La fracción VIII del apartado 2º del artículo 123 Constitucional al referirse a la antigüedad del trabajador público nos explica:

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

En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en la familia" (75)

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que para el trabajador público hay dos clases de antigüedad, la genérica y la categoría en una profesión y oficio.

La primera hace al respecto en que se inicia una relación contractual laboral, se acumula y actualiza por el tiempo que dura la relación obrera patronal.

En cuanto a la segunda, ésta se aplica en el sistema de escalafón de cada dependencia, sirve para la obtención de ascensos, considerando aptitudes y conocimientos de cada trabajador.

Al respecto la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente Jurisprudencia dice:

ANTIGÜEDAD, CLASES DE. PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A SU RECONOCIMIENTO.

Hay que distinguir dos clases de antigüedad: la primera es la antigüedad genérica, que es la que se gana de manera acumulativa mientras la relación contractual está vigente, respecto a la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, y que se actualiza cada día que transcurre. La segunda es la que sirve para obtener ascensos escalafonarios en este caso, la acción de su reconocimiento y efectos sí es prescriptible, por falta de ejercicio en tiempos oportunos.

Séptima Época, Quinta Parte:

Vol. 207-208, Pág. 9. A.O. 2767/73. María de la Luz Deza Bustamante. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 171-176, Pág. 15. A.O. 327/73. Maldo Escobar Cortés. 5 votos.

Vol. 12-126, Pág. 11 A.O. 411/76. Ramiro Hernández Hernández. 5 votos.

Vol. 111-116 Pág. 10: 696/80 Jorge Alvarado Velázquez. Unanimidad de 4 votos.

Voto. 143-150. Pág. 14 A.D. 5684/80. Rafael Uribe -
Barrido. 5 votos.

Voto. 157-161. Pág. 11. A.D. 5645/81. Miguel Estre-
rrer Vazquez." (76).

La antigüedad genérica es de suma importancia y la base funda-
mental para que el Instituto de Seguridad y Servicios Socia-
les otorgue créditos y se determinen las pensiones en favor -
de sus afiliados en los casos de seguros de jubilación, reti-
ro por edad y tiempo de servicios, invalidez, causas de muer-
te, de cesantía de edad avanzada, y hasta para determinar la
indemnización global. Al respecto el artículo 108 de la Ley -
del I.S.S.S.F.C. nos dice lo siguiente:

"Art. 108.-Para otorgar y fijar créditos a los trabaj-
adores de cada región o localidad, se tomarán en -
cuenta el número de miembros de la familia de los -
trabajadores, la antigüedad, . . ." (77).

El sistema de escalafón de cada dependencia se organiza en ba-
se a las disposiciones de las condiciones generales de trata-
jo y la Ley Escalafónica, y tienen derecho a participar en el
concurso escalafonario para la obtención de ascensos, todos --
los trabajadores de base que tengan como mínimo seis meses de
prestar sus servicios en una plaza inmediata inferior a la --
que se solicite de acuerdo a los conocimientos, aptitudes, an-
tiguiedad, disciplina y puntualidad de cada trabajador aspiran-
te.

Por otro lado la antigüedad genérica también es importante pa-
ra el Derecho Penal cuando el órgano jurisdiccional sanciona-
las penas, en los casos en que los servidores públicos comen-

(76).-OP. Cif.Jurisprudencia. Cuarta Sala. Pág. 24 .

(77).-OP. Cif.Ley del Instituto de Seguridad y Servicios-
Sociales. Pág. 50.

ten delitos contemplados en la Legislación Penal Mexicana y que se relacionen con sus funciones, el resceso el artículo 213 del Código Penal vigente para el Distrito Federal y Territorios Federales nos dice:

"Art. 213. Para la individualización de las sanciones previstas en este Título, el juez tomará en cuenta, en su caso, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza su antigüedad en el empleo, sus antecedentes en el servicio, . . ." (78)

También la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 54, en su fracción V, considera la antigüedad genérica como uno de los elementos para sancionar administrativamente al trabajador que cometa alguna falta contemplada en la mencionada ley.

En términos generales, la antigüedad de los servidores públicos es importante para que obtengan estancias escalafonarias, para obtener su base, y en consecuencia la estabilidad en el empleo, para determinar pensiones, indemnizaciones, para sancionarse penal o administrativamente.

Como se aprecia, quedó comprobado que la antigüedad del trabajador público sí existe y desgraciadamente esta figura jurídica se ha ignorado, para efectos de pago de prima de antigüedad que se contempla en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 160 que no se aplica al servidor público y sólo se paga a los trabajadores de la iniciativa privada o trabajadores contemplados en la Ley Federal del Trabajo.

Por último la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado define a la antigüedad de categoría de la siguiente manera:

"El tiempo de servicios prestados a la dependencia - correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa, aun cuando la reasignación tuviera lugar por voluntad del trabajador." (79)

6.5. NECESIDADES DE CREAR LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CONSERVADA - EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Las conquistas más importantes que han hecho los trabajadores en general durante la vida del derecho laboral son: el respeto a su persona como trabajadores; obtener un pago mero denominado salario como retribución a su esfuerzo; una jornada de trabajo, vacaciones, Derechos que mejorarán las condiciones generales del trabajador y que sirven órigen a otras instituciones como el aguinaldo, prima vacacional, prima de antigüedad, etc.

Como el tema que nos ocupa es la prima de antigüedad, analicemos muy brevemente sus antecedentes más recientes.

En el año de 1917 al nacer el artículo 123 Constitucional, surgió también de una forma clara el Derecho del Trabajo y más tarde la Ley Reglamentaria del precepto Constitucional, ley en la cual todavía no se contemplaba la prima de antigüedad - hasta años después.

Para el maestro Francisco Ramírez Fonseca en su obra La Prima de Antigüedad, sostiene que la misma tiene dos antecedentes:

(79).-OP. CIT. Legislación Laboral y Bancaria y Burocrática. Pág. 64

los contractuales y los de la Ley.

Los antecedentes contractuales están contenidos en los Contratos Colectivos de Trabajo, cuando los sindicatos lograron que en las cláusulas de los contratos de trabajo que celebraban con los patronos se incluyera, en beneficio de sus agraciados, la prima de antigüedad, que no precisamente se le conocía con ese nombre, sino con diferentes denominaciones y consistía en el pago de ciertas cantidades de dinero en efectivo en favor del trabajador como gratificación por los años de servicios prestados, cuando por algún motivo se separaba, o era separado definitivamente de su fuente de trabajo.

Entre los Contratos Colectivos de Trabajo estaban las Empresas de Aceros Nacionales S. A., Altos Hornos S. A., Fundidora de Hierro y Aceros de Monterrey S. A., también había otros contratos importantes en la Industria Siderúrgica, Textil y Automotriz.

Los antecedentes en la Ley se contemplan en la Costumbre, ya que en la mayoría de los Contratos Colectivos incluían como una costumbre el tener derecho a la prima de antigüedad, al grado de que ese derecho fue considerado por nuestros legisladores quienes posteriormente los incluyeron en la Ley Federal del Trabajo de 1970, en donde definitivamente quedó como un derecho para el trabajador.

En la actualidad su concepto y formas de pago de la prima de antigüedad lo contempla el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

"Art. 162.-Los trabajadores de planta tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las normas siguientes:

I.-La prima de antigüedad consistirá en el importe de doce días de salario, por cada año de servicios;
II.-Para determinar el monto del salario, se estará a lo dispuesto en los artículos 405 y 406;

III.-La prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo - siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos. Del mismo se pagará a los que sean agorados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido;

IV.-Para el pago de la prima en los casos de retiro voluntario de los trabajadores, se observarán las normas siguientes:

a). Si el número de trabajadores que se retira dentro del término de un año no excede del diez por ciento del total de los trabajadores de la empresa o establecimiento, o de los de una categoría determinada, el pago se hará en el momento del retiro.

b). Si el número de trabajadores que se retira excede del diez por ciento, se pagará a los que primeramente se retiren y podrá diferirse para el año siguiente el pago a los trabajadores que excedan de dicho porcentaje.

c). Si el retiro se efectúa al mismo tiempo por un número de trabajadores mayor del porcentaje mencionado, se cubrirá la prima a los que tengan mayor antigüedad y podrá diferirse para el año siguiente el pago de la que corresponde a los restantes trabajadores.

V.-En caso de muerte del trabajador, cualquiera que sea su antigüedad, la prima que corresponde se pagará a las personas mencionadas en el artículo 507; y

VI.-La prima de antigüedad a que se refiere este artículo se cubrirá a los trabajadores o a sus beneficiarios, independientemente de cualquier otra prestación que le corresponda. " (80)

Desde el punto de vista de la seguridad social, nuestros legisladores se han preocupado por las condiciones económicas de los trabajadores que se rigen por la Ley Federal del Trabajo que por cualquier causa han dejado de estar sujetos a una relación laboral, con un mínimo de seguridad económica, ya sea por medio de pensiones que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, o con la ya comentada prima de antigüedad.

(80).-OP. CIT. Nueva Ley Federal del Trabajo. Págs 45 y 46

Como se observa la prima de antigüedad es un derecho autónomo que le corresponde al trabajador independientemente de cualquier otra prestación, derecho que le concede como ya se dijo una ayuda económica como reconocimiento al tiempo de servicios prestados, ayuda que crece y crece con el solo transcurso del tiempo, que se paga al trabajador de base al terminar la relación obrera patronal, ya sea por retiro voluntario una vez cumplida quince años de servicios prestados o por despido justificado o injustificado.

Por lo que se refiere a los trabajadores al Servicio del Estado, éstos no tienen el privilegio o derecho al pago de la prima de antigüedad que se menciona en el artículo 152 de la Ley Federal del Trabajo.

Se dice que las razones por las que no se les paga a los servidores públicos la comentada prima de antigüedad son las siguientes:

En primer lugar sus relaciones laborales se rigen por el apartado "B" del artículo 123 Constitucional; y su respectiva Ley-Reglamentaria no contempla ese derecho.

En segundo lugar las funciones de estos trabajadores son meramente sociales y no económicas.

Pero se cree que las verdaderas causas se deben a situaciones históricas y políticas. Basta recordar que el nacimiento de nuestra Carta Magna en el año de 1917 en su contenido no se menciona al trabajador público, hasta el año de 1931 en la Ley Federal del Trabajo reglamentaria del artículo 123 Constitucional en su artículo 30 que ordenaba "que las relaciones laborales del Estado con sus trabajadores desden regirse por las Leyes del Servicio Civil", disposición que dejó fuera del marco Constitucional al trabajador público.

Hasta el año de 1959 con la división del artículo 123 Constitucional en dos apartados el "A" y el "B", este último apartado regula las relaciones laborales del servidor público con el Estado patrón. Mientras que el apartado "A" regula las relaciones laborales del patrón particular con sus trabajado-

Timepo después en el año de 1970 nace la Nueva Ley Federal -- del Trabajo reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 - Constitucional, la cual contempla ya la prima de antigüedad. Mientras que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio - del Estado reglamentaria del apartado "B" del mencionado artículo no sufrió cambios importantes en consecuencia no contempló la prima de antigüedad.

Por otro lado tenemos que en la actualidad la prima de anti-- quedad se paga a trabajadores de ciertos organismos descentra-- lizados de la Administración Pública Federal, como las Indus-- trias de Petroleros Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales, la Co-- misión Federal de Electricidad y todos aquellos que se someten al inciso a) de la fracción XXI del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

También se les paga a los trabajadores de empresas que son ad-- ministradas en forma directa o descentralizadas por el Gobier-- no Federal, a las que actúan por contrato o concesión Federal y sus consorcios y aquellas que realizan trabajos en zonas Federales, o que estén bajo jurisdicción Federal en las zonas te-- rritoriales, o en las comprendidas en la zona económica exclu-- siva de la Nación. En resumen se paga a todos los trabajado-- res de las Industrias o empresas que estén catalogadas como - de competencia Federal.

La razón de que esta clase de trabajadores goce de la multi-- mencionada prima de antigüedad se debe a que algunas de las - industrias o empresas mencionadas anteriormente, en su origen pertenecieron a la iniciativa privada y en consecuencia sus - relaciones laborales se rigen por el artículo 123 Constitu-- cional y su Ley Reglamentaria.

Cabe mencionar, por ejemplo, que en los años de 1938 y 1939, - al decretarse la expropiación petrolera y ferrocarrilera, los trabajadores que en ese entonces se regulaban por la Ley Federal del Trabajo pasaron de una u otra forma a ser empleados - del Gobierno Federal, pero sus relaciones laborales seguían - rigiéndose por la misma Ley, y en el año de 1970 con la crea--

ción de la nueva Ley Reglamentaria, también obtuvieron el derecho a los beneficios de la prima de antigüedad como cual-quier otro trabajador que pertenecía a la iniciativa privada. Grave injusticia se cometió al dividir el artículo 123 Constitucional en dos apartados, por que con esta división los trabajadores públicos que se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, automáticamente perdieron el derecho a gozar de los beneficios de la prima de antigüedad a que se refiere el artículo 152 de la Ley Federal del Trabajo. Por que el trabajador público que se ve afectado por un despido justificado o injustificado se queda sin ninguna ayuda económica para solventar los gastos de su familia, después de haber dejado gran parte del tiempo de su vida prestando sus servicios.

En peores condiciones quedan los trabajadores que por muchos años han prestado sus servicios con carácter de eventual, debido a que de una forma caprichosa los representantes del Estado-Patrón interrumpen la continuidad de los seis meses exigidos por la Ley, para obtener la inamovilidad en el empleo, trabajadores sin garantías para conservar su empleo y con la incertidumbre de ser o no contratado una vez que termina su nombramiento y lo que es peor, quedar sin ninguna ayuda económica después de tanto tiempo de haber prestado sus servicios.

Por lo tanto exponemos algunas dudas de vista o razones que se consideran importantes y demuestran las necesidades de crear la prima de antigüedad para los trabajadores públicos.

En primer lugar carece de justificación jurídica la distinción entre los trabajadores que se rigen por el apartado "A" con los del apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Ya que ambas clases de trabajadores están sujetos a un patrón, a una jornada de trabajo y un salario.

También es cierto que los trabajadores en general son personas físicas que desarrollan una actividad humana, intelectual o material, por lo tanto no debe haber diferencia de trabajadores.

Por otro lado el trabajo en general no es una simple mercancía o artículo de comercio como lo sostiene el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, sino un derecho natural del hombre y un deber social que forma parte esencial de la dignidad de todo trabajador.

Por lo tanto todos sus derechos deben ser respetados para que aseguren la vida, la salud y un nivel decoroso de sus familias, de ahí que todos sus derechos deben ser tutelados en su forma general.

Por último agregáremos que varios estudiosos del derecho, entre ellos el autor J. Manuel Mira Pacho en su texto Elementos Prácticos del Derecho del Trabajo Burocrático, sostiene erróneamente que la prima de antigüedad se es paga a los trabajadores públicos, y que ese pago se denomina "Prima Quinquenal" y que la antigüedad se cuenta cada cinco años; y que será éste el pago quinquenalmente como complemento al sueldo del trabajador y su fundamento se encuentra en el segundo párrafo del artículo 34 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que a la letra dice:

"Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del sueldo. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima." (87)

Pero la verdad es que el contenido de la prima de antigüedad que se contempla en la Ley Federal del Trabajo es diferente al que menciona el párrafo citado, solo hay que recordar que el derecho a la prima de antigüedad es autónomo e independiente de cualquier otra prestación, que se paga con el importe de esos días de salario por cada año de servicios prestados, es decir el pago es determinado y no incluido como lo contempla la Ley Burocrática y se paga a los trabajadores que han cumplido quince años de servicios prestados y que se retiran voluntariamente y a los que sean separados justificada e injustificadamente de su fuente de trabajo, con el objeto de -

que el trabajador afectado tenga solvencia económica mientras encuentra un nuevo empleo. En cambio la llamada prima quincenal se paga al trabajador público activo como complemento a su salario quincenalmente, cantidad que en la actualidad corresponde a un 40 % de un año de salario mínimo. En consecuencia la llamada prima quincenal también llamada prima quinquenal no debe considerarse como una prima de antigüedad.

Por último, expongo otras proposiciones que deben ser consideradas por nuestros legisladores para mejorar la vida del servidor público.

PRIMERA.-Para una mejor identificación de los trabajadores al servicio del Estado, deben calificarse en trabajadores de planta, de confianza y eventuales.

SEGUNDA.-Que las áreas de control de personal o de Recursos Humanos, con la vigilancia de la Contraloría Interna de cada Dependencia lleve un estricto control del personal eventual.

TERCERA.-Que las plazas de base de nueva creación y las que quedan vacantes, una vez que se haya recorrido el escalafón de cada Dependencia, sean ocupadas en estricto orden por los trabajadores eventuales que tengan mayor antigüedad y que se haya observado durante su trabajo puntualidad, aptitudes y disciplina.

CUARTA.-Con base en el artículo 67 de la Ley Burocrática que le concede a cada titular de la Dependencia hacer propuestas para ocupar en un 50 % de las plazas vacantes, propongo a sus trabajadores eventuales, dentro de la Contraloría Interna con el objeto de evitar el nepotismo.

QUINTA.-Que los trabajadores eventuales tengan derechos durante el tiempo que dure su contratación al servicio médico, en la misma forma y condiciones que los trabajadores de base o de confianza y que tengan derecho a las prestaciones económicas que les brinda el S.S.S.S.T.S. en proporción a la duración de su contratación ya que no existe proceso legal que lo impida.

SEXTA.-Que a los trabajadores al servicio del Estado se les pague la prima de antigüedad que contempla el artículo 152 de

la Ley Federal del Trabajo, en las mismas formas y condiciones que se les paga a los trabajadores de las industrias o empresas que son administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal que se rigen por la Ley Federal del Trabajo, ya que como ha quedado claro en el cuerpo del presente estudio, que la distinción entre trabajadores públicos con otro tipo de trabajadores actualmente carece de justificación legal.

CONCLUSIONES...

PRIMERA.- En las épocas Colonial y en la Independiente poseen los antecedentes relacionados con los trabajadores públicos. En la primera época sólo se contempla el calificativo de funcionarios público refiriéndose a los trabajadores que prestaban sus servicios al gobierno de la Nueva España. En la etapa Independiente que contempla la Constitución de 1824, las bases constitucionales de 1856 y la Constitución Federal de 1857 sólo encontramos facultades de los Presidentes Constitucionales para nombrar y remover secretarios de despacho, empleados diplomáticos, consules, colonias y oficiales del ejército y fuerza armada; y las facultades del Congreso de la Unión para crear y suprimir empleos públicos y aumentar o disminuir sus dotaciones con la característica de que todos los trabajadores públicos son amovibles. Sin encontrarse una reglamentación que regule las relaciones laborales del trabajador público y que los proteja de la irregularidad o inestabilidad en su empleo.

A partir de la etapa Contemporánea encontramos a los primeros antecedentes más importantes del derecho burocrático con el "ACUERDO ADMINISTRATIVO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL" del Presidente Constitucional Abelardo L. Rodríguez en el año de 1934 y posteriormente con los ESTATUTOS de 1938 y 1941 que reglamentaron las relaciones laborales del servidor público.

Acuerdos y Estatutos que sólo otorgarán derechos temporales a los trabajadores ya que eran movimientos políticos de los Presidentes Constitucionales, pero que sirvieron de base para los antecedentes del derecho burocrático.

SEGUNDA.- El derecho como conjunto de normas que regulan con carácter obligatorio las relaciones sociales, independientemente de su objetividad o subjetividad, también se aplica a las relaciones obrero patronales con el objetivo principal de que los trabajadores vivan honradamente, no lesionen los intereses de los demás y dándole a cada quién lo que le corresponde

TERCERA.- Por lo que respecta al trabajador al servicio del - Estado, el artículo 108 Constitucional lo define como el que presta sus servicios o que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

CUARTA.- En cuanto al Estado como patrón su calidad ha quedado bien definida por las leyes laborales y aún más por la propia jurisprudencia, al sostener que el Estado como persona jurídica al contratar los servicios de los particulares adquiere indiscutiblemente el carácter de patrón.

QUINTA.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del - Estado tiende a confundir al lector cuando menciona los diferentes denominaciones de los trabajadores, ya que lo clasifica según su rango, según la duración, el documento que origina su relación, la partida presupuestal, etcétera.

SEXTA.- Por lo que se refiere a la finalidad de la Seguridad Social que consiste en prestar servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y su familia, no se ha cumplido ya que como es bien sabido los trabajadores eventuales ya sea por tiempo fijo, o por obra determinada no gozan de las prestaciones económicas y la que se pear al del servicio médico, ni aún en caso de emergencia que proporcionen los derechos de la seguridad social.

SEPTIMA.- Los trabajadores de planta gozan del derecho a la estabilidad en el empleo, a la protección al salario y a todas y a cada una de las prestaciones de la seguridad social. Los trabajadores de confianza gozan de las medidas de protección al salario y a los beneficios de la seguridad social. Los trabajadores eventuales únicamente gozan de los beneficios de protección al salario.
Por lo tanto los trabajadores eventuales son los más desprotegidos

gidos por el derecho del trabajo y por la seguridad social.

OCTAVA.- Las indemnizaciones de los trabajadores al servicio del Estado por un despido injustificado, son inferiores a las de los trabajadores que se rigen por la Ley Federal del Trabajo, ya que los trabajadores públicos únicamente tienen para elegir la indemnización constitucional equivalente a tres meses de salario o la reinstalación de su empleo. En cambio los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, pero que se rigen por la Ley Federal del Trabajo cuando son afectadas por un despido injustificado tienen la opción de elegir por su reinstalación y si ésta es negada y no se comprueba el despido justificado, tiene derecho a la indemnización constitucional equivalente a los tres meses de salario, más 30 días de salario por cada año cumplido de servicios prestados y a la prima de antigüedad que menciona el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, o bien puede elegir por la indemnización constitucional, más el pago de la prima de antigüedad, y además prestaciones que se derivan de su contratación.

NOVENA.- Las plazas de base de nueva creación y las que quedan vacantes en la actualidad son ocupadas por personal nuevo o por amigos o familiares de los titulares de las dependencias, dejando a los trabajadores eventuales que por muchos años han prestado sus servicios sin oportunidad de beneficiarse.

DÉCIMA.- El no desempeñar funciones económicas o por estar regida la relación laboral por la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado no justifica legalmente que el trabajador público no se le pague la prima de antigüedad que contempla en la Ley Federal del Trabajo.

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

- 1 .-BRISUEÑO RUIZ ALBERTO. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Sig -- Editorial.
- 2 .-BUEN LOZANO NESTOR DEL. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. Segunda Edición. México 1974.
- 3 .-CARRASCO FLORES BALTAZAR. Causales de Despidos. Editorial -- Trillas. Segunda Edición. México 1966.
- 4 .-CANTON MOLINA MIGUEL. Derecho del Trabajo Burocrático. -- Editorial Paz. Segunda Edición. México 1988. {
- 5 .-CASTELLANOS JONÁ FERNANDO. Lineamientos del Derecho Penal Editorial Porrúa S.A. Décima Sexta Edición. México 1981.
- 6 .-CAVALLOS JOSÉ. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa S.A. Segunda Edición. México 1988.
- 7 .-DE LA CUEVA RAMÍO. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo-- Tomo I Editorial Porrúa S.A. Décima Primera Edición. México 1988.
- 8 .-DE PINA RAFAEL. Curso del Derecho Procesal del Trabajo. -- Primera Edición. Editorial Getas. México 1957.
- 9 .-DUNALT BRAUSS. Una Selva Semántica y Jurídica. Ediciones-- I.N.A.P. Primera Edición. México 1977.
- 10.-FLORIS MARGARITA S. GUILLERMO. El Derecho Privado Romano. Editorial Espinosa S.A. Undécima Edición. México 1982 .
- 11.-FORD LABORAL. Antecedentes y Evolución del Artículo 123 - Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo "Primera -

Parte^a Conferencias, Editorial de los Trabajadores y Coordinación de Programas Internos del Bienestar de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- 12.-FRIEDMAN GEORGE S Y NAVILLE PIERRE. Tratado de Sociología del Trabajo Tomo I, Editorial Fondo de Cultura Económica, Sin Editorial, México 1978.
- 13.-GARCIA MAYREZ EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa S.A. Trigésima Segunda Edición, México 1980.
- 14.-JONES LIRA CIPRIANO. Teoría General del Proceso. Textos Universitarios. Sin Editorial. Segunda Edición, México -- 1981.
- 15.-GONZALEZ BLANCHALLER CIRO Y GUEVARA RAMIREZ LUIS. Síntesis de Historia de México. Editorial Herrera S.A. Séptima Edición, México. 1975.
- 16.-GUERRERO ECQUERID. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa S.A. Séptima Sexta Edición , México 1980.
- 17.-HERRAN SALVATTI MARIANO Y QUINTANA HOLGAN CARLOS F. Legislación Burocrática Laboral. Editorial Porrúa S.A. Primera Edición, México 1986.
- 18.-MORA ROCHA J. MANUEL. Elementos Prácticos del Derecho Burocrático. Editor Francisco Mendez Cervantes. Sin Edición México 1986.
- 19.-MOTA SALAZAR EFRAIN. Elementos del Derecho. Editorial Porrúa Pérez. Edición Trigésima Segunda. México 1985.
- 20.-PORRUA PEREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial Po--

rrus S.A. Séptima Sexta Edición, México 1972.

21.-RAMÍREZ FONSECA FRANCISCO. La Prima de Antigüedad. Editorial Tradición. Sexta Edición, México 1976.

22.-SERRA ROJAS ALBERTO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Sexta Edición, México 1976.

23.-TRUJEDA URBINA ALBERTO. Derecho Procesal del Trabajo Tomo I. Editorial Porrúa S.A. Segunda Edición, México 1971.

24.-TRUJEDA URBINA ALBERTO. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo Tomo I. Editorial Porrúa S.A. Segunda Edición, México 1973.

LEGISLACION CONSULTADA

1.-Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa - S.A. Cuadragésima Quinta Edición, México 1969.

2.-Código Penal. Leyes y Códigos de México. Colecciones Porrúa. Editorial Porrúa S.A. Cuadragésima Sexta Edición, México 1969.

3.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. -- Impresa en los Talleres Gráficos de la Nación, México -- 1967.

4.-Jurisprudencia de 1917-1965. Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Parte, Cuarta Sala. Editorial Francisco Barrutia. México 1965.

5.-Legislación Legal Bancaria y Burocrática. Editorial -- Trillas. Primera Edición, México 1966.

- 5.-Legislatura XLVI. de la Cámara de Diputados. Historia --
Constitucional 1847-1917. México a través de sus Constituy-
ciones. Serenos del Pueblo Mexicano. Tomo II. Sin Editori-
al y Edición. México 1967.
- 7.-Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de --
los Trabajadores del Estado. Editorial Pac. México 1967.
- 8.-Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públi-
cos. Talleres Gráficos de la Nación. Sin Edición. México-
1984.
- 9.-Ley del Seguro Social. Editorial Tecosilí. México 1967.
- 10.-Nueva Ley Federal del Trabajo. Sin Editorial. Décima Cuag-
ta Edición. México 1964.
- 11.-Reglamento, Adiciones y Reformas. Caja de Previsión So- --
cial para los Trabajadores a Lista de Raya del Departamen-
to del Distrito Federal. Impreso en los Talleres Gráficos
de la Nación. México.
- 12.-Suprema Corte de Justicia de la Nación Compilación Prece-
dente de la Cuarta Sala 1959-1986. Editorial Francisco Sg
rreiros. S.A. de R.L. México 1986.