

832

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DEL DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

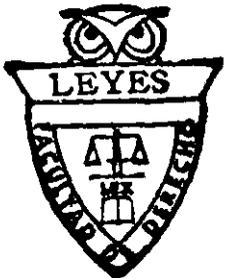
**LA NULIDAD DE LOS CONVENIOS SOBRE
PERSONAL DE CONFIANZA SUSCRITOS ENTRE
LA UNAM Y EL STUNAM**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GEORGINA RUIZ CRISTOBAL

292111

MEXICO, D. F.

2001





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**DIOS, GRACIAS, POR QUE EL DESTINO PERMITE
QUE FUERA EL MOMENTO DE LA CULMINACIÓN
DE ESTA ETAPA EN MI VIDA.**

EN HOMENAJE A DOS PERSONAS QUE NO ESTÁN CON
NOSOTROS PERO QUE LOS LLEVO EN MI
PENSAMIENTO Y EN MI CORAZÓN: **YANIRA M.
VIVANCO CASTELLANOS**, COMPAÑERA DE
GENERACIÓN Y A MI PADRE **NEFTALÍ GUILLERMO
RUIZ SÁNCHEZ**. GRACIAS POR SU AMOR, POR
SIEMPRE.

A MI MADRE Y MIS HERMANAS Y HERMANOS QUE HAN CREIDO EN MI.

**A TI LUIS, POR TU AMOR, PACIENCIA Y COMPRESIÓN.
POR SIEMPRE, MI AMOR.**

**A AQUELLOS DE QUIENES APRENDÍ A AMAR ESTA PROFESIÓN Y A
DEFENDER
CON PERSEVERANCIA Y EMPEÑO LA OBSERVANCIA DE LA EQUIDAD
Y LA JUSTICIA
EN POS DE ALCANZAR UN PAÍS CON MEJORES PERSPECTIVAS DE
VIDA CIUDADANA.**

**Y CON ELLO EL LUGAR DONDE LO AFIANCE.
DONDE CONOCÍ LA VERDAD REAL Y LA LEGAL.
A VECES LA IMPOTENCIA DE LA DEFENSA JUSTA
QUE OBLIGA A AFERRARSE AL DEBER SER.
A MI FACULTAD DE DERECHO.**

**AGRADEZCO EL EMPEÑO DE TODOS AQUELLOS QUE
POR ALGUNA RAZÓN MOTIVARON LA REALIZACIÓN
DE ESTE TRABAJO.**

**LA NULIDAD DE LOS CONVENIOS SOBRE PERSONAL DE CONFIANZA
SUSCRITOS ENTRE LA UNAM Y EL STUNAM.**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	Pág. 1
--------------------------	-------------------

**CAPÍTULO PRIMERO
ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL DEL TRABAJO**

1.1 Referencia Histórica del Trabajo.....	1
1.2 Antecedentes de los Trabajadores de Confianza.....	4
1.2.1 Convención de Washington de 29 de octubre de 1919.....	4
1.2.2 Ley Belga del 14 de junio de 1921.....	5
1.3 El Trabajador de Confianza en el Sistema Jurídico Mexicano.....	7
1.3.1 De orden constitucional, Apartado A.....	8
1.3.1.2 Apartado B.....	17
1.3.2 De orden legal.....	21
1.3.2.1 Ley Federal del Trabajo de 1931.....	21
1.3.2.2 Ley Federal del Trabajo de 1970.....	26
1.4 Concepto de Trabajador.....	33
1.4.1 Trabajador de confianza.....	36
1.5 Concepto de Patrón.....	38
1.6 Concepto de Relación Laboral.....	45
1.6.1 El Elemento de Subordinación.....	54
1.7 Concepto de Empresa o Negociación.....	57
1.7.1 Los Elementos de la Empresa.....	64
1.7.2 Ubicación del Trabajador de Confianza en la Empresa.....	66
1.8 Concepto de Administración Pública.....	72
1.8.1 Formas de Organización Administrativa.....	84
1.8.2 El Servidor Público.....	85
1.8.3 Ubicación del Trabajador de Confianza.....	89
1.9 Origen del Sindicato.....	100
1.9.1 El Concepto de Sindicato.....	104
1.9.1.2 Clasificación Legal de los Sindicatos.....	105
1.9.1.3 Sindicatos de Trabajadores.....	106
1.9.1.4 Sindicatos de Patronos.....	108
1.9.1.5 Sistemas de Sindicalización.....	109
1.9.1.6 La Constitución de los Sindicatos.....	110
1.9.2 La Contratación Colectiva de Trabajo.....	118
1.9.2.1 Los Presupuestos de Validez.....	122
1.9.2.2 Los Requisitos de Eficacia.....	124
1.9.2.3 Cláusulas de Exclusión: Admisión y Separación.....	126

**CAPÍTULO SEGUNDO
LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

2.1 Funciones que determinan la naturaleza jurídica del trabajador de confianza.....	130
2.1.1 Función de Dirección.....	139
2.1.2 Función de Inspección.....	140
2.1.3 Función de Vigilancia.....	140

2.1.4	Función de Fiscalización.....	141
2.1.5	Las que Revisten Carácter General.....	143
2.1.6	Las que se Relacionan con Trabajos Personales del Patrón.....	147
2.2	Representante del Patrón.....	148
2.3	Las Condiciones de Trabajo.....	150
2.4	Algunos Derechos Individuales que los Distinguen de los Otros Trabajadores.....	154
2.4.1	La Problemática de Acceder al Derecho de Preferencia y Ascenso.....	155
2.4.2	Principio de Estabilidad en el Empleo.....	156
2.5	Causas de Terminación de la Relación Individual Laboral.....	161
2.5.1	Individuales.....	162
2.5.1	Colectivas.....	167
2.6	Causas de Separación.....	168
2.6.1	La Pérdida de la Confianza.....	172
2.7	La Inaplicabilidad de sus Derechos Colectivos.....	175
2.7.1	Derecho de Sindicación.....	175
2.7.2	Derecho a Recontar en Conflictos de Titularidad y Huelga.....	178

CAPÍTULO TERCERO

EL PERSONAL DE CONFIANZA EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE LA UNAM

3.1	La Conformación de la Universidad Nacional Autónoma de México.....	181
3.1.1	Primera Ley Orgánica de 1929.....	188
3.1.2	Segunda Ley Orgánica de 1933.....	189
3.1.3	Tercera Ley Orgánica de 1945.....	193
3.1.4	La UNAM, Organismo Público Descentralizado del Estado.....	196
3.1.5	La Situación Laboral de los Trabajadores de la UNAM.....	200
3.1.6	La Autonomía Administrativa de la UNAM.....	204
3.1.3	Finalidades.....	206
3.2	Breve Referencia del Sindicalismo Universitario.....	207
3.2.1	El Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM).....	207
3.2.2	El Personal Administrativo de Base.....	212
3.2.3	Las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM).....	213
3.2.4	El Personal Académico.....	219
3.3	El Personal de Confianza en la UNAM.....	221
3.3.1	Su clasificación (administrativa, académico-administrativa y funcionarios).....	221
3.4	EL Personal de Confianza en el Contrato Colectivo de la Trabajo para el personal administrativo UNAM-STUNAM, 2000-2002.....	226
3.4.1	Cláusula Novena, Clasificación Administrativa.....	228
3.4.2	Cláusulas Transitorias.....	230
3.4.2.1	Vigésima Primera, Criterios para el Catálogo de Puestos de Confianza.....	230
3.4.2.2	Vigésima Segunda, Catálogo de Puestos de Confianza.....	231
3.4.2.3	Vigésima Tercera, Trabajadores de Confianza.....	232

CAPÍTULO CUARTO
EL PERSONAL DE CONFIANZA Y LOS CONVENIOS DE REPARACIÓN DE VIOLACIONES CONTRACTUALES UNAM-STUNAM.

4.1 La Argumentación del STUNAM para Retirar al Personal de Confianza	234
4.2 La Argumentación de la UNAM sobre la Libre Contratación del Personal de Confianza.....	251
4.3 Convenios UNAM-STUNAM sobre la Regulación en la UNAM del Personal de Confianza.....	252
4.3.1 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales 31-10-91.....	252
4.3.2 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales 31-10-93.....	253
4.3.3 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales 31-10-94.....	254
4.3.4 El Convenio de Personal de Confianza 31-10-96.....	255
4.3.5.El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales 31-10 97.....	258
4.4 El Procedimiento de Ingreso del Personal de Confianza suscrito entre la UNAM y el STUNAM	258
4.4.1 La intervención de la Comisión Mixta de Tabuladores	261
4.5 La Creación y Alcances de la Comisión Mixta Transitoria para el Análisis del Personal de Confianza.....	263

CONCLUSIONES	266
---------------------------	------------

APÉNDICES

Apéndice I. Enumeración de Puestos de Confianza que según Baltasar Cavazos Flores existirían en la Administración Pública.....	268
Apéndice II.- Puestos del Personal Administrativo de Base en la U.N.A.M. Contrato Colectivo de Trabajo para el bieno 2000-2002.....	273
Apéndice III. Descripción del Personal Académico en la U.N.A.M. de conformidad con el Estatuto del Personal Académico.....	274
Apéndice IV. Categorías del Personal Administrativo de Confianza en la U.N.A.M....	276
Apéndice V. Categorías de Personal de Confianza clasificadas como Académico- Administrativas.....	280
Apéndice VI. Personal de Confianza en la U.N.A.M. Agenda Estadística Publicada por la Dirección General de Estadística y Sistemas de Información de la UNAM.....	283
Apéndice VII. Relación de 42 puestos que corresponden a los puestos clasificados como Administrativos de Confianza por la Administración de la U.N.A.M....	284

BIBLIOGRAFÍA.....	285
--------------------------	------------

INTRODUCCIÓN

Cuando una persona se inicia en la vida laboral, no se imagina que se encontrará con un tratamiento diferente como trabajador, es decir, que la contratación que le corresponda pueda ser catalogada como de *confianza* y ante la alternativa de obtener un ingreso económico para su sustento y el de su familia, verse obligado a aceptar el *distingo* que se le impone respecto de los otros trabajadores, que si tienen asegurada su estabilidad laboral, y otras prestaciones legales y contractuales.

Esta situación, que se presenta tanto en la iniciativa privada como en la Administración Pública, carece de sustento constitucional, pues nuestra Carta Magna no contempla clasificación alguna de trabajadores, y, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo admite diferencias, originando con ello desprotección a una parte de la clase trabajadora.

Los trabajadores de confianza en la Universidad Nacional Autónoma de México, no se encuentran exentos de ello, pero además su precaria estabilidad laboral se encuentra amenazada debido a los pactos o acuerdos firmados entre el Sindicato de Trabajadores Administrativos y la U.N.A.M., que cada año, a partir de 1991, vienen contemplando en los llamados Convenios que sobre personal de confianza suscriben derivados de las revisiones contractuales y supuestas *reparación de violaciones contractuales*.

El personal de confianza también reviste una primordial importancia para la vida misma de la Institución, por lo que el objetivo esencial del presente trabajo, es el que se reconozca su valía en la prestación del servicio y en consecuencia se respeten de igual forma los derechos constitucionales, que en coincidencia con reconocidos doctrinarios del Derecho, reflexionamos como la ley laboral se ha excedido en su función reglamentadora con respecto a este personal.

Igualmente nos preocupa la complacencia de la autoridad del trabajo al permitir que las garantías constitucionales se dejen de ejercitar en los acuerdos convencionales referidos, en perjuicio del personal de *confianza*, vejada y ninguneada en sus condiciones laborales, como

es la estabilidad en el empleo y que ahora se encuentra a merced de la presión sindical universitaria que se ejerce en su contra. En consecuencia, efectuamos algunas proposiciones que esperamos representen alguna utilidad.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL DEL TRABAJO

1.1 REFERENCIA HISTÓRICA DEL TRABAJO.

Resulta asombroso que en las sociedades antiguas, el hombre, como género, encontró la manera de diferenciarse de los animales, y a medida que sus estructuras sociales se fueron perfilando, se asignaron razones divinas o de poder para justificar el quehacer del hombre. que pasó de un estadio despreciativo, a revalorarse en el transcurrir de los tiempos. *el trabajo*, palabra con el que actualmente lo conocemos.

Así sabemos que en la sociedad judeica, en el Antiguo Testamento, se le concibió como un castigo de Dios por la comisión de un pecado (Génesis 3, versículos 17 y 19).

En otras sociedades, como la Romana, donde un grupo de hombres se proclamó dominante, el trabajo fue objeto de desprecio, no propio de hombres libres, dejándose a los esclavos la realización del mismo. El esclavo era una cosa, que como tal no podía ser titular de derechos.

En la Edad Media, mediante la figura de la servidumbre, el hombre libre quedaba obligado a labrar la tierra, que aunque bien obtenía algunos satisfactores, quedaba sujeto a pagar tributo al señor feudal.

Después con la aparición de las corporaciones de artesanos, el hombre quedaba vinculado al trabajo de por vida.

En la Edad Moderna, durante el Siglo de las Luces, basados en la filosofía sofista, se sientan las bases del derecho natural y los derechos del hombre.

Pensaba Rousseau, sobre la concepción política y jurídica del individualismo: "hubo una época en la historia en la que los hombres vivieron en estado de naturaleza, de acuerdo

con los principios de la idéntica libertad de todos y de la igualdad natural de los derechos, una época en la que no existía ningún poder sobre ellos y en la que se desconocía el dominio del hombre sobre el hombre”.¹

En la Asamblea Nacional de Francia de 1789, los representantes del pueblo permearon la idea de los derechos naturales del hombre, mismos que retomaron del pensamiento rousseauiano: “cada ser humano posee, por el solo hecho de serlo, un conjunto de derechos eternos e inmutables, por lo tanto inalienables e imprescriptibles, que toman su fundamento en la naturaleza del hombre y de los que ningún ser humano puede ser despojado”.²

De este modo se reconoció y elevó a condición de derechos naturales del hombre, la filosofía jurídica del liberalismo económico, tanto en la Declaración Francesa de 1789 como en el Decreto de Apatzingán de 1814; con ello se garantizó a la burguesía los principios de la economía liberal.

Es decir, en defensa de la burguesía, los mercantilistas pugnaron por la libertad de la industria y por la destrucción de las barreras que se oponían a su desarrollo, y se dijo en contra de las limitaciones de la manufactura y a las restricciones de la libertad de trabajo: la vida de los pueblos y su progreso no consienten reglamentación alguna, por lo que la ley jurídica no ha de tener más finalidad que vigilar el respeto al orden natural: *dejar-hacer*, *dejar-pasar* (*laisser-faire, laisser-passer*).³

En Europa, en mayor o menor medida, los principios de este orden lo representaban tres documentos franceses: la Ley Le Chapelier, el Código Penal y el Código Civil. A través de dicha Ley se legitimó la intervención del Estado en apoyo del sistema burgués lo que trajo en consecuencia la negación de las libertades de coalición y asociación sindical, así como de la exigencia de condiciones humanas de trabajo e ingresos decorosos para los obreros y para inhibirlos, se expidió el Código Penal que castigó severamente y en forma ejemplar aquellas acciones que tuvieran como efecto inmediato poner obstáculos a la marcha de las fuerzas

¹ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, págs. 6 y 7.

² Idem

³ Cfr. Ibidem, pág. 8

económicas y las relaciones de trabajo entre el empresario y los *sin tierra*, rigiendo éstas el Código Civil, ordenamiento que partía de una igualdad y libertad teórica, mientras el hombre real se consumía en las fábricas, moría por la acción de las máquinas y se extinguía en la miseria y la desesperanza.

Karl Marx, filósofo socialista, advirtió que la división de los hombres en propietarios y los *sin-tierras*, condujo a la oposición de los grupos, a la lucha de clases sociales. Así explica como en el curso de la historia los hombres han luchado por apropiarse de la tierra y los bienes, para mantenerlo se organizan en un sistema defensivo legal.

Así pues, la historia del trabajo, es una eterna lucha de clases, que se eclipsa ante un profundo sentir por la reivindicación de los valores humanos, porque es y seguirá siendo la lucha de la liberación y de la dignificación del trabajo.

En la actualidad, ya es común decir que el trabajo es una de las características que nos distinguen de los demás seres vivos, que es implícito a nuestra propia naturaleza. Ciertamente el hombre es capaz de trabajar y modificar su entorno económico y social a través de conseguir satisfactores mediante su esfuerzo y perseverancia, sin embargo, aún distamos, sobre todo los hombres de las sociedades latinoamericanas, de alcanzar en su plenitud, lo que jurídicamente conceptuamos como *trabajo*.

Etimológicamente, algunos doctrinarios señalan que la palabra *trabajo* que proviene del latín *trabs, trabis*, que significa traba, y que lo asocian al despliegue de un determinado esfuerzo. Otros dicen que proviene de la palabra *laborare o labrare*, que se refiere a la labranza de la tierra. También lo ubican dentro del vocablo *Thilbo*, que alude a la acción de apretar, oprimir o afligir.

La definición que postula el Diccionario de la Real Academia Española, es: "el esfuerzo humano dedicado a la producción de la riqueza".

Ciertamente que no todo *trabajo* es objeto del derecho del trabajo, el que importa es el que se presta bajo la figura de la *subordinación*.

En México, los acontecimientos históricos de la conquista y el coloneaje de la población indígena y mestiza, hicieron que el Derecho del Trabajo naciera con la Constitución de 1917, artículos 5 y 123 constitucionales, que se reglamentan primero en una diversidad de leyes estatales y posteriormente en 1931, la Ley Federal del Trabajo, se deriva del 123 constitucional.

1.2 ANTECEDENTES DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

Entendemos por trabajador a toda persona que mediante el esfuerzo concretiza un fin. La ley federal del Trabajo de 1931 como la actual de 1970, esta última, con mejor técnica jurídica, define en su artículo 8 al *trabajador* como la “persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.

El concepto de *trabajador de confianza* ha sido un concepto muy disputado, entre los sectores Trabajo y Capital, sin embargo, corresponde legalmente a uno de los *tipos* de trabajador con características especiales y un tratamiento diferencial con el resto de los trabajadores en general.

El *trabajador de confianza* surge como un elemento primordial en la permanencia de una empresa, guardián y actor de sus intereses fundamentales, se le vincula al éxito y prosperidad de la misma, a su seguridad y al orden esencial que debe reinar entre los trabajadores, como más adelante lo detallaremos.

1.2.1 Convención de Washington de 29 de octubre de 1919

En el proyecto sobre jornada de trabajo presentado en la Primera Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en la ciudad de Washington, Estados Unidos, en 1919, se utilizó por vez primera el vocablos *empleado de confianza*, cuando se propuso la aplicación del principio de la jornada de ocho horas o de la semana de cuarenta y ocho horas.

En este se excluía a ese personal de la duración de la jornada de trabajo de 8 horas, es decir, la jornada de ocho horas no sería aplicable a los empleados que desempeñaran puestos de *confianza, de dirección o de administración*.

Así el artículo segundo del Proyecto de la Convención establece: “Las disposiciones de la presente Convención no son aplicables a las personas que ocupan un puesto de vigilancia, de dirección, de confianza”.

Para evitar confusiones en la interpretación gramatical, ya que parecería que la mayor parte de los trabajadores serían de confianza, puesto que hasta un capataz ejecuta actos de dirección con respecto a los operarios que se encuentran bajo sus órdenes, se aclaró que los *empleados de confianza* serían precisamente, los *altos empleados* que por razón de funciones, tenían a su cargo la marcha y el destino general de la negociación, o aquellos que también por razón de sus funciones, estuvieran al tanto de los secretos de la empresa.

De igual manera se innovó en materia de términos, toda vez que el vocablo *empleados de confianza* no era un término fijo, sino elástico y por lo mismo podía ser tan flexible como cada empresa lo precisase.

Hay que hacer notar que desde aquellas épocas, se excluyó al trabajador de confianza de los efectos benéficos alcanzados en la Legislación Laboral de los Estados miembros y aún de los países que no lo eran de la Organización Internacional del Trabajo.

1.2.2 Ley Belga del 14 de junio de 1921.

Como consecuencia de la influencia de la Convención de Washington y de la Legislación Francesa, se dictó la Ley Belga del 14 de junio de 1921, que contiene el término de *trabajador de confianza* en la reglamentación de la jornada de trabajo.

Mario de la Cueva analiza la Ley Belga, desprendiendo lo siguiente:

1. La Ley Belga es menos general que la Francesa, en cuanto que no se extiende al mismo número de trabajadores.

Para efectos de su aplicación, divide a la empresa en tres grupos de personas: a) Las que quedan obligatoriamente sometidas a ellas; b) Las que por un decreto oficial puedan incluirse dentro de sus prescripciones y c) Las que quedan en todo caso, fuera de su radio de acción.

Respecto al primer grupo las disposiciones de la Convención de Washington concuerdan con la Ley Belga aún cuando la lista de los establecimientos industriales es un poco mayor. Para las empresas y personas que quedaron al cobijo de la Ley, se les garantizó que el trabajo efectivo no excedería de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho a la semana, y por otro lado, también se construyó la jornada de trabajo, la que debe desarrollarse entre las seis y las veinte horas. Con lo anterior, se definió el trabajo nocturno.

En el segundo grupo quedaron comprendidos los almacenes de venta al por menor, los hoteles, restaurantes y cantinas y los empleados de algunos establecimientos comerciales.

Quedaron fuera de la aplicación de la Ley, los talleres familiares y la industria a domicilio.

2. La Ley Belga contiene dos excepciones, la primera "que el Estado sólo queda obligado cuando sus establecimientos se encuentren organizados como empresas y no como servicios públicos, y la segunda excepción se refirió a determinadas personas que, aún empleadas en las industrias que quedan dentro de la Ley, no están protegidas por ella, como las que ocupan puestos de dirección o de confianza, los agentes y los trabajadores a domicilio".⁴

3. La Ley Belga "consigna disposiciones para este tipo de personal que se refieren al número de horas de trabajo, al horario fijado en la ley o a ambas circunstancias"⁵

⁴ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1972, pág. 601.

⁵ Idem

En conclusión, tanto en la Convención Internacional del Trabajo de Washington como en la Ley Belga, se habló de los trabajadores de confianza, pero no para brindarles protección sino todo lo contrario, para excluirlas nuevamente de las garantías que establecen a favor de los trabajadores en general.

1.3 EL TRABAJADOR DE CONFIANZA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Las rebeliones de los campesinos y la lucha de los obreros en el territorio mexicano, tuvieron un impasse en el movimiento revolucionario, con las reformas a la Constitución de 1857, iniciadas por el Jefe constitucionalista, Venustiano Carranza, que mediante reformas al Plan de Guadalupe, se legitimó para idear y convocar a un Congreso Constituyente que definiera los aspectos medulares de lo que sería la nueva Constitución.

El Constituyente de Querétaro, se conformó con 200 diputados, algunos electos y otros designados, pero que representaban tendencias, algunas progresistas y otras de corte conservador.

En realidad Venustiano Carranza, no buscaba reformas sustanciales a la Constitución de 1857, la cual se distinguía por ser de corte liberal, sino que a pesar de Carranza, la simbiosis del ala conservadora y la radical, hicieron que dicho documento trascendiera como un modelo de legislación social avanzada.

Recordando al Diputado obrero por Yucatán, Héctor Victoria, el tratadista Mario de la Cueva, señala que su discurso tuvo el mérito de observar la necesidad de fijar las bases constitucionales de la legislación futura: "El artículo quinto debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanario, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación y arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etcétera".⁶

⁶ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 48.

Por su lado Froylán C. Manjarrez se pronunció porque el problema de los derechos de los trabajadores se separara del artículo quinto e integrara un título especial.⁷

De la discusión del artículo 5º del Proyecto, así como de las adiciones propuestas por la Comisión encargada de redactar el texto del artículo, de las intervenciones sobre la estructura, la forma y el contenido, de ambas posiciones, se fue perfilando no solo el artículo 5º sino también uno adicional, el 123º constitucional, que se aprueba en la Quinquésima Séptima sesión del Congreso Constituyente, el 23 de enero de 1917.

1.3.1 De Orden Constitucional. Apartado "A"

El texto original del artículo 123 Constitucional, señala:

"Título Sexto"

"Del trabajo y de la previsión social"

"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 prohibidas las labores insalubre o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrá trabajar después de las diez de la noche;

"III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán, como jornada máxima, la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce 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,

⁷ Idem, pág. 49

disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar 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, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;

“VII. Para 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 tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase 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 podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, 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 todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

“XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia 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 contrate el trabajo por un intermediario;

“XV. El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores 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 coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.:

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

“XVIII. La 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 consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan 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 costeable, 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 una 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 patrono 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 quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

“XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte de una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

“XXIII. Los créditos a favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra:

“XXIV. 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 se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes:

“XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

“XXVI. 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, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante:

“XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, 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 estipulan un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.
- 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 en concepto de multa.
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedirse 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 constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios:

“XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado.

deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la prevención popular;

“XXX. Asimismo, serán 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 determinados.”⁸

De la simple lectura de las originales XXX fracciones del innovador precepto constitucional, podemos observar que el legislador no tuvo la intención en diferenciar a la clase trabajadora, pero fue hasta las reformas de 1962 cuando subrepticamente, otros legisladores, bifurcaron tal sentido con los casos de excepción a la estabilidad en el empleo, como lo analizaremos más adelante.

De las reformas y adiciones que ha sufrido el artículo 123 constitucional a lo largo de su existencia, mencionaremos las que se relacionan con el objeto de estudio.

Primera reforma – 6 de septiembre de 1929

Afectó al preámbulo y a la fracción XXIX, así como al artículo 73, fracción X y tuvo por objeto federalizar la legislación laboral (artículo 73-X y preámbulo del 123), en virtud de que se consideró que era inconveniente mantener leyes laborales distintas en cada Estado de la República.

La fracción XXIX se reformó para el efecto de declarar que era de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social.

Cuarta reforma – 18 de noviembre de 1942

Se trató de una doble reforma. Por una parte se modificó la fracción X del artículo 73, para crear, a nivel constitucional, una jurisdicción federal laboral que ya existía, de hecho. Por la otra, se adicionó el artículo 123 con la fracción XXXI que señala los casos en que la aplicación de las leyes de trabajo corresponde, por excepción, a las autoridades federales.

⁸ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Vigésima Segunda Edición. Porrúa, México, 1999. pág. 348.

Quinta reforma – 6 de diciembre de 1960

Se trata de una adición, la más importante que se ha hecho al artículo 123, como consecuencia de ello el texto original se convirtió en inciso "A", por lo que se refiere a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de una manera general, a todo Contrato de Trabajo. El inciso "B", con catorce fracciones, se refiere a los empleados de gobierno, ya que incorporó en este precepto, a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y Territorios.

Séptima reforma – 21 de noviembre de 1962

Es, en su conjunto, la más importante de las que se han hecho al inciso "A" del artículo 123, porque afectó a muchas de sus fracciones. Estas reformas se refieren, sustancialmente, a lo siguiente:

Fracción II. Se adicionó para impedir, en lo general, el trabajo de los menores de 16 años, después de las diez de la noche.

Fracción III. Elevó la edad mínima para trabajar, de doce a catorce años.

Fracción VI. Estableció los salarios mínimos profesionales, y modificó el sistema para la determinación de los salarios mínimos, los cuales, a partir de entonces, se fijaron por zonas económicas.

Fracción IX. Antes mencionaba que los salarios mínimos y la participación de los trabajadores en las utilidades se establecería por comisiones municipales. Ahora la fracción IX señala las bases para un sistema diferente en cuanto a la participación en las utilidades.

Fracciones XXI y XXII. Se reformaron con el objeto de establecer lo que se ha llamado la estabilidad en el empleo, o sea, la imposibilidad de que el patrono, sin causa justificada, pueda dar por terminada la relación de trabajo, salvo en los casos de excepción que se fijaron reglamentariamente.

Fracción XXXI. Se adicionó con una relación de nuevas empresas determinantes de la jurisdicción federal, en los conflictos con los trabajadores, o sea, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de

los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos.⁹

Como se puede observar desde que se concibió este artículo, sus creadores otorgaron derechos a los trabajadores en general, sin hacer distinción o clasificación alguna, entre trabajadores de base y trabajadores de confianza, que aunque se refiere en forma específica a los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, también se refirió de manera general a todo Contrato de Trabajo.

Y como bien aclara Baltasar Cavazos, “En ninguna de las 31 fracciones de nuestro artículo 123 constitucional se habla de los trabajadores de confianza, por lo que podemos colegir que dicha denominación es “aconstitucional”.¹⁰

Aún más, durante todo este tiempo que ha transcurrido hasta nuestros días, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ha sido reformada o adicionada en tal sentido, sin embargo, nos cuestionamos quiénes son y cuál es el sentido de distinguir a este trabajador de los demás trabajadores, que sin sustento constitucional aparece en ley reglamentaria.

Es evidente- señala José Dávalos, catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM- “que el hecho de que todos los trabajadores considerados en el texto original del artículo 123 constitucional formaban un universo; el Constituyente quiso regularlos de manera uniforme sin distinción de ninguna especie”¹¹

El precepto constitucional en estudio manifiesta una clara naturaleza *tutelar*, de carácter *imperativo e irrenunciable*: tutelar, porque tiene por objeto proteger a la clase social asalariada; *imperativas*, porque se imponen a la voluntad de las partes en la relación laboral, la que pierde así su naturaleza estrictamente contractual e *irrenunciables*, porque ni siquiera los

⁹ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Op.cit, págs. 356, 357.

¹⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar, Los trabajadores de confianza, Trillas, México, 1993, pág. 11

¹¹ DÁVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda Edición, Porrúa, México, 1991, pág.59

propios beneficiarios de los derechos que dichas normas consagran, pueden declinarlos o renunciar a su aplicación”.¹²

Así mismo, la L. legislatura de la Cámara de Diputados efectuó un análisis de las normas que integran el apartado “A” y que se refieren al Contrato de Trabajo en general, clasificándolas en los grupos siguientes:

“1. Normas tutelares del trabajador individual . o sea reglas directas sobre la prestación del servicio. Son las relativas a la duración máxima de la jornada diurna y nocturna, descansos obligatorios, salarios mínimos, participación en las utilidades, pagos en moneda de curso legal, jornadas extraordinarias y estabilidad de los trabajadores en sus empleos.

“2. Normas tutelares de las mujeres y los menores. Son las que prohíben las labores insalubres y peligrosas, los servicios nocturnos y el trabajo de los menores de 12 años; y establecen una jornada reducida para los menores de 16 años y descanso especial para las mujeres parturientas.

“3. Normas tutelares de derechos colectivos. Son las que garantizan los más importantes medios de defensa y mejoramiento de la clase trabajadora: la asociación profesional y la huelga.

“4. Normas sobre previsión social, como las relativas a riesgos profesionales, prevención de accidentes, higiene industrial, seguridad social, servicios para la colocación de los trabajadores, habitaciones y escuelas, medidas contra el vicio y protección al patrimonio familiar.

“5. Normas sobre jurisdicción de los tribunales laborales y su competencia local o federal, según el caso”.¹³

¹² Idem.

¹³ Citado por DÁVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, Segunda Edición, Porrúa, México, 991,pág. 61.

1.3.1.2 Apartado “B”

El 6 de diciembre de 1960, entró en vigor la adición que sufrió el artículo 123 constitucional generó la separación del mismo, en dos grandes apartados, y sólo fue en el apartado “B”. cuando por primera vez se habla de los *cargos que serán determinados de confianza*.

En sus orígenes el artículo 123 constitucional, no estableció distinción alguna entre obreros en general y los trabajadores de confianza, sino que hasta 1960, el Presidente de la República, Adolfo López Mateos, propuso la adición del Apartado B, integrado por XIV fracciones, y en consecuencia las XXXI fracciones originales que conformaron el artículo 123, pasaron a integrar el Apartado A.

Esta integración, a su vez representó una diferenciación entre los trabajadores que prestan sus servicios en empresas de carácter privado con respecto a los trabajadores que lo hacen para los Poderes de la Unión y los del Distrito Federal.

En este sentido José Dávalos expresa que “con la bifurcación del artículo 123, se produjo la distinción entre los trabajadores en general, regulados por el Apartado “A”, y los trabajadores al servicio del Estado, regulados por el apartado “B”: con ello se dejó manifiesto que la actividad que prestaban unos y otros tenían una naturaleza distinta: el servicio general y la función pública del Estado.....se comprendió entonces que el trabajo en general y el que se presta al Estado respondían a una filosofía distinta, acorde a la naturaleza del servicio y al fin último que se persigue con su realización, por ello los legisladores decidieron establecer dos apartados con contenidos diferentes, para regular situaciones también diferentes.”¹⁴

El Apartado “B” del artículo 123 constitucional señala:

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

¹⁴ Ibidem págs. 64 y 65

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

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

“XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte;
- b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley;
- c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos meses después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles;
- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares;
- f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

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

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última;

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

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;

“XIII bis. El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado; y

“XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.”

De esta manera, el Legislador ampara a los trabajadores que sirven a los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y consigna el concepto jurídico de *cargos de confianza*, configurando así, una distinción, entre trabajadores en general, y los trabajadores de confianza, regulados por la fracción XIV del Apartado B y estableciendo las bases para su regulación posterior, enunciando desde ese momento que derechos gozarían, quienes ocupan dichos cargos considerados de confianza, aspecto este último que analizaremos en el capítulo correspondiente.

En 1963, al promulgarse la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, se enumeró en el artículo 5º los cargos de confianza.

Doctrinarios del Derecho del Trabajo coinciden en que el artículo 123º constitucional fue punta de lanza mundial que creó un régimen protector y reivindicatorio para los trabajadores e hizo extensiva la seguridad social a todos ellos, también señalan que en el ámbito nacional refleja un amplia tutela jurídica y económica de los trabajadores en general –

ya sean jornaleros, obreros, artesanos, domésticos y otros especificados en la legislación secundaria-, no obstante, en nuestro país, existen algunos que en esa ley secundaria han sido diferenciados y por ello, excluidos de ser tutelados de manera igualitaria con respecto a otros trabajadores, siendo éstos los de *confianza*.

1.3.2 De Orden Legal

Aprobadas las reformas a la fracción X del artículo 73° y al proemio del 123° constitucionales, permitieron al Congreso de la Unión concretar la Federalización de la materia del trabajo, con ello se establecieron las bases de la ley normativa del artículo 123 constitucional.

Presentado al Poder Legislativo, primeramente como *proyecto de código federal del trabajo*, en septiembre de 1929, su corta vida se debió primeramente a la oposición de las cámaras así como del movimiento obrero, en lo referente al principio de sindicación única así como al arbitraje obligatorio de las huelgas, que se establecía en dicho proyecto.

Dos años después, se redactó un nuevo proyecto por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, pero ya no se le denominó código sino que se le asignó el nombre de Ley, documento que fue ampliamente debatido y modificado, finalmente aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931.

1.3.2.1 La Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931

La Ley de 1931, por primera vez utilizó la palabra *confianza*, haciendo una distinción de ciertos trabajadores con relación a los demás trabajadores de una empresa, pero en términos vagos e imprecisos, incluso contradictorios.

Se refirió a los trabajadores de confianza en los artículos 48 y 126 fracción X, sin definir o conceptualizar lo que deberíamos entender por empleado de confianza. Versan textualmente:

Artículo 48. “Las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajan en la empresa, aun cuando no sean miembros del sindicato que lo hayan celebrado. Se podrá exceptuar de esta disposición a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección de las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón, dentro de la empresa”.

Por su lado el artículo 126 en su parte conducente ordena: “El contrato de trabajo terminará:

“X: por perder la confianza del patrón, el trabajador que desempeñe un empleo de dirección, fiscalización o vigilancia; más si había sido promovido de un puesto de escalafón en las empresas en que éste existe, volverá a él, salvo que haya motivo justificado para su despido.

Lo mismo se observará cuando el trabajador que desempeña un puesto de confianza, solicite volver a su antiguo empleo”.

Del análisis de estos dispositivos legales se deduce una diferenciación entre *empleado* y *trabajador*.

Como antecedente, la doctrina argentina, concretamente Mario L. Deveali, señala que el empleado “es la persona que presta una actividad profesional donde predomina el esfuerzo intelectual sobre el físico”, y el obrero “es la persona que emplea, predominantemente, el esfuerzo físico sobre el intelectual”.¹⁵

Esta diferenciación que no es aplicable a nuestro régimen jurídico, debido a que el artículo 123 constitucional consagra un conjunto de principios y derechos a favor de la clase trabajadora en general, sin distinción alguna, aunque, sea usual utilizar la expresión de *empleados* refiriéndose a los trabajadores de oficina.

¹⁵ DEVEALI, Mario L., Tratado del Derecho del Trabajo. Tercera Edición, Buenos Aires, Argentina, 1971. pág., 63.

En el mismo sentido Euquerio Guerrero opina: “No hay base legal para establecer esa diferencia y solamente en los usos internacionales conviene conocer, las expresiones para designar, como empleadores, a los patronos y con el segundo a los trabajadores”¹⁶

En congruencia con las disposiciones constitucionales, lo correcto es utilizar la dicción trabajador, independientemente de la actividad intelectual o material que se ejecute.

Por lo que hace a la contradicción, ésta estriba, en opinión de Baltasar Cavazos, en que el artículo 48 parecía identificar a los empleados de confianza con trabajadores distintos de las personas que desempeñan puestos de dirección o de inspección de las labores y, por el contrario, la fracción X del artículo 126 parecía confundir a los empleados de confianza, precisamente con las personas que desempeñan puestos de dirección, fiscalización o vigilancia.¹⁷

Debido a estas imprecisiones de dichos dispositivos legales y a la vaguedad de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, finalmente ésta resolvió en la Tesis de Ejecutoria número 62, bajo el rubro de “Loaysa y Manuel”, aparecida en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, pág. 3179, Quinta Epoca, que empleados de confianza “son aquellos que intervenían en la dirección y vigilancia de una negociación y que, en cierto modo, substituyen al patrón en algunas de las funciones propias de éste.”¹⁸

También en el amparo 2/38/2da. de la Compañía Mexicana de Petróleo, “El Aguila” S.A., nuestro supremo tribunal buscó apoyarse en fórmulas de precedentes extranjeros como la Conferencia de Washington y la Ley Belga, y citó lo siguiente:

“En el proyecto presentado a la Conferencia de Washington se decía que la jornada de 8 horas no sería aplicable a los empleados que desempeñaran puestos de confianza, de dirección o administración, pero en el debate se aclaró el alcance de ese artículo, por haberse visto que dar una interpretación gramatical a sus

¹⁶ GUERRERO, Euquerio, Manual del Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1975, pág. 168.

¹⁷ Cfr. CAVAZOS FLORES, Baltasar, op. cit., pág. 12.

¹⁸ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 155.

términos resultaría que la mayor parte de los trabajadores serían de confianza, ya que el simple capataz ejecuta actos de dirección con respecto a los operarios que se encuentran bajo sus órdenes: se sostuvo desde entonces que los empleados de confianza serían precisamente los altos empleados que por razón de funciones tenían a su cargo la marcha y el destino general de la negociación, o aquellos que también, por razón de sus funciones estuvieran al tanto de los secretos de la empresa y se dijo, además, que el término empleados de confianza no era fijo, sino que debía aplicarse en relación con cada una de las empresas, esto es, que se trataba de un concepto elástico que había que precisar en cada caso, por lo que si la junta hace una enumeración de los puestos de confianza, señalando un número considerable de los mismos, estimándolos indispensables para que la dirección general de los negocios quede en manos de la empresa, forzoso es concluir que el laudo es correcto y no ha violado el espíritu de los artículos respectivos”¹⁹

El tratadista Mario de la Cueva, preocupado por la indefinición, propuso la fórmula siguiente: “Debe hablarse de empleados de confianza cuando están 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”.²⁰

Al respecto, opina Baltasar Cavazos, no estar de acuerdo con la fórmula anterior, porque hay infinidad de modestos trabajadores que, de acuerdo con nuestros textos legales, pueden ser de confianza sin que su intervención en la empresa, revista la importancia vital a la que él se refiere.

A su parecer, “el concepto de trabajador de confianza, tenía perfecta cabida en el artículo 3º de la ley de 1931 que prevenía que “trabajador es toda persona que presta a otra, un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo”, y aunque la Ley del Trabajo no distinguía entre trabajadores en general y trabajadores de

¹⁹ Citado por CAVAZOS FLORES, Baltasar, Los Trabajadores de Confianza, Trillas, México, 1993, pág. 13.

²⁰ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág.

confianza, en la práctica, en la vida cotidiana de las empresas sí se notaban, de hecho, algunas diferencias puesto que no todos los trabajadores eran iguales ni tenían la misma jerarquía”.²¹

Debido a la imprecisión del concepto de trabajador de confianza, en la práctica se dejó que en los contratos colectivos de trabajo se buscara una definición mas clara. Situación no tan afortunada ya que “intentándose en principio impedir que los sindicatos tuvieran derecho a designar a los empleados de confianza, después se alcanzó un efecto distinto, esto es, que la definición de tales puestos se hacía sin oír a los interesados”.²²

“A los administradores y a los vigilantes se les endilgó el mote de *empleados de confianza* ya que aunque ellos mismos eran también trabajadores se consideraban *cuasi patronos de todos sus subordinados*. El problema se agudizó en las discusiones acerca de los contratos colectivos, pues el empleado de confianza estaba siempre de parte del patrón, a sabiendas de que a ellos se les otorgarían mejores prestaciones, no obstante con el tiempo, las conquistas de los trabajadores sindicalizados fueron cada vez mayores con respecto a los de confianza, que empezaban a recelar de su situación laboral, en oposición empezaron a proliferar los sindicatos de empleados de oficina y de comercio, que obligaron a la celebración de contratos de protección.”²³

En opinión de Néstor de Buen Lozano, “la verdadera trascendencia de la Ley de 1931 debe encontrarse en tres instituciones; el sindicato, la contratación colectiva y el derecho de huelga.....En vez de ser un freno a la industrialización y, en general para el desarrollo económico, la ley, gracias a esos tres instrumentos, ha hecho factible la paz social, dentro de un desarrollo armónico de las relaciones obrero patronales.”²⁴

²¹ CAVAZOS FLORES, Baltasar, Los Trabajadores de Confianza, Trillas, México, 1993, pág 14.

²² DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, Décimo Tercera Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 419.

²³ CAVAZOS FLORES, Baltasar, op. cit, pág. 15

²⁴ DE BUEN LOZANO, Derecho del Trabajo, Tomo I, Vigésima Segunda Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 371.

1.3.2.2 La Ley Federal del Trabajo del 1° de mayo de 1970

En 1967, el entonces Presidente de la República Mexicana, designó una Comisión para que elaboraran el anteproyecto de la nueva ley, mismo que fue remitido a los sectores obrero y patronal para sus observaciones. Concluido lo anterior, se sometió la iniciativa a las Cámaras de Diputados y Senadores, en donde participando de nueva cuenta ambos sectores, se introdujeron algunas modificaciones, que a decir de Néstor de Buen, algunas fueron convenientes y otras descabelladas.²⁵

Para el caso de los trabajadores de confianza, se pretendió asimilarlos a los *trabajos especiales* por lo que quedaron cobijados en *el rubro de trabajos especiales* en la nueva Ley, como lo establecen los artículos noveno y 182 a 186 del título sexto y de conformidad con el artículo 181, se rigen por sus disposiciones especiales.

Sin embargo, no tuvieron el tratamiento especial como esperaban los trabajadores de confianza y sí se les limitó en muchos derechos ya adquiridos en la Ley de 1931.

El texto del artículo 8° del Proyecto era el siguiente:

“Art.8°. “La categoría de empleado de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

“Son funciones de confianza las de:

“I. Los directores, administradores y gerentes generales cuando tengan carácter de trabajadores.

“II. Los directores técnicos y administrativos y sus colaboradores inmediatos, tales como Jefes de producción, de laboratorios, de investigaciones, de seguridad industrial, de compras y ventas, de personal y otros semejantes, de cuya capacidad y alto grado de responsabilidad depende el buen resultado de los trabajos.

²⁵ Ibidem pág. 393.

“III. Los abogados y contadores que tengan a su cargo respectivamente, la defensa de los intereses de la empresa y su contabilidad.

“IV. Las personas encargadas de guardar los secretos de fabricación.

“V. Los cajeros encargados de la entrada y salida de caudales y las personas que manejen los fondos de la empresa o establecimiento.

“VI. Las personas que tengan a su cargo la vigilancia general de los trabajos.

“VII. Las personas que presten servicios personales al patrono, tales como el secretario o secretaria particular y cuya actividad, discreción y celo sean indispensables para un trabajo eficaz.

“VIII. Las personas que desempeñen funciones o actividades análogas a las enunciadas en las fracciones anteriores, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje”.²⁶

El parecer de la Comisión redactora fue concebir el hecho de que existen trabajos de tal manera especiales que las disposiciones generales de la ley no son suficientes para su reglamentación así como las peticiones de ambos sectores para incluir en la ley normas fundamentales sobre los trabajos especiales y entonces sentenció: *la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto*, pasando a conformar el artículo noveno de la nueva Ley.

Argumenta Mario de la Cueva que las razones que tuvo la Comisión para adoptar esa solución se basó en una excepción al principio básico de que la ley es igual para todos, cuya legitimación se deriva de la naturaleza de las funciones que se desempeñan así como el reconocimiento de que el derecho del trabajo es derecho imperativo derivado de una decisión de la voluntad soberana del pueblo, que aseguren al trabajador su dignidad y una existencia decorosa, por lo que la determinación del alcance de la excepción no puede depender del arbitrio de los trabajadores y de los empresarios.²⁷

²⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, Décimo Tercera Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 420.

²⁷ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, págs. 156 y 157.

Un problema que sorteo la Comisión fue la de identificar cuándo una función es de confianza por naturaleza. Para resolverlo se perfilaron dos caminos: el primero consistió en el señalamiento de las funciones de confianza típicas y en la inclusión de una frase final que permitiera extender la categoría a otras que tuvieran características semejantes y el segundo, que pretendió identificar un concepto general, que posteriormente se individualizaría, ya por acuerdos entre los trabajadores y los empresarios, bien por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Como se desprende de los párrafos anteriores, el anteproyecto contuvo el primero de los caminos, sin embargo, de las pláticas celebradas con los trabajadores y empresarios, se observó que el sector laboral redujo la enumeración de las funciones y rechazó la inclusión de una fracción que permitiera una aplicación analógica, mientras que los empresarios querían que se ampliara la lista.

“Ante la divergencia de opiniones de los sectores Trabajo y Capital, se llegó a la conclusión de que era preferible un concepto general a cuyo fin se adoptaran las ideas siguientes: los trabajadores de confianza son trabajadores, según lo indica su nombre. lo que quiere decir que están protegidos por la legislación de trabajo, con las modalidades que impone su naturaleza”.²⁸

De la pugna suscitada entre los sectores, la Comisión optó por usar el segundo sistema, explicando en la Exposición de motivos que “una enumeración limitativa podría dejar fuera de ella situaciones que debieran considerarse, así como también que era imposible prever las nuevas situaciones que se presentarían; y una enumeración ejemplificativa podría abrir las puertas a una extensión inconveniente de la categoría”.²⁹

Entonces el segundo párrafo del artículo 9º quedó en los términos siguientes: “Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrono dentro de la empresa o establecimiento”.

²⁸ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit. Tomo II, pág. 421.

²⁹ DE LA CUEVA, Mario, op. cit. Tomo I, pág. 157.

Mario de la Cueva hace notar que en este sentido la disposición legal no se refirió en específico a *trabajadores de confianza* ya que “no es la persona quien determina que su función sea de confianza, sino que es la naturaleza de la función lo que produce la condición del trabajador y en el caso de que se tenga que decidir en alguna controversia, la discusión versará sobre una cuestión objetiva; sin duda, el término confianza sugiere un aspecto subjetivo, pero éste se relaciona con las cualidades que debe poseer la persona a la que se va a confiar la función, o expresado en otros términos; si una función es de particular importancia para la vida de una empresa, ésta podrá elegir a la persona que en su concepto reúna los requisitos de honestidad, discreción y lealtad, que se requieran para su buena ejecución”.³⁰

La Exposición de motivos de la ley nueva, basándose en las disposiciones de la Ley de 1931, del análisis de las tesis jurisprudenciales y doctrinales así como de los contratos colectivos estableció la fórmula y señaló que “los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relacione en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales” con lo cual se ratifica el precepto legal del artículo 9 de la nueva Ley.

El texto del artículo 9º señala:

“Artículo 9º. La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.”

“Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento”.

El cambio de la expresión *empleado de confianza* que dispuso la Ley de 1931, por el término *trabajador de confianza* en la Ley nueva, no fue explicada en la Exposición de Motivos, y que a decir de Mario de la Cueva, era un tema que no exigía una consideración especial, si se parte de que la legislación del trabajo es unitaria y no admite ninguna diferencia

³⁰ Idem

entre los prestadores de trabajo, no existen dos categorías de personas: trabajadores y empleados, sino una sola, a la que se aplican las disposiciones de conformidad con las características de las distintas actividades.³¹

Este precepto citado se constituye de dos situaciones:

1. Con funciones que se relacionan inmediata y directamente con la vida misma de las empresas, como son las funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, en su acepción natural, como dijera Mario de la Cueva.
2. Los que corresponden a los trabajos personales del patrono dentro de la empresa.

Sostiene Néstor de Buen, que “el primer párrafo del artículo 9º encierra una verdad incontrovertible: la naturaleza de una determinada institución jurídica depende de su estructura y no del nombre que se le dé. Este principio, no expresado antes en el derecho laboral, tiene una importancia excepcional y sirve de base para que se eliminen fórmulas fáciles de fraude legal, que consistían en clasificar como de confianza a ciertos trabajadores para sustraerlos de la sindicalización o para privarles, indebidamente, del derecho a la estabilidad en el empleo”.³²

También se ha dejado que se regule en los Contratos Colectivos de Trabajo, a fin de saber a quiénes se les considera como tales en dicho contrato.

Sin embargo, expresa Cavazos Flores, que “dicho camino también resulta equivocado, pues ya es sabido que aunque en el contrato colectivo existan muchos puestos como de confianza, si en realidad no son, aunque estén, no son, y si hay muchos que no están, si son, aunque no estén, seguirán siéndolo... Luego lo que diga el contrato colectivo no tiene ninguna validez jurídica al respecto, por lo que quedaría la alternativa de acudir nuevamente al artículo 9º de nuestra ley, pero como éste es confuso y contradictorio, no se puede llegar a ninguna solución correcta”.³³

Preocupo a las organizaciones obreras que en la necesaria jerarquía de los puestos, casi todos los trabajadores ejercen una cierta dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, lo

³¹ Ibidem, pág. 155

³² DE BUEN LOZANO, Néstor. op. cit, Tomo II, pág. 421.

³³ Cfr. CAVAZOS FLORES. Baltasar. op. cit. págs. 18 y 19.

que era aprovechado por las empresas para sostener que un gran número de ellos tenían que ser considerados trabajadores de confianza, por lo que la Comisión del anteproyecto precisó que esas funciones serían consideradas de confianza *cuando tuvieran carácter general*.

En la Exposición de Motivos, se dijo respecto a las funciones de carácter general: "...hace referencia a que la función tenga ese carácter y no a que la actividad del trabajador deba referirse de manera absoluta, a todas las actividades de la empresa, ya que es posible que las funciones de dirección, de vigilancia o de fiscalización... estén encomendadas a varias personas, cada una de las cuales ejerza su actividad en un establecimiento o en un aspecto determinado de la actividad de la empresa. Pero dentro de este concepto el término *funciones de carácter general* resulta indispensable, porque si toda persona que ejerce una actividad directriz para la realización de una labor concreta, fuese un trabajador de confianza, ocurriría que únicamente los trabajadores de la categoría inferior o más simples serán trabajadores de base o de planta".

Por su parte De la Cueva explica el significado del término *carácter general*, y explica: "debe interpretarse en forma restrictiva, cuando la función se refiera en forma inmediata y directa a la vida misma de la empresa, a sus intereses y fines generales y cuando se realicen en sustitución del patrono y respecto de ésta, dentro del sentido restringido cabe cierta flexibilidad, entendiéndose como las personas que están en contacto inmediato y directo con el patrono, que saben de sus problemas y de sus preocupaciones, que conocen diariamente los secretos de la empresa y que escuchan las conversaciones más íntimas"³⁴. Lo anterior tiene por objeto restringir las posibilidades de designar trabajadores de confianza.

Baltasar Cavazos al respecto opina: "Es verdaderamente lamentable que este precepto contenga dos párrafos contradictorios; el primero que es correcto, ya que efectivamente el nombre que se da a los contratos no determina la naturaleza de los mismos, contradice al segundo que previene que determinadas funciones tienen el carácter de confianza, sólo cuando

³⁴ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 158.

tengan carácter general, lo cual no es exacto". Asimismo pone de ejemplo lo siguiente: "en una empresa existen varios contadores; si nos atenemos a lo expresado por el segundo párrafo, sólo sería empleado de confianza el contador general y no sus auxiliares, lo cual resulta absurdo, máxime que la primera parte del artículo determina que no es la designación que se dé al puesto lo que determina la categoría de confianza del trabajador sino la naturaleza de las funciones desempeñadas y es indiscutible que los contadores, aunque no tengan la designación de *generales*, desempeñan siempre labores de confianza".³⁵

Por eso estima que el precepto legal vino a complicar la situación y a oscurecer más el panorama de los trabajadores que son de confianza.

Respecto a la frase *cuando tengan carácter general*, el tratadista J.J. Castorena, expresa: "Esta generalidad en el carácter de las labores crea confusión. Algunas personas llegan al grado de pensar que solamente los directores o gerentes, etc. *generales* y no así aquellos que tienen a su cargo áreas menores, son de confianza. Consideramos que la generalidad consiste en la responsabilidad sobre la producción; así los encargados de áreas específicas, de producción parcial, también tienen labores generales. Este artículo 182 viene a justificar nuestra apreciación, ya que señala que es en la empresa o *establecimiento*, es decir, en una parte de ella".³⁶

La última parte del artículo 9º expresa que también son de confianza los "que realicen trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

Respecto a las funciones de confianza, las analizaremos en otro capítulo.

Concluyendo, se ha podido notar que continúa habiendo una indefinición conceptual y legal del trabajador de confianza, que en sus inicios se llegó al grado de no considerarlos como *trabajadores* sino como *altos empleados*, cuya contratación no deriva de una relación laboral

³⁵ CAVAZOS FLORES, Baltasar, op. cit., pág. 18.

³⁶ Citado por CANTÓN MOLLER, Miguel, *Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1977 pág. 19.

sino de una designación con caracteres similares a los que corresponden a la de un profesionista liberal, siendo su contratación *intuitu personae*.³⁷

Otros contemplaron la contratación de personal de confianza como una relación de carácter personal con la empresa o patrón y que deriva en un "mandato" y no de un contrato de trabajo, pero se afianzó la nueva Ley al apartarse de la costumbre inveterada del derecho, pues no podía admitir que el empresario pretendiera librarse de responsabilidad alegando que la persona no tenía la categoría de mandatario y por lo tanto que no podía obligarlo; con ello se evitó la burla de los derechos de los trabajadores pues personas que no tuvieran la calidad de mandatario jurídico podían inducir a que el trabajador se viera obligado a separarse de la empresa.

1.4 CONCEPTO DE TRABAJADOR

En el devenir del tiempo, la denominación ha ido dependiendo del sector productivo, por ejemplo, al surgir el fenómeno industrial, a las personas que laboraban en ese sector se les denominó obreros. A los que se desempeñaban en el campo agrícola se les llamó jornaleros. En el sector artesanal se les asignó el de artesanos. Otras acepciones también suelen utilizarse como la de *operarios, prestador de trabajo, acreedor de salario, empleados*, etc.

Sin embargo, para el doctrinario Mario de la Cueva, no importa la denominación que se emplee, baste saber que uno de los principios que se atienden en la Declaración de Derechos Sociales contenida en la Constitución, es el de la igualdad de todas las personas que entregan su energía de trabajo a otro, por lo que no existe ni puede existir diferencia alguna entre trabajador, obrero o empleado ya que la legislación del trabajo es unitaria y no admite ninguna diferencia entre los prestadores de trabajo.³⁸

³⁷ Cfr. CANTÓN MOLLER, Miguel, Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1977 pág. 19.

³⁸ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 152.

La Ley de 1931 distinguió dos categorías de personas: trabajadores y empleados. En el artículo 48 se hablaba de *empleados* de confianza y en el artículo 126-X se refirió al *empleo de dirección, fiscalización o vigilancia*. De la Ley vigente se desprende que para el derecho mexicano aparentemente carece de interés la distinción entre *empleado* y *obrero* ya que todos son simplemente trabajadores.

El carácter de trabajador fue otorgado por Ley, cuyo término se utilizó para designar al sujeto primario de las relaciones de trabajo, aunque en la fracción VII del artículo 5° se utilizó la palabra *obrero*, pero esto, dice De la Cueva, para referirse respecto al plazo para el pago del salario.

Asevera De la Cueva, que “el derecho del trabajo nació para proteger la actividad del hombre, por lo que todas sus normas e instituciones presuponen la presencia de la persona humana: la limitación de la jornada, los días de descanso y las vacaciones, el salario, cuya finalidad, más que constituir una contraprestación por el trabajo, se propone asegurar al hombre una existencia decorosa, o la protección contra los riesgos de trabajo, son principios que no se conciben sino en función de la persona física...”³⁹

El artículo 3° de la Ley de 1931, conceptuaba al trabajador como: “toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo”.

Opina Néstor de Buen, que la definición de la ley de 1931 adolecía del defecto de hablar en general de *persona*, sin precisar si lo era física o moral, de tal suerte que de la deficiente redacción existió la duda de que si las persona morales podían ser trabajadores, así como admitir categorías puras de *trabajadores manuales* o de *trabajadores intelectuales*, ciertamente inexistentes, ya que todo trabajo, en alguna medida, supone una actividad física e intelectual al mismo tiempo, distinción que representa una afrenta a la dignidad del trabajador.⁴⁰

³⁹ Ibidem, pág. 153

⁴⁰ Cfr. DE BUEN LOZANO. Néstor, op. cit., Tomo I, pág. 486.

De la redacción del artículo 3º también se podía deducir que los sindicatos o una asociación profesional, podían ser trabajadores cuando celebraban el llamado contrato de equipo, esto es, no se precisó si sólo la persona física o también la jurídica, podían ser sujetos de relaciones de trabajo.

La redacción del artículo 8º de la Ley de 1970, vino a precisar el concepto: “trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.

Precisión que desvaneció las dudas acerca de si las personas morales podían ser trabajadores. Esta definición tiene el defecto, dice Néstor de Buen, de hablar de *persona moral*, concepto arcaico y deficiente que el legislador uso en sustitución de la sugerida por la Comisión que elaboró el Proyecto de Ley y que es la de *persona jurídica*.⁴¹

El término de *persona física* fue propuesta de la Iniciativa presidencial, y se uso para designar al *hombre-trabajador*. En contraposición, existen personas creadas por el orden jurídico, a las que la doctrina les denominó *personas jurídicas* y algunas ocasiones también les llamó *personas morales*, éste último, para los tratadistas laborales, es equivoco o aberrante.

A efecto de que se configure en quién debe recaer el calificativo de trabajador, puesto que no todo hombre es trabajador, la condición impuesta por la Ley, indica que obtendrá esta categoría quien efectúe el hecho de prestar un trabajo, para que de manera automática e imperativa se aplique u observe las disposiciones legales laborales.

Manuel Alonso García señala “que la condición de trabajador- desde el punto de vista de la relación contractual- no es una realidad antecedente, sino que sigue a la celebración del contrato”...con ello quiere significar que no es trabajador por sí mismo, sino en la medida en que se participa como sujeto de una relación de trabajo. No hay un status permanente de trabajador: la condición se adquiere con la de sujeto de contrato de trabajo⁴²

⁴¹ Idem

⁴² Citado por DE BUEN LOZANO, Néstor . Op.cit., Tomo I, pág. 487.

1.4.1. El Trabajador de Confianza

El trabajador de confianza es un tipo de trabajador, que pese a la Declaración de Derechos Sociales de 1917, la Ley Federal del Trabajo se empeña en diferenciarlos de quienes considera *trabajadores en general* y lo encasilla a un tratamiento especial y no por ello mejor o superior con respecto a ciertos derechos, como es el derecho a la estabilidad en el empleo, del que infundadamente no gozan los trabajadores de confianza.

El concepto de trabajador de confianza, en sí, es un concepto difícil. La Ley de 1931, lo mencionaba sin dar un concepto preciso.

Artículo 48. “.....Se podrá exceptuar de esta disposición a las personas que desempeñen puestos de dirección y de inspección de las labores, así como a los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa”

La anterior excepción se hacía refiriéndose a la obligación de reinstalar en su trabajo al de confianza.

El artículo 126 normaba: “El contrato de trabajo terminará:

“Fracción X. Por perder la confianza del patrón, el trabajador que desempeñe un empleo de dirección, fiscalización o vigilancia...”

Indica Néstor de Buen que entre 1931 y 1962 en realidad la importancia del concepto era relativa, y sólo afectaba a las relaciones colectivas, en la medida en que el patrón se reservaba siempre el derecho de nombrar al personal de confianza el cual no podía formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores.⁴³

En 1962 se promulgaron reformas al artículo 123 constitucional, siendo una de ellas la que se refería a la estabilidad en el empleo, que se plasmó en la fracción XXII, del inciso A, donde se permitió eximir al patrón, en algunos casos, de la obligación de cumplir el contrato,

⁴³ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor. op. cit., Tomo I, pág. 494.

mediante el pago de una indemnización y la ley de 1931, al reglamentar esa disposición en el artículo 124, ubica entre los casos de excepción a los trabajadores de confianza (fracción IV).

El problema adquirió entonces una importancia particular, que aunado a la falta de un concepto preciso en la ley, se optó por recurrir preferentemente a la contratación colectiva. “Entonces se produjo un fenómeno curioso. Por un pacto celebrado entre dos personas ajenas al interesado, se definía un puesto como de confianza y se dejaba al titular, sin haber sido oído, en una condición que podría resultarle peligrosa con vista a su permanencia en el trabajo. Es decir, por virtud del convenio entre el sindicato y el patrón, al que era ajeno el trabajador de confianza, quedaba establecida su situación en la empresa. Evidentemente la situación era injusta y antijurídica”.⁴⁴

Cuatro consideraciones se reflejaron en el proyecto de Ley de 1970 y declaró:

1. La categoría de empleado de confianza depende de la naturaleza del puesto.
2. Se procedió a enumerar los puestos de confianza,
3. Propuso un criterio de analogía, facultando a las Juntas de Conciliación y Arbitraje para catalogar como empleados de confianza a las personas que realizaran actividades semejantes a las enunciadas, y
4. No definió a los empleados de confianza sino que prefirió mencionar las funciones de confianza.

Esta propuesta representó críticas de los sectores *Capital y Trabajo*. El primero pidió mayor amplitud en la enunciación de los puestos de confianza mientras que el otro, oponiéndose a la clasificación solicitó se estableciera un criterio general, sin recurrir a la analogía. De la divergencia, resultó preferible un concepto general, en el orden siguiente:

1. Los trabajadores de confianza son trabajadores, según lo indica su nombre, con las modalidades que impone su naturaleza.
2. Los de confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales

⁴⁴ Idem

Esta fórmula que conjugada con las disposiciones de la ley vigente, interpretada por la doctrina y la jurisprudencia, permitió determinar las características siguientes:

1. La categoría del trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones,
2. Las funciones de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón.

Dichas características se plasmaron en el artículo 9º de la Ley de 1970.

“Artículo 9º. La categoría del trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto”

“Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento”

El texto permite cuestionar *qué debe entenderse por cuando tengan carácter general y qué por trabajos personales del patrón*.

El primer cuestionamiento tiene que ver con la jerarquía de las empresas. Sucede que muchos trabajadores, sin ser de confianza, realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización. Entonces para que puedan ser considerados de confianza, se exigió que tuvieran *carácter general*, y que a decir de Mario de la Cueva, “su interpretación a de ser restrictiva...debiendo referirse a la vida misma de la empresa, a sus intereses y fines generales. Inclusive debe entenderse el concepto, advirtiendo que se trata de funciones que se realizan en sustitución del patrón”.⁴⁵

La realidad- señala Néstor de Buen- es que el concepto sigue siendo ambiguo por lo que volviendo a la vieja fórmula, se ha procurado interpretarlo y proyectarlo ya en forma casuística en los contratos colectivos de trabajo.⁴⁶

⁴⁵ DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, 1984, pág. 158.

⁴⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo I, pág. 49

El segundo cuestionamiento se refiere al concepto de *trabajos personales del patrón* que es más claro con respecto al primero. “Se trata, simplemente, de los trabajos que realizan sus inmediatos colaboradores que, por la proximidad en que se encuentran tienen, además, acceso a los secretos empresariales. Tal es el caso de las secretarías, del conductor del vehículo del patrón, eventualmente del mensajero de la oficina del propio patrón, etc. Todos ellos hacen lo que el patrón, por sí mismo, podría hacer, por lo que su actividad se equipara a los “trabajados personales del patrón”⁴⁷

Este concepto que no representa interpretación cuando se trata de patrón *persona física*, sí requiere de aclaración cuando se trata de patrón *persona jurídica*.

El trabajador de confianza invariablemente es una persona física que presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado. Pero tiene que desempeñar alguna de las funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización de índole general, así como las que se relacionan con trabajos personales del patrón dentro de la negociación, establecimiento o empresa.

Las funciones que configuran la categoría de trabajador de confianza son esenciales, por lo que no vale la designación que se le dé al puesto para contemplarlo como de confianza si no se realiza alguna de estas funciones.

Aplicando las anteriores disposiciones a la luz de la fracción III del artículo 25 de la Ley Federal del Trabajo, referente al escrito donde deben constar las condiciones de trabajo, documento al que está obligado el patrón a efectuar, se hace necesario analizar las funciones desempeñadas por los trabajadores de confianza, así como las responsabilidades y requisitos que deben cubrir, a fin de que obren en el mismo y sirva de medio probatorio de la calidad de confianza.

Cavazos Flores, reconocido laboralista patronal, al analizar el artículo 9º, aconseja que “todas las empresas lleven a cabo un estudio minucioso que permita determinar quienes son en

⁴⁷ Idem

realidad sus empleados o trabajadores de confianza. Para tal objetivo resulta indispensable llevar a cabo una descripción y un análisis de puestos.⁴⁸

Por su lado Fernando Arias Galicia, refiriéndose al análisis de puestos, señala tres disposiciones legales que sirven de base para regular la relación entre contratante y contratado, siendo éstas las que se indican en la Ley Federal del Trabajo, fracción III del artículo 25, establece que deberá tenerse por escrito “el servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible”; la fracción IX del artículo 47, expresa que el patrón podrá rescindir el Contrato de Trabajo, sin incurrir en responsabilidad, al “desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado” y la fracción IV del artículo 134 que marca como obligación de los trabajadores “ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenidos”. Dichas disposiciones requieren que se estipule con toda claridad y precisión cuál es el trabajo a desarrollar en cada puesto y las modalidades del mismo....pues es frecuente encontrar contratos de trabajo en los que se da escasa importancia a la definición de funciones, ocupándose más bien de aspectos que regulen la relación, olvidando la esencia de esta: es decir, se atiende a posibles causas de conflicto, en detrimento de la verdadera materia de trabajo”.⁴⁹

Los trabajadores de confianza deben tener condiciones de trabajo iguales o superiores a las de un trabajador común o normal, pero nunca ser inferiores, tal como lo dispone el artículo 182 que a la letra dice: “Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento”.

Por su parte, el artículo 184 de la Ley de la materia establece que “las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento se extenderán a los trabajadores de confianza, salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato colectivo”

⁴⁸ Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada por Baltasar Cavazos Flores, et.al., Vigésima Novena Edición, Trillas, México, 1999, pág. 89.

⁴⁹ ARIAS GALICIA, Fernando, Administración de Recursos Humanos, Décima Sexta Edición, Trillas, México, 1986, pág. 175.

Como se infiere de esta disposición, el legislador establece como condición mínima que la empresa equipare en el trato, a los trabajadores de confianza con los demás trabajadores, por lo que respecta a los aumentos de salario, periodos de vacaciones, aguinaldo y en general todas las prestaciones consagradas en el contrato colectivo, ya que conforme a lo que ordena el artículo en cuestión, a los trabajadores de confianza únicamente se les excluirá de los beneficios que se consignent en el contrato colectivo, cuando en él se exprese una estipulación en contrario.

Cantón Moller Miguel, al examinar la naturaleza jurídica del artículo 184, manifiesta: "Otra disposición encaminada a la justa equiparación de los trabajadores de confianza con los demás de la empresa, es la contenida en el artículo 184; se dispone que las condiciones de trabajo establecidas en el Contrato Colectivo de Trabajo se extenderán a aquellas, pero, como remanente de la costumbre anterior de que fuera el Contrato Colectivo el que identificara a los trabajadores del régimen de excepción, el último párrafo de este artículo dice: ... "salvo disposición en contrario consignada en el mismo Contrato Colectivo". Es injusto a todas luces que se dejó a voluntad de las partes contratantes, sindicato-patrón, el que determinadas condiciones, que muy bien pueden significar ventajas convenientes, se deje de aplicar a quienes no participaron en la discusión del Contrato Colectivo, como son los trabajadores de confianza"⁵⁰

Es pertinente insistir en que los trabajadores de confianza no pueden renunciar a los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus leyes reglamentarias, por lo que en consecuencia, las condiciones laborales nunca podrán ser inferiores a las previstas por la legislación del trabajo. En efecto, la fracción XXVII del artículo 123 Constitucional, ordena que son condiciones nulas y por lo tanto, no obligan a los contrayentes, las estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado o establecido a favor del obrero en las normas jurídicas de protección y auxilio a los trabajadores.

⁵⁰ CANTÓN MOLLER, Miguel. Op. cit., pág. 32.

A mayor abundamiento, siendo la Ley Federal del Trabajo una disposición que tutela protege y ampara a la clase trabajadora, resulta procedente invocar el artículo 5º fracción XIII que a la letra dice: “Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo” así mismo en el artículo 33 que indica: “Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé”.

1.5 CONCEPTO DE PATRÓN

La Ley de 1931 se refería a esta figura como *patrono* y lo definía como “toda persona física o moral que emplee el servicio de otra, en virtud de un contrato de trabajo”. Concepto que tiene reminiscencias de la concepción contractualista de ese entonces.

La palabra patrón tiene implicaciones económicas, políticas, sociales, jurídicas e incluso religiosas. La que nos interesa es jurídica.

Pensando en un concepto jurídico, patrón es uno de los sujetos de la Relación de Trabajo y, por lo tanto, de una relación jurídica laboral.

El artículo 123 constitucional, en el apartado *A*, que regula el trabajo en empresas no estatales, emplea diferentes expresiones, con cierta intención evidente. La expresión mas usada es la de *patronos*, e indistintamente expresa la de *patrón*, *empresa*, *empresarios* y *centros de trabajo*.

Tanto la Ley de 1931 como la Ley de 1970, emplean la terminología de *patrón*, *empresa* o *instituciones* y ésta última agrega el de *establecimientos*.

Buscando una terminología mas adecuada, la doctrina Internacional ha utilizado algunos términos, como el de *principal*, *dador de trabajo*, *acreedor de trabajo*, *empleador*, etc.

La denominación que coincide con nuestra tradición jurídica laboral es la idea de *patrón*, aunque expresa un status clasista y paternal y hasta en cierto modo tiene un sentido peyorativo que a diferencia del vocablo *empleador*, no tiene un sentido social peyorativo, no se asocia a la idea de lucro que no necesariamente persigue toda empresa y expresa, sin cortapisas, la idea de que un sujeto utiliza los servicios de otro, en una relación de trabajo e incluso cuenta con cierto prestigio internacional.⁵¹

Pudiera confundirse con la idea de *intermediario*, sin embargo, con esa limitación, la doctrina mexicana la sigue empleando como sinónimo.

El concepto de *patrón* aparece necesariamente unido a la idea de una relación jurídica laboral.

El artículo 10 de la Ley de 1970 señala que es “la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores”.

La observación que hacen los doctrinarios a este concepto es que se abstenga de destacar el elemento *subordinación* y haga caso omiso de la obligación de pagar un salario, por lo que para Néstor de Buen, el concepto resulta insuficiente aunque correcto.

La Doctrina nacional no suele preocuparse por proponer el concepto de patrón. A excepción de Mario de la Cueva, que es co-autor del concepto legal, Sánchez Alvarado y Néstor de Buen, se atreven a dar una definición.

Sánchez Alvarado afirma: “patrón es la persona física o jurídico colectiva (moral) que recibe de otra, los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en forma subordinada”.⁵²

⁵¹ Cfr. De Buen Lozano, Néstor, op. cit., Tomo I, pág. 501.

⁵² Citado por DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo I pág. 502.

Néstor de Buen, lo define como: “Patrón es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero, que trabaja en su beneficio, mediante retribución”.⁵³

Propone este autor una clasificación siguiendo un criterio dogmático, considerando el diferente tratamiento que se debe dar a los patronos, en las distintas hipótesis que la ley señala, siendo ésta la siguiente:

a) Por naturaleza jurídica:

1. Personas individuales;
2. Personas jurídicas;
3. Patrimonios afectados a un fin (con o sin titular determinado)

b) Por el tipo de actividad que desarrollan:

1. Industriales;
2. Comerciales;
3. Agrícolas;
4. Mineras;
5. De servicios.

c) Por su extensión

1. Empresa;
2. Establecimiento.

d) Por el distinto tratamiento jurisdiccional que reciben

1. De jurisdicción local;
2. de jurisdicción federal.

e) Por su ubicación

1. Dentro de las poblaciones
2. Fuera de las poblaciones

⁵³ Ibidem, pág. 503

- f) Por el número de trabajadores que empleen:
 - 1. Pequeñas empresas (hasta 100 trabajadores)
 - 2. Empresas regulares (más de 100 y menos de 1,000)
 - 3. Grandes empresas (de 1,000 trabajadores en adelante)

- g) Por la finalidad que persiguen
 - 1. Con fines de lucro
 - 2. Sin fines de lucro.⁵⁴

1.6 CONCEPTO DE RELACIÓN LABORAL

El desarrollo industrial fue causa para que la Relación de Trabajo fuera adquiriendo relevancia social. Los juristas de la época contemplaban con inquietud esa relación en razón de las escasas normas civiles que la regulaba e intentaron equipararla como una forma de arrendamiento de servicios, la compra-venta, la sociedad y el mandato, es decir, se trataba de caracterizarla bajo la nominación de los contratos civiles.

Fue Mario de la Cueva quien le dio relieve social al considerar a la Relación Laboral en sí misma, olvidándose de equipararla con otras relaciones civiles.

En el Derecho Civil, el arrendamiento de trabajo fue definida por Planiol como un “contrato por virtud del cual una persona se compromete a trabajar durante un tiempo para otra, mediando un precio proporcional al tiempo, denominado salario”⁵⁵

El mismo Planiol señala que hay quienes la costumbre los orilla a denominarlo *contrato de trabajo* pero en realidad se trata de un *arrendamiento de trabajo*. La naturaleza jurídica del contrato de arrendamiento de trabajo, estriba en que la cosa alquilada es la fuerza

⁵⁴ Ibidem, pág. 503-504.

⁵⁵ Citado por DE BUEN LOZANO, Néstor op. cit. Tomo I, pág. 563.

de trabajo que se encuentra en cada persona, y que puede ser utilizada por otro, como la de una máquina o de un caballo. Esta fuerza puede ser alquilada, que es lo que ocurre en este contrato en el cual la remuneración del trabajo por medio del salario es proporcional al tiempo, como en el arrendamiento de cosas; la suma debida se obtiene multiplicando la unidad de precio convenida por el número de días y horas que ha durado el trabajo.

Esta tesis fue duramente criticada por Lotmar y dijo: "el trabajo no puede separarse de quien lo presta, mientras que en el arrendamiento, la cosa arrendada pasa a poder del arrendatario y, además "la prestación del arrendador o vendedor es siempre una parte de su patrimonio, en tanto que el contrato de trabajo no se promete sino su fuerza personal, esto es, nada que pertenezca al patrimonio".⁵⁶

La esencia del contrato de arrendamiento es la de devolver la cosa arrendada lo cual es imposible para el contrato de trabajo ya que la energía se consume.

Se debe a Francesco Carnelutti, la teoría de la compra-venta, donde comparó el contrato de trabajo, con el contrato de ministración de energía eléctrica y dijo " el objeto del contrato no es la fuente de la energía, sino la energía misma, y ésta no puede ser objeto de arrendamiento, pues en el contrato de arrendamiento debe devolverse la cosa recibida, lo que no puede ocurrir con la energía eléctrica recibida. La energía eléctrica, en consecuencia, solamente puede ser objeto de un contrato de compraventa".⁵⁷

Carnelutti concluyó que la energía humana, en cuanto es objeto de contrato, es una cosa, la energía humana solo puede ser objeto de contrato en cuanto se objetiviza exteriorizándose al salir del cuerpo humano.

Chatelain y Valverde sostuvieron que debería considerarse a la Relación de Trabajo como un contrato de sociedad. Esta tesis parte de que el contrato de trabajo existe fundamentalmente, en la gran industria y se refiere, por lo tanto, al trabajo en la empresa. Se dijo, "tanto patrón como trabajador tienen una aportación común, por un aparte, el patrón aporta su espíritu de iniciativa, el conocimiento de la clientela, su talento organizador, su

⁵⁶ Ibidem, pág. 564

⁵⁷ Idem

actividad intelectual y su capital; por su parte el trabajador, su fuerza, su habilidad profesional, su trabajo y su industria. Ambos participan de los resultados y éstos pueden quedar condicionados a las contingencias de la empresa. Así el salario del trabajador sufrirá los impactos de una etapa de crisis o podrá, eventualmente, recibir beneficios además de su salario”.⁵⁸

Mario de la Cueva apunta que dicha teoría constituye solamente una explicación del fenómeno de la producción, y que entre el contrato de trabajo y el de sociedad existen diferencias ya que en el primero hay un cambio de prestaciones y un trabajo subordinado, mientras que en el segundo hay un trabajo común. En el primero se supone una relación de acreedor a deudor entre el patrono y el trabajador; en el segundo se da entre la sociedad y cada uno de sus socios.⁵⁹

Respecto a la teoría del mandato, este se contempla en el art. 2546 del Código Civil que dispone “El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga”.

El mandato solamente existe para la ejecución de actos jurídicos por lo tanto el mandatario jurídico obliga al mandante dentro de los límites de su mandato, por lo tanto no guarda comparación alguna con el contrato de trabajo.

Esta preocupación sistemática por caracterizar la relación laboral en alguna de las formas nominadas de los contratos civiles escondía en realidad el relieve que tenía la relación de trabajo en sí misma, siendo Mario de la Cueva quien le dio ese valor, sin compararla con otras relaciones y partió del hecho de que el Derecho del Trabajo surge de una decisión política y jurídica fundamental en la Constitución de 1917, como los nuevos derechos sociales de los trabajadores, por lo que no podía ser catalogado como Derecho privado.

⁵⁸ Ibidem, pág. 565.

⁵⁹ Cfr. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo. Tomo I, Novena Edición, Porrúa México, 1984. pág. 181.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, sin embargo, se vió tremendamente influenciada por la concepción civilista de la época y tendió a considerar la relación patrón- trabajador como un contrato, los doctrinarios coinciden en que este ordenamiento no supo salvar los escollos del contractualismo.

El artículo 17 citaba “Contrato individual de trabajo es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal mediante una retribución convenida”.

En materia civil, constituye un principio, universalmente aceptado, que se requiere la manifestación de voluntad, el consentimiento de las partes para que las personas adquieran derechos y obligaciones. Las partes quedan sujetas a su determinación, a su libre albedrío, a la libre manifestación que han efectuado.

Tal pensamiento se quiso reflejar también en la relación laboral. Cuando se solicitan los servicios de un trabajador, el solicitante llama a quien desea, señala el tipo de servicio y conviene en el pago de un salario. Si las partes están de acuerdo, nace una relación, surgen derechos y obligaciones recíprocas.

No obstante, resultaba insuficiente garantía para los trabajadores, pues bastaba que un patrón sostuviera que no había manifestado su consentimiento, para que la carga de la prueba recayera al trabajador. Al amparo de esta Ley, fue posible simular contratos de prestación de servicios profesionales, técnicos o de comisión mercantil, para que independientemente de las circunstancias reales en que se desarrollara la labor, estas figuras no fueran tuteladas por el Derecho del Trabajo, pues se atendía a la voluntad de las partes. Luego entonces se concedía al derecho común la categoría de fuente formal del Derecho del Trabajo, pretendiéndose invocar al Código Civil como supletorio de la Ley Federal del Trabajo.

Aún cuando las normas laborales no quedaban al capricho de las partes, seguía prevaleciendo la imposición de la voluntad expresada, así lo aseguraba el artículo 33 de la Ley de 1931: “El contrato de trabajo obliga a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a la buena fe, al uso o a la Ley”.

Prevalció la idea de que el contrato, basado en la autonomía de la voluntad, era la fuente creadora de los derechos y obligaciones en las relaciones entre los hombres, pero esta tesis sería sustituida por la que atribuía al hecho simple de la prestación de un trabajo la fuerza suficiente para crear, aún en contra de la voluntad de los empresarios, derechos y obligaciones.

60

La Comisión redactora de la Ley Federal del Trabajo de 1970 creyó conveniente no definir la relación de trabajo, por lo que desechó cuestiones teóricas y doctrinales y solo señaló lo que entiende por relación laboral, sin escindirse del todo de la filosofía preexistente del principio de derecho civil cuando se refiere al contrato individual de trabajo. Hubo quienes sostuvieron que el contrato de trabajo estaba sujeto al régimen del derecho de las obligaciones y de los contratos; defendían la “voluntad” como elemento de validez del mismo, decían que el nacimiento de derechos y obligaciones de cada una de las partes depende del acuerdo de voluntades, como un principio del derecho civil.

Los laboristas como Alberto Briceño, en contraposición sostienen que “el derecho del trabajo está en constante evolución, que sus normas imponen una variedad de circunstancias, que la determinación de horario, jornada, salario, vacaciones, aguinaldo, etc., no queda sujeta al libre acuerdo de las partes; que la naturaleza del patrón y del trabajador no puede ser objeto de convenio; que la existencia de normas irrenunciables, así como de las de aplicación forzosa, hacen decrecer la idea del consentimiento y ésta pierde sus caracteres fundamentales, hasta quedar reducido a un elemento secundario”.⁶¹

A su vez, Mario de la Cueva argumenta: “La idea del derecho del trabajo no es proteger acuerdo de voluntades sino el trabajo mismo, pues su misión, no es regular un intercambio de prestaciones, sino asegurar la vida, la salud del hombre y proporcionar al trabajador una existencia decorosa. En este sentido, prevaleció la misión protectora, por lo que

⁶⁰ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, 1984, pág. 182.

⁶¹ BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho Individual del Trabajo, Harla, México, 1997, pág. 102

iniciada la actividad del trabajador en la relación laboral, se aplica de manera automática e imperativa el derecho laboral”.⁶²

Ciertamente para que nazca una Relación de Trabajo deben existir dos partes o sujetos que manifiesten su voluntad para materializar el vínculo laboral, es decir, que exista una necesidad o posibilidad de un acuerdo de voluntades previo a la iniciación de la prestación de trabajo, pero ese acuerdo, en el ámbito laboral, no podrá ser el rector de la vida de la relación, porque esa función la sustituye un estatuto, la Ley y en su caso los contratos colectivos de trabajo.

Esta garantía es mas patente cuando en los contratos colectivos se pacta la *cláusula de exclusión de ingreso* en la que el patrón no podrá a su voluntad contratar libremente a quienes no pertenezca a ese sindicato, o sea, la voluntad del patrón se ve eclipsada ante tal cláusula, que persigue la finalidad de fortalecer la unidad sindical e impedir el ingreso libre a la empresa a personas, que podrían dañar el interés profesional de los trabajadores, representando para el empresario ver disminuida su libertad de seleccionar personal.

La relación laboral se enmarca en el artículo 20 de la Ley vigente:

“Artículo 20. Se entiende por relación laboral, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario”.

“Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario”

“La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos”.

La ley actual recogió la idea de la presunción laboral que consiste en la creación de una presunción *juris tantum* a favor del trabajador. Es decir, se presume la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe.

⁶² DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág.187

Asegura Mario de la Cueva, que la teoría de la Relación de Trabajo como una situación jurídica objetiva independiente de su origen, nació en la Asamblea Constituyente de 1917 sin conexión alguna con el derecho civil, basado en una decisión fundamental del pueblo.

Mario de la Cueva, el principal exponente de la teoría de la Relación Laboral, señala: a la relación de trabajo no le resultan aplicables las tesis civilistas del contrato porque estaría en una contradicción insalvable con la idea del derecho del trabajo mismo, pues su misión no es regular un intercambio de prestaciones sino asegurar la salud y la vida del hombre y proporcionar al trabajador una existencia decorosa.

Este especialista del Derecho a partir de lo anterior concibió que la Relación de Trabajo como una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la Ley del Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley y de sus normas supletorias. De esta descripción más que una definición se deducen algunas consecuencias:

- ◆ “El hecho constitutivo de la relación es la prestación de un trabajo subordinado
- ◆ La prestación de trabajo, por el hecho de su iniciación, se desprende del acto o causa que le dio origen y provoca, por sí misma, la realización de los efectos que derivan de las normas de trabajo, esto es, deviene una fuerza productora de beneficios para el trabajador.
- ◆ La prestación del trabajo determina inevitablemente la aplicación del derecho del trabajo, porque se trata de un estatuto imperativo cuya vigencia y efectividad no dependen de la voluntad del trabajador y del patrono, sino, exclusivamente, de la prestación del trabajo.
- ◆ La prestación del trabajo crea una situación jurídica objetiva que no existe con anterioridad, a la que se da el nombre de relación de trabajo.
- ◆ Iniciada la actividad del trabajo se aplica automáticamente e imperativamente el derecho objetivo. La prestación del trabajo proviene inmediatamente de un acto de voluntad

del trabajador, pero los efectos que se producen provienen, fundamentalmente, de la Ley y de los contratos colectivos”.⁶³

Otra cuestión se deriva del acuerdo de voluntades en la Relación Laboral, la cual, a decir de De la Cueva, presenta matices:

1. La formación de una relación de trabajo es un imposible sin la concurrencia de la voluntad del trabajador. En este sentido el artículo 5º de la Constitución reconoce que “a nadie se podrá obligar a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento.

2. El acuerdo de voluntades previo a la iniciación de la prestación del trabajo es una necesidad o una posibilidad. Ni los doctrinarios ni la Ley excluyen la hipótesis de que pueda existir o que nunca exista un acuerdo previo de voluntad para la formación de la relación. tan es así que el artículo 20 prescribe “cualquiera que sea el acto que le dé origen”. No obstante ello, el acuerdo de voluntades, sostiene De la Cueva, no es un requisito inevitable para su formación porque ese acuerdo de voluntades no podrá ser el rector de la vida de la relación laboral porque esa función la cumplen la Ley y los contratos colectivos.

A manera de ejemplo, donde pueda existir un acuerdo previo de voluntades, señala el ilustre doctrinario, es con los trabajadores de confianza, los domésticos y los de la pequeña industria, los primeros por las características particulares de este personal, y los restantes por el trato personal permanente entre el trabajador y el patrono.. y aún así la relación de trabajo adquiere vida propia, concluye De la Cueva.⁶⁴

En contraposición Néstor de Buen afirma que la Relación Laboral sí puede nacer de un contrato, como sin querer lo admite Mario de la Cueva y el propio artículo 20 de la Ley vigente.⁶⁵

3. En la gran industria, el derecho del trabajo se desarrolla con más rapidez e intensidad. En donde existen sindicatos fuertes, la relación de trabajo se forma en oposición a

⁶³ Ibidem, págs. 187-188.

⁶⁴ Ibidem, pág. 189.

⁶⁵ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo I pág. 569

la voluntad del empresario ya que casi nunca interviene en la selección del personal pues esta la realizan subalternos o bien que se haya establecido la *cláusula sindical de ingreso* en los contratos colectivos, con lo que se suprimió radicalmente la existencia de la voluntad del empresario en la Relación de Trabajo siendo sustituida por la del sindicato.

4. Lo acertado de establecer la presunción laboral como prueba de la existencia de un contrato y de las condiciones de trabajo se incluyó en la Ley de 1931, con la que se excluyó definitivamente que la Relación de Trabajo estuviera sometida al régimen de un contrato como base generadora y única de derechos, por lo que consignó en el artículo 18 la presunción laboral: “Se presume la existencia del contrato de trabajo entre el que presta un servicio personal y el que lo recibe. A falta de estipulaciones expresas de este contrato, la prestación de servicios se entenderá regida por esta Ley y por las normas que le son supletorias”.

Esta presunción *juris tantum* a favor del trabajador se reforzó con el artículo 31 que prescribe “la falta de contrato escrito no privaría al trabajador de sus derechos, pues se imputaría al patrono la falta de formalidad”.

Lo cuestionable de esta presunción es que de ser probada la prestación del servicio personal y no habiendo objeción del empresario, necesariamente tenían que aplicarse las condiciones de trabajo consignadas en la Ley, las cuales constituyen un mínimo legal.

También la Ley vigente, en el artículo 21, recogió esta presunción laboral y normó: “se presume la existencia de la relación y del contrato de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe”.

Los efectos de las normas de las dos leyes, señala Mario de la Cueva, aparentemente son los mismos, pero existe la diferencia de que se da entre la idea simple de la Relación de Trabajo y la concepción contractualista: la Ley nueva crea una presunción *juris tantum* de que toda prestación personal de servicios, independientemente del acto que le hubiera dado origen, es una Relación de Trabajo regida por nuestro estatuto, lo que implica que el patrono, para evitar la aplicación de esa consecuencia, tendría que probar que la prestación de trabajo,

considerada en sí misma e independientemente del acto que le dio origen, no satisface los requisitos del artículo 20.⁶⁶

En lo tocante a los trabajadores al servicio del Estado, el artículo 2º de la Ley de 1931 dispuso que “las relaciones entre el estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran”.

Este personal no era considerado *trabajador* y por ello carecía un mínimo de derechos por la prestación de su trabajo, aunados a que al cambio de titular de una dependencia gubernamental se producía un cese colectivo.

La fuerza expansiva del Derecho del Trabajo hizo que después de protestas generalizadas y de la expedición de Acuerdos o promulgación de Estatutos y posteriores reformas, se expidiera, en 1960, una Declaración de Derechos Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales con la adición del apartado “B” al artículo. 123 Constitucional.

La virtud de esta Declaración fue la de sustraer del ámbito del Derecho Administrativo el capítulo de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, regulándose tres años después, en 1963, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que ya no se hizo referencia al contrato como figura jurídica base para la prestación del trabajo y sí, en cambio, en el artículo 2º de dicha Ley se consigna expresamente la Teoría de la Relación Jurídica del Trabajo.

1.6.1 El Elemento de Subordinación

En el mundo del derecho existen diferentes relaciones que tienen consecuencias jurídicas, siendo una de ellas la Relación Laboral a la cual nos referiremos como aquella que se establece entre patrón y trabajador.

⁶⁶ Cfr. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Porrúa, México, 1984, págs. 191-192.

El precepto subordinación nace a consecuencia de la letra del artículo 17 de la Ley de 1931 que señalaba: “Contrato individual de trabajo es aquel por virtud del cual un persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal mediante una retribución convenida”.

El término *dirección* sirvió para designar la relación técnica que se da, entre el trabajador y el patrono, que obliga a aquél a prestar el trabajo siguiendo los lineamientos, instrucciones y órdenes que reciba. Y por *dependencia* se entendió como la relación económica que se creaba entre el prestador de trabajo y el que lo utilizaba, una situación de hecho consistente en que el trabajador depende del salario que percibe.

De esta forma la defensa patronal en los procesos laborales tendía a fundamentarse en esos dos elementos: la *dirección* y la *dependencia*, cuyas consecuencias repercutieron en perjuicio de los trabajadores. En efecto “la primera idea llevó a apoyar la tesis de que cuando un trabajador prestara sus servicios a dos o más patronos, no podía aceptarse que en alguno de los casos existiera relación laboral, por no haber una *dependencia* económica exclusiva. La segunda idea permitió sustentar la tesis, de que si los conocimientos técnicos del supuesto trabajador eran superiores a los del patrón, ello excluía la posibilidad de que hubiera *dirección* y por lo tanto, permitía negar la naturaleza laboral de la relación”.⁶⁷

Tal posición fue impugnada por la doctrina, pues dicha tesis no tuvo fundamento en la Declaración de los Derechos Sociales y es contraria al derecho de igualdad, lo que nos remontaba al feudalismo donde el siervo era un auténtico dependiente del señor.

A partir de 1944, la jurisprudencia mexicana reconsidera su criterio con la Ejecutoria de 29 de octubre de ese mismo año, concediendo la Corte a Ignacio Reynoso el Amparo directo núm. 1690/43/2º que decía: “La disposición del artículo 17, relativa a que para que exista relación de trabajo se necesita que el trabajo sea prestado bajo la dirección y dependencia del patrono, no debe entenderse en el sentido de que sólo tiene el carácter de trabajador quien dependía económicamente de la parte patronal, pues si así fuera, bastaría con que un trabajador prestara servicios a dos personas distintas para que no pudiera ejercitar

⁶⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo I, pág. 571.

ninguna acción de trabajo. La interpretación correcta del mencionado artículo 17 es al que para que haya contrato de trabajo, se necesita que quien presta los servicios no lo haga con independencia absoluta y de acuerdo con su leal saber y entender, sino por orden y bajo la dependencia de la parte patronal”.⁶⁸

No dilató la Corte en ratificar su interpretación pero además lo verdaderamente trascendente fue que comenzó a utilizar el término *subordinación*, que contundentemente expresó en la Ejecutoria del 24 de noviembre de aquel año, con el Amparo directo 5527/44/1”. Antonio Góngora Pardenilla, “la Ley no establece como uno de los requisitos esenciales del contrato de trabajo, la dependencia económica sino que se refiere a la dependencia, *subordinación*, que en el caso sí la había”.⁶⁹ Momento memorable que determinó a la subordinación como una cualidad esencial de la relación laboral y que así la reconoció en la Ley Federal del Trabajo de 1970.

En la Exposición de motivos de la Ley vigente, manifestó: “El concepto de relación individual de trabajo incluye el término subordinación para distinguir las relaciones regidas por el derecho del trabajo, de las que se encuentran reguladas por otros ordenamientos jurídicos. Por subordinación se entiende, de una manera general, la relación jurídica que se crea entre el trabajador y el patrono, en virtud de la cual está obligado el primero, en la prestación de sus servicios, a cumplir sus obligaciones y las instrucciones dadas por el segundo para el mejor desarrollo de las actividades de la empresa”.⁷⁰

Podemos desprender dos elementos de la relación jurídica: una facultad jurídica del patrono en virtud de la cual puede dictar los lineamientos, instrucciones u órdenes que juzgue conveniente para la obtención de los fines de la empresa; y una obligación igualmente jurídica del trabajador de cumplir esas disposiciones en la prestación de su trabajo.

⁶⁸ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 202.

⁶⁹ Idem

⁷⁰ Citado por DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, págs. 202-203.

De esta manera, promulgada la Ley vigente, el artículo 20 confirmó: "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal *subordinado* a una persona, mediante el pago de un salario".

Mario de la Cueva, expone que la definición actual contiene un matiz del deseo de desligar la persona del trabajador, donde el hombre conserva su libertad plena, del trabajo que presta, en contraposición de la similar de la Ley anterior, que hacía depender al trabajador lisa y llanamente.⁷¹

Constituye la subordinación un poder de mando y un poder de obediencia, las cuales, indica Néstor de Buen, "no operan de manera permanente e ilimitada. Existen sólo durante el tiempo de duración de la relación laboral, es decir, durante la jornada de trabajo y exclusivamente en la esfera del trabajo contratado".⁷²

Aseveración que resulta de interpretar a *contrariu sensu*, la fracción XI del artículo 47 de la Ley vigente, que otorga al patrón, sin responsabilidad para él, la facultad de rescindir al trabajador por desobedecerlo en el trabajo contratado. Y asimismo podemos encontrar en esta norma la obligación del trabajador y el límite a la facultad del patrono, constituido por el trabajo que corresponda.

1.7 CONCEPTO DE EMPRESA O NEGOCIACIÓN

Esta figura se puede ubicar dentro de los sistemas económicos capitalista y el socialista, pero es en el sistema capitalista donde surge y adquiere una fisonomía propia.

El significado del término *empresa* implica la idea de emprender o ir a la conquista de algo, como la organización de expediciones para conquistar territorios o bien, la realización de travesías interoceánicas, etc.

⁷¹ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, pág. 203.

⁷² DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo I, pág. 573

En materia económica, en el sistema capitalista, particularmente después de la revolución industrial, la empresa representa la lucha por el dominio de los mercados nacionales e internacionales y globales.

La empresa ha manifestado una evolución histórica: los finales del siglo XVIII y gran parte del XIX fue considerado como la era del apogeo del capitalismo liberal. Esta etapa se caracterizó porque el empresario era el titular de la soberanía, misma que adquiere por el solo hecho de crear la empresa, ejercía un poder absoluto y dependían de él las condiciones de trabajo así como era el único que recibía los beneficios de la producción.

Faltaba a los trabajadores la oportunidad y el derecho de discutir las condiciones de trabajo, por lo que se fue gestando lo que hoy conocemos como la *lucha del proletariado* que sigue hasta nuestros días buscando trascender en la idea de igualar las fuerza del trabajo y del capital. Esta etapa se conoce como el advenimiento del régimen constitucional, que sustituyó la concepción de la soberanía absoluta del empresario y haciendo un simil con el principio de división de poderes de un Estado, admite que el poder ejecutivo pertenece al empresario en todo lo concerniente a la actividad de la empresa; el poder legislativo significa reconocer que la regulación de las relaciones entre el trabajo y el capital, corresponde por igual a estos dos elementos y que el poder judicial se ejerce por la Juntas de Conciliación y Arbitraje.⁷³

Con la terminación de la primera guerra mundial el Estado fue adquiriendo mayor intervención en la vida económica, con lo que resulta una nueva función estatal y se hace necesaria la regulación. Surge el Derecho Económico cuya finalidad consiste en procurar que la economía nacional satisfaga las necesidades de la población y representa para el empresario un deber de realizarse dentro de los límites y hacia las metas determinadas por las leyes. Esta etapa se caracteriza por la participación del Estado en la vida económica mediante fórmulas de economía dirigida e intervenida.

En el sistema de economía socialista, subsiste el concepto de empresa, pero la propiedad de los medios de producción pertenecen exclusivamente al Estado y el beneficio

⁷³ Cfr. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984, pág. 166

resultante de la actividad empresarial se destinaba supuestamente a mejorar la condición social de toda la colectividad. Sin embargo, esta fórmula ha entrado en decadencia.⁷⁴

El caso de México, se ubica en el estadio actual del sistema capitalista, donde el derecho del trabajo y el derecho económico, a decir de Mario de la Cueva, "le dan una fisonomía diferente al original concepto de empresa, que le proponen como finalidad la igualdad jurídica del trabajo y el capital".⁷⁵

La igualdad para los trabajadores se traduce en un conjunto de derechos que ha obtenido de la empresa y de los cuales ya no podrá ser despojado por voluntad del empresario.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, no definió a la empresa pero se refirió indirectamente a ella al explicar ciertas situaciones como cuando se refería al *sindicato de empresa* o cuando se preveía sobre la o las empresas y establecimientos que regiría el Contrato Colectivo de Trabajo, igualmente al referirse a la mayoría de trabajadores de la empresa o negociación como requisito para la procedencia del movimiento de huelga.

Derivado del crecimiento industrial del país, las leyes económicas del capitalismo impusieron la expansión constante de la empresa, porque solamente así puede competir con otras empresas; tal es la razón de no ser solo unidad y de crear otras semejantes o complementarias, de donde brota la distinción entre empresa y establecimiento.

La Comisión redactora del Proyecto de Ley Federal de 1970, consideró conveniente definir el término *empresa y establecimiento* con el fin de evitar divergencias de opinión y tomó inspiración de los conceptos propuestos por la doctrina extranjera.

⁷⁴ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., pág. 512.

⁷⁵ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, pág. 167

De Hueck-Nipperdey (Alemania), definió: “La empresa es la unidad de los elementos personales, materiales e inmateriales, destinada a realizar la finalidad que se propone alcanzar el empresario”.⁷⁶

Paul Durand (Francia) diferenció a la empresa del establecimiento y dijo: “La empresa es la unidad económica de producción. El establecimiento es la unidad técnica de producción”.⁷⁷

La distinción entre empresa y establecimiento se recogió en el artículo 16 de la Ley vigente.

“Artículo 16. Para efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa”.

Para Mario de la Cueva, cada uno de estos términos tienen un sentido específico, la *empresa* opina: “es la encarnación de la idea general de la que surgió en la mente del empresario; es la unidad que lo comprende todo, la reunión del conjunto de elementos de orden material, humano y espiritual. esto es, el capital, el trabajo y la voluntad y el genio del empresario, en tanto, el *establecimiento* es la unidad técnica completa en sí misma e independiente de otros posibles establecimientos, con todos los cuales convivirá dentro de la empresa y con los que concurrirá a la consecución del fin general. Cuando la empresa es una sola unidad de acción, se podría decir que los conceptos se confunden, pero si hay varios establecimientos, la distinción es esencial, porque cada uno de ellos nace, entra en acción, suspende sus actividades y muere sin que se afecte la vida y la acción de los restantes”.⁷⁸

Baltasar Cavazos y Francisco Breña, conocidos doctrinarios cuya postura se inclina hacia la empresa, manifiestan su posición respecto a que la Ley vigente que personaliza a la

⁷⁶ Citado por DE LA CUEVA, Mario, op. cit., pág. 169.

⁷⁷ Idem.

⁷⁸ DE LA CUEVA, MARIO, op. cit., Tomo I, 1984, pág. 169.

unidad económica para fines del derecho laboral y no para efectos del Código Civil y leyes mercantiles.⁷⁹

Para la parte obrera, representada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, concluyen al referirse al artículo 16 de la Ley vigente: "Por primera vez se define en la legislación laboral el concepto de empresa y establecimiento. Generalmente se habían aceptado como ideas sinónimas, pero ahora se hace una distinción que posiblemente si no es muy técnica, sí sirve para diferenciar entre una entidad y otra. La empresa ha dejado de ser un patrimonio exclusivo del patrón, porque en ella participan trabajadores y empresarios. En efecto, el empresario ya no puede decir, remedando a Luis XIX: la empresa soy yo. El nuevo concepto de empresa establece la responsabilidad de la misma frente a los trabajadores de acuerdo con los contratos y con la ley; pero una empresa también puede contraer obligaciones de otra índole que no sean laborales, más el conjunto de bienes de la misma responde directamente a los trabajadores con la preferencia que a éstos corresponde conforme a las leyes".⁸⁰

Con relación a la frase *que como sucursal, agencia u otra forma semejante...*, debe entenderse como una simple ejemplificación y de manera amplísima, dado que por la ubicación geográfica de los establecimientos y por la diferencia de los elementos de trabajo y los costos de la vida de las zonas geográficas, no pueden afectarse entre sí.

Actualmente la doctrina extranjera discute, en atención a los sujetos que participan de la producción, si el significado de empresa puede tener varias connotaciones, es decir, puede ser considerada desde el Derecho Laboral como una empresa laboral por la relación jurídica que se dan entre las partes y por parte del Derecho Económico que la contempla con un fin mercantil, misma que tiende a la obtención de beneficios.

En lo particular, independientemente que una empresa pueda tender hacia el lucro o no, de contratar trabajadores para obtener el fin, regirá el derecho del trabajo en su relación con los trabajadores, no obstante, presenta aristas su aplicación.

⁷⁹ Citado por DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo I, Duodécima Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 513.

⁸⁰ Idem

Néstor de Buen sostiene que del concepto de empresa que señala el artículo 16, se pueden inferir diferentes conclusiones.

a) La patrimonialización del concepto de empresa. No importa tanto la existencia de una persona jurídicamente imputable, como el hecho de que exista un conjunto de elementos económicos- un patrimonio, en suma- destinado a un fin de producción o distribución de bienes o servicios, esto es que la atención del sujeto patronal de la relación laboral se desplaza de la persona al patrimonio.

Lo trascendente de esto, es que nuestro sistema legal laboral parte del supuesto de que toda relación jurídica es entre personas y que exige, para los efectos procesales, la individualización de la *persona* patrón, sobre todo cuando se efectúa la primera notificación, pues se indica que la persona que deba ser notificada, el actuario se cerciorará de que habita, trabaja o tiene su domicilio en la casa o local designado para hacer la notificación. De lo anterior resulta la incongruencia de que se admite como término de la relación laboral, no a un sujeto *personal*, sino a un *objeto* constituido por un patrimonio determinado como es la casa o el local.

Sin embargo, admite que la objetivización de la relación laboral se va haciendo más notoria cuando acepta que aun cuando haya desaparecido la persona a quien se deba emplazar a juicio, la notificación se haga en el último lugar o local de trabajo en donde se prestaron los servicios, pudiendo llevarse a cabo por conducto de cualquier persona o mediante la fijación de una copia de la resolución en la puerta de entrada.

Señala De Buen que “no puede haber duda alguna acerca de la existencia de objetos o patrimonios, como términos de una relación jurídica, lo que implica que dichos patrimonios sean titulares de derechos y obligaciones.... la realidad es que la empresa habrá de tener habitualmente un apoyo *personal*, en ocasiones titular de derechos y en otras, simple representante del patrimonio afecto a un fin. De esto se infieren diversas implicaciones. En primer término que una empresa podrá *pertenecer* a una o varias

personas; en segundo lugar que la empresa, por sí misma, constituya el titular de la relación laboral, obviamente siempre en la parte patronal”.⁸¹

Sin embargo llegar a esta objetivización requerirá evitar que mediante el recurso de constituir diferentes personas jurídico-colectivas, se eludan las responsabilidades laborales. En ocasiones se crea un conjunto de sociedades mercantiles intentando configurar diferentes empresas a pesar de que, en realidad, existe una sola. Así dentro de una estructura económica unificada, aparecen como sujetos de aparentes relaciones jurídico-laborales diferentes, personas jurídico-colectivas diferentes.

“Es de advertirse que el concepto de patrón de acuerdo con el artículo 4º de la Ley Federal del Trabajo, lleva en sí una profunda implicación económica, implicación a la que debe atenderse esencialmente en todos los casos en que se quiera determinar concretamente, si una persona tiene el carácter de patrón; y esto es tanto más importante en la actualidad, cuanto que la diversificación de las actividades económicas origina la creación incesante de nuevas formas de empresas, dentro de una variada gama de sociedades, y en manera alguna sería aceptable el criterio de que la peculiar estructura jurídica que libremente se haya dado a una empresa a base de múltiples sociedades mercantiles, redundará en perjuicio de sus trabajadores; sino que en todo caso debe atenderse, como se hizo en la especie, a la fijación de la entidad económica única, que se manifiesta al través de diversas sociedades, para establecer mediante la determinación de la sociedad que se pueda considerar como directriz, los dos términos de la relación laboral.”⁸²

b) La superación del concepto mercantil de la empresa. Desde el punto de vista del derecho laboral, se ha dissociado a la empresa de la idea de lucro, de tal manera que solo la contempla como una unidad de producción de bienes o servicios. El problema presenta ángulos de atención: A la empresa se le atribuyen determinadas responsabilidades, que de mantenerse el criterio tradicional, no serían imputables a múltiples organizaciones como: a) La relación laboral que se establece con los domésticos

⁸¹ Ibidem, pág. 516.

⁸² Ibidem, págs. 517-518

donde no se puede dar pie a la constitución de sindicatos y huelgas, por no tener el carácter de *empresa* o *establecimiento* los sujetos patronales en dichas relaciones y b) cuando se refiere a la participación de las utilidades de la empresas, la Ley parece reducirse exclusivamente a las empresas lucrativas pero también a contrario sensu, empresas que no perciben utilidad gravable, en términos de leyes fiscales, pueden estar obligadas a cubrir a sus trabajadores una participación en el superávit.

c) La diferencia entre empresa y establecimiento. La ley vigente ejemplifica el concepto de establecimiento, señalando que puede consistir en una “sucursal, agencia u otra forma semejante”. Lo anterior se refiere a una sociedad mercantilmente autónoma si a su vez forma parte de una organización superior. Ejemplo de ello son los Holding, que funcionan como tenedoras mayoritarias de las acciones de todas las sociedades que forman parte de la organización. Para Néstor de Buen no hay duda de que cada sociedad mercantil, autónoma desde ese punto de vista, tendrá el carácter de establecimiento desde el punto de vista laboral”.⁸³

1.7.1 Los Elementos de la Empresa

Doctrinarios del Derecho Laboral, distinguen dos clases de elementos que integran la empresa: los esenciales y los accidentales.

a) Los elementos esenciales:

- Elemento subjetivo: Son los trabajadores, personas físicas, y los patrones, personas físicas o morales (jurídicas). Siguiendo la tesis Marxista, el capitalismo supone la existencia de dos clases: La detentadora de los medios de producción y la que presta su fuerza de trabajo. Por la parte trabajadora el elemento será necesariamente humano. Por la parte patronal, podrá estar constituido por una o varias personas físicas, una o varias personas jurídico-colectivas o, inclusive, un patrimonio sin sujeto o por la combinación de algunos de los mencionados.⁸⁴

⁸³ Ibidem, pág. 519

⁸⁴ Cfr. Ibidem, pág. 520.

- Elemento jurídico: Trabajadores y patrones están vinculados por una relación económica, regulada por el Derecho, por lo que es una relación económica-jurídica que implica la subordinación del trabajador al patrón.⁸⁵

- Elemento económico: Lo conforma el capital cuyo titular puede ser una o varias personas o constituir un patrimonio sin sujeto, en cuyo caso el titular será el fin a que se destinó. Así el capital importa como un elemento objetivo vinculado a los fines de la empresa.⁸⁶

- Elemento tecnológico. Tiene dos fines: el inmediato y el mediato. El fin inmediato se refiere a la producción o distribución de bienes o servicios, lo que da pauta a la acción del Derecho del Trabajo. El fin mediato es la de obtener beneficios y la realización de determinados objetivos, sin embargo “sólo la obtención de utilidades es contemplada interesadamente por el derecho laboral”.⁸⁷

Desde el punto de vista laboral el fin común sólo podrá constituirlo la coincidencia en el proceso de producción o de distribución de bienes o servicios, no así la obtención de beneficios.

- Elemento organización. “No puede entenderse que los elementos subjetivos: patrón y trabajadores y el elemento objetivo: el capital, funcionen de manera que no sea armónica. Las técnicas modernas, tanto en el mundo de las finanzas, como en el de las relaciones humanas y, sobre todo, en las relaciones industriales, exigen organización. La organización es otro elemento esencial. Junto a ella, íntimamente vinculados, está también la dirección”.⁸⁸

La *organización* y su *dirección* se perciben durante el proceso de producción y distribución de bienes y servicios.

⁸⁵ Cfr. DÁVALOS MORALES, José. Derecho del Trabajo I. Novena Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 103.

⁸⁶ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit. Tomo I, pág. 520

⁸⁷ Idem

⁸⁸ Idem

“La *dirección*, por sí misma, no implica a una empresa. En toda empresa existen múltiples jerarquías de dirección. Puede haber dirección a nivel de empresa, de establecimiento, de sección, de máquina o de grupo. Lo que da unidad a la empresa es la dirección última, el decir la última palabra. Quien tenga el poder de decir la última palabra, ya sea persona física o cuerpo colegiado, estará integrando el vértice de donde derivará toda la estructura empresarial, amenera de pirámide, y todos los que estén unidos por una *dirección* y una *organización* comunes, constituirán una sola empresa, independientemente de la naturaleza jurídica de cada componente”.⁸⁹

b) Los elementos accidentales: Son aquellos que presumen la existencia de una empresa, salvo prueba en contrario, como son el domicilio común, el nombre comercial común, la explotación de una misma marca, la comunidad de propietarios y la coincidencia de funcionarios de alto nivel.⁹⁰

“Estos signos exteriores habrán de ser apreciados con cautela pero, salvo que exista una razón fundada para desvirtuar la presunción que de ellos deriva, servirán para apoyar la idea de que reflejan una unidad económica y, por lo tanto, la existencia de una sola empresa”.⁹¹

1.7.2 Ubicación del Trabajador de Confianza en la Empresa

El desarrollo histórico de la humanidad se explica mejor a través de las organizaciones sociales y del cambio organizacional entendido en términos histórico-sociales.

Las organizaciones son tan antiguas como el hombre mismo, muchas de ellas, trazadas en la antigüedad, se fueron aplicando conforme el ser humano crecía y maduraba. En el siglo XVIII, el occidente comenzó a sufrir profundas transformaciones, se redescubrieron algunas técnicas, y otras se tomaban prestadas; en el Reino Unido se iniciaba una etapa, llamada Revolución Industrial, que cambiaría radicalmente al mundo. La Revolución Industrial trajo

⁸⁹ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I, Duodécima Edición. Porrúa, México, pág. 521.

⁹⁰ Cfr. DÁVALOS MORALES, José, Derecho del Trabajo I, op. cit., págs. 103 y 104.

⁹¹ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo I, op. cit., pág. 520.

consigo una decadencia en los conceptos provincianos de organización. Al crecer la población mundial, la demanda de productos creció y se operaron cambios sustanciales tanto en las operaciones de manufactura como en las formas de organización.

Correspondió a los pensadores, filósofos, escritores y estudiosos del siglo XIX analizar y brindar soluciones a los problemas cruciales creados por una civilización industrial.

Karl Marx, inició el estudio analítico del funcionamiento de las organizaciones productivas y de las relaciones en su interior. Consideró que los problemas burocráticos y la consiguiente *alienación* son un ejemplo del problema más general de la dominación de clases y la abolición de las clases es el remedio general que acabaría con todo tipo de *alienación*.

Consideró a la *organización* como el instrumento para dividir el trabajo. Es decir, la organización implica el trabajo por hacer, de tal suerte que a mayor complejidad del proceso se generará una división más especializada del mismo.

La base de las relaciones de producción se encuentra en las relaciones de propiedad sobre los medios de producción, el carácter de las relaciones de producción depende de quienes sean dueños de los medios de producción de cómo se realice la unión de esos medios con los productores. La historia conoce dos tipos fundamentales de propiedad: la privada y la social.

La propiedad privada expresa relaciones de dominio y la subordinación, pues los dueños de los medios de producción tienen la posibilidad de explotar a los hombres carentes de propiedad.

La técnica y la organización eficaz requiere que cada agente se ocupe de una actividad o de un número limitado de ellas, es decir, exigen la división de actividades.

Surge un antagonismo de intereses entre los hombres dedicados a la labor intelectual y los dedicados a la labor física. Esta oposición es característica de las sociedades basadas en la explotación donde los intelectuales dedicados al arte, a la ciencia y a la política pertenecen a

las clases explotadoras, o están a su servicio y con ello participan en la explotación de los hombres dedicados al trabajo físico. Las masas explotadas se ven constreñidas a ocuparse en dichas labores físicas y gran parte de sus individuos están condenados a la miseria y al retraso cultural.

La *organización del trabajo* se refiere al sistema de reglas y de normas que determinan la manera como se ejecuta la producción en la empresa. La obtención de la *plusvalía* es la finalidad de la producción, por lo tanto la organización del trabajo son las técnicas particulares para su obtención; de tal manera que el estudio de la estructura *organizativa* deviene la condición necesaria para comprender las relaciones sociales dentro de la fábrica.

En general el estudio de la organización del proceso del trabajo vierte sobre el modo en que las distintas operaciones son asignadas a los individuos cooperantes.

En la primera forma de cooperación simple, el proceso de trabajo era indiviso o subdividido en operaciones sin que por ello su asignación se presentara como división del trabajo. En sentido estricto, el individuo no debía de especializarse y realizar siempre determinada operación según la necesidad del momento, y estaría siempre en posesión de un oficio completo (en sentido artesanal).

La *organización* del trabajo constituye un elemento fundamental de la estructura capitalista- es el medio a través del cual el capital realiza la explotación de los trabajadores, constituye un aspecto importante en la vida de la mayor parte de la población. Las condiciones de vida, las relaciones del trabajador con sus iguales, su propia conciencia de la producción y de su actividad están condicionadas por la forma en que se organice el trabajo, uno de los aspectos centrales de la reestructuración capitalista actual es precisamente la incesante transformación del proceso del trabajo.

La Enajenación se expresa en dos niveles: uno como enajenación del producto en cuanto resultado del consumo de una mercancía que el capitalista ha adquirido y la enajenación del trabajo, en el sentido de que en la cooperación, el obrero pierde el control sobre su propio trabajo.

El concepto que nos interesa es el de la *función directiva*. Si la asignación de operaciones a cada individuo establece el modo en que el trabajo es organizado, y por consiguiente el tipo de cooperación, esta última, como estructura típica de trabajo, estará representado por una estructura integrada, orientada a la realización de un objeto, y que garantiza la integración de los individuos con vistas al plan de cooperación, de esta manera plan y objetivo, estarán estrictamente conectados a su vez con la función directiva que coordina a las partes con vistas a un fin común.

La *dirección* situada a un nivel de abstracción del contexto social y económico, Marx la define como: “todo trabajo directamente social o colectivo en gran escala, requiere de mayor o menor medida una dirección que establezca un enlace armónico entre las diversas actividades individuales y ejecute las funciones generales, y con referencia a la escala de la cooperación y al grado de complejidad que son a su vez condiciones generales”.⁹²

Este concepto de *función directiva*, muestra el modelo que adoptó para estudiar las organizaciones.

La cooperación la concibió como un organismo constituido por un conjunto de estructuras u órganos autónomos; a su vez, la armonía y la integración de las estructuras del organismo, se dá a través de la función general que establece la conexión entre las partes.

“El carácter capitalista de la cooperación es determinado por el fin de la producción que consiste en la apropiación de la mayor plusvalía posible, por la configuración del proceso de trabajo como proceso de consumo de la fuerza de trabajo por parte del capitalista; por el control que ejerce el capitalista y por la propiedad del producto por parte del capitalista”.⁹³

Es decir, resulta que las relaciones son de dominio- subordinación, y por ello las relaciones entre agentes, iguales jurídicamente en la esfera de la producción, son conflictivas,

⁹² MARX, Karl, *El Capital*, Tomo I. Fondo de Cultura Económica, México, 1979, pág. 267.

⁹³ *Ibidem*, pág. 268.

la producción es el ámbito de la autoridad capitalista, por ello la jerarquización, la intensidad del trabajo, la vigilancia origina constantes conflictos en esta esfera.

Señala Marx “la *Dirección* no tiene solo el significado de condición mínima del proceso de trabajo, sino dado el contexto de relaciones sociales en que está insertada, deviene la función exclusiva del capitalista y recibe la connotación agregada de *Dirección Autoritaria*, lo que implica también una función de explotación”.⁹⁴

Es posible concluir que se trata de una función social de un grupo de poder, dado el significado social, en el interior de una forma de cooperación basada en la separación exclusiva entre funciones de ejecución y de dirección, y por su función de obtener la mayor cantidad de plusvalía.

Señalábamos que en el trabajo artesanal, el proceso de trabajo puede ser indiviso o subdividido en operaciones, sin que por ello su asignación se presente bajo la forma de división del trabajo en sentido estricto, ello nos permite comprender la ausencia de algún tipo de directivo en la organización artesanal.

En el trabajo manufacturero el proceso de trabajo esta dividido y conectado en operaciones diferentes y heterogéneas que son asignadas de manera permanentemente a obreros individuales, dada su simplicidad, representando una operación parcial. Los métodos de composición y descomposición el trabajo constituyen la técnica específica para organizar la manufactura, lo que representa la racionalización del proceso de trabajo. La división del trabajo permite realizar una mayor productividad y por lo tanto una mayor cantidad de plusvalía, como resultado de operaciones en tiempos determinados, como consecuencia de la cadena de trabajo, proporcionalidad numérica de los grupos y obreros parciales y la escala de cooperación con referencia al número de obreros entre los que existe la división del trabajo que para ser impuestas la obrero requieren de un plan autoritario.

La decisión autoritaria, en cuanto dispone del poder de organizar el proceso de trabajo, subordina totalmente al obrero a la autoridad del capitalista y torna más despótico el control

⁹⁴ Ibidem, pág. 269.

sobre el comportamiento del obrero, su circulación con el mecanismo total le obliga a trabajar con la regularidad de *una pieza de maquinaria*.⁹⁵

Otro factor que explica la aparición de trabajadores con funciones de *dirección* y de *vigilancia* lo constituye por un aparte, la explicación de que como la pericia manual del operario es la base de la manufactura y el mecanismo total de funcionamiento no posee un esquema objetivo independiente de los obreros, el capital tiene que luchar constantemente contra la insubordinación de los obreros y por otra parte, se explica a partir del *crecimiento en la complejidad de la organización productiva y el surgimiento de necesidades nuevas* tales como: contabilidad, planeación, control de calidad, etc.. *que hicieron necesario un tipo de trabajador con las características que hoy se conoce como de confianza*.

En el sistema de organización de trabajo de fábrica la coordinación del proceso de trabajo esta garantizado por la existencia misma de las máquinas, para cuya realización las actitudes de los obreros no cuentan más que como condiciones adicionales. "Mientras existía una base artesanal en la manufactura, es decir, mientras el obrero tenía un área de decisión respecto de la forma de imprimir un objeto a los instrumentos usados y al modo de usarlos, el podía decidir sobre la modalidad de las operaciones. Ahora bien, en la *fábrica es la dirección*, quien decide las modalidades de funcionamiento y de organización de máquinas".⁹⁶

Las únicas operaciones reservadas al obrero se reducen a los servicios auxiliares de vigilancia, de corrección de las operaciones mecánicas y de alimentación de las máquinas, es decir, se observa un proceso de descalificación de la fuerza de trabajo. "Con esto queda superada la base técnica sobre la que descansa la división del trabajo en la manufactura, es decir, con la reducción de las operaciones a simples funciones de vigilancia desaparecen las jerarquías de obreros y grados de habilidad, sustituidas por la tendencia a la equiparación o nivelación de los distintos trabajos".⁹⁷

⁹⁵ MARX, Karl. El Capital. Tomo I. Fondo de Cultura Económica, México, 1979, pág. 279.

⁹⁶ Idem

⁹⁷ Ibidem, pág. 315

Al respecto podemos concluir que las formas de organización capitalista del trabajo de manufactura y fábrica obliga a la presencia de personal que ejecute la función directiva en representación del detentador del medio de producción. En este contexto, se dan relaciones de antagonismo entre las diversas clases sociales que confluyen en el proceso de división del trabajo, tanto entre el proletariado y el capitalista como entre el propio proletariado subdividido en subclases.

1.8 CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Con la descomposición social, económica, religiosa y política de la Edad Media surge el Estado moderno, nace la burguesía y con ella los comerciantes y los banqueros cuya finalidad era la generación de riqueza a través de la explotación. El Estado moderno creó un mundo nuevo de explotación del hombre por el hombre, que subsiste en los regímenes capitalistas.

La primera manifestación del Estado moderno fue el absolutismo de los reyes, basado en el derecho divino. El Estado liberal que siguió al absolutismo recogió los nuevos derechos de libertad política y económica, derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad, con los que el pensamiento burgués pretendió respetar la dignidad del hombre. Así se explica la supervivencia de la burguesía en el Estado moderno de derecho y por consiguiente en el Estado político de nuestras Constituciones de 1824 a 1917. Las Constituciones políticas del mundo integran al Estado moderno a través de los tres clásicos poderes públicos: legislativo, ejecutivo y judicial.

Cada uno de esos poderes, conforme a nuestra Constitución, se representa por el Congreso de la Unión, Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, cuyas funciones fundamentales son públicas.

Fue la Constitución mexicana de 1917 la primera en el mundo que consignó derechos sociales agrarios y de trabajo, propiciando con ello la transformación estructural progresista del Estado moderno al encomendarle funciones sociales independientemente de sus funciones públicas.

El ejercicio de estas funciones caracteriza al Estado moderno en nuestra Constitución de 1917, constituyendo propiamente un nuevo Estado, distinto por completo al Estado político que no ejercía funciones sociales, en tanto que al nuevo Estado se le asignan al lado de sus atribuciones políticas, las nuevas facultades de carácter social. lo que le da una tónica especial y engendra la nueva teoría del Estado político-social como resultado de la transformación del antiguo Estado político. Frente a este nuevo Estado se conserva la estructura del Estado de derecho moderno, la división de Poderes, con atribuciones y funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, respectivamente.

También se puede decir que surgió dentro del Estado político un nuevo Estado de derecho social, proveniente de la declaración de derechos sociales y normas que estructuran los poderes sociales en el artículo 123 con funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, cuando intervienen en la cuestión social o en las relaciones entre los factores de la producción, capital y trabajo, con atribuciones específicas de carácter social exclusivamente.

En tal virtud, “el Estado es, jurídicamente persona de derecho público en los términos de la Constitución Política esencialmente burguesa, aunque se le asignen algunas funciones sociales. Por otra parte, el Estado es persona de derecho social desde el momento en que queda sometido a la legislación y jurisdicción del trabajo que consigna el art. 123, de donde emerge la teoría del Estado patrón, y finalmente, el Estado es persona de derecho privado cuando realiza actividades que no son ni públicas y ni sociales y celebra contratos con los particulares, quedando también sometido en este caso a la jurisdicción pública administrativa.”⁹⁸

El Estado en la sociedad capitalista, se propone como una entidad desligada de la lucha de clases y por lo tanto de una clase en particular: y también como una entidad directamente al servicio de la clase dominante sin distinción de matices.

⁹⁸ TRUEBA URBINA. Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo I. Segunda Edición. Porrúa. México 1979. pág 23

En este sentido Omar Guerrero afirma “el objetivo fundamental del Estado y por lo tanto de la administración pública, es garantizar la conservación del sistema mediante la estabilidad política. En este contexto, la Administración Pública atiende junto con otras instituciones, las demandas de la población, particularmente aquellas que para la burguesía no resultan atractivas, es decir, las que no representan ganancias, que es el objeto de la clase capitalista”.⁹⁹

La actividad del Estado se exterioriza como “un conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.”¹⁰⁰

En un principio el Estado se encontró reducido a un mínimo en cuanto a fines y en cuanto a atribuciones, pues dichos fines se limitaban al mantenimiento y protección de su existencia como entidad soberana y a la conservación del orden jurídico y material en tanto que es condición para el desarrollo de las actividades de los particulares y el libre juego de las leyes sociales y económicas. En esta primera etapa las atribuciones del Estado consisten fundamentalmente en atribuciones de policía, que lo obligan a abstenerse de intervenir en las esferas de acción de los particulares más allá del límite necesario para el mantenimiento del orden, motivo por el cual el Estado en esta etapa se conoce con la designación de *Estado gendarme*.

Al producirse como consecuencia del sistema liberal un desajuste en la vida social que ha agudizado por una serie de factores como son el aumento de la población, los progresos de orden técnico y la ostensible desigualdad de las clases sociales, el Estado fue asumiendo atribuciones compatibles con la libre actividad privada, cuando ésta era insuficiente, o no remunerativa, pero sí exigida para la satisfacción de necesidades colectivas.

Comprobado que el individualismo no ha sido capaz de satisfacer necesidades de la colectividad, se va desarrollando una tendencia intervencionista o estatista, en la que se

⁹⁹ Cfr. GUERRERO, Omar, La Administración Pública del Estado Capitalista, Fontamara, España, 1981, pág. 178.

¹⁰⁰ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1986, pág. 13

considera que el Estado respetando en buena parte la actividad privada, va imponiendo a ésta restricciones o limitaciones para armonizarla con el interés general; va creando servicios públicos y va encaminando su actuación con el fin de estructurar la sociedad de acuerdo con un ideal de justicia que no ha logrado el capitalismo del sistema liberal. De esta manera el *Estado gendarme* se va transformando en un *Estado providencia* o *Estado social de Derecho*.

Las atribuciones que le son conferidas al Estado, para alcanzar determinados fines, se distinguen en categorías:

a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden públicos.

b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.

c) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

Por su parte la doctrina ha clasificado las atribuciones del Estado respecto de los particulares en tres grupos:

a) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada. Si el Estado interviene regulando jurídicamente esa actividad es porque los intereses individuales necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico.

La legislación mexicana adopta tanto tendencias basadas en el individualismo como las que se basan en la intervención del Estado, o sea, estatistas. En el ámbito civil, predominan disposiciones de carácter supletorio sobre las de carácter imperativo y las represivas sobre las preventivas. En el ámbito social, en lo referente a la reglamentación de las relaciones entre patrones y obreros, se han dispuesto de normas imperativas, irrenunciables en cuanto constituyen protección para los trabajadores, como en cuanto a la intervención del Estado en los patrimonios privados, cuando la Constitución da a la propiedad privada el carácter de función social.

b) Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad. El propósito es el de coordinar los intereses individuales con el interés público.

La doctrina individualista sostiene que debe excluirse las atribuciones que fomentan la actividad privada en forma que coloquen al individuo en situación superior en la lucha económica y que alteren de cualquier manera la libre concurrencia entre los factores de la producción. En lo referente a atribuciones de limitación y vigilancia de la actividad privada, crea un estado artificial que obstruye la coordinación de las actividades individuales, sosteniendo, por tanto, que la intervención del Estado debe reducirse al mínimo y excluirse el sistema de previa autorización por constituir una seria traba a la libertad natural. Indican que solo es necesaria para preservar el interés del orden, el de la tranquilidad y el de la salubridad públicas.

La doctrina estatista, sostiene que el fomento y ayuda de la actividad privada constituyen medios necesarios para corregir las desigualdades que crea la lucha económica y que además de preservar la paz, la seguridad pública, también hay otros intereses como los del orden económico para cuyo ejercicio es también indispensable establecer limitaciones.

La legislación constitucional se conserva dentro de la doctrina liberal, aunque en legislación secundaria tienda al control de las actividades. Por otra parte, en cuanto a las disposiciones que se consignan en el artículo 123 constitucional, las atribuciones del Estado están dirigidas a procurar el establecimiento de seguros sociales de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes, y en general todas las instituciones de prevención social. En materia agraria, el Estado interviene con un espíritu de ayuda y de impulsión a favor de los campesinos mediante dotaciones y restituciones.

c) Atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de lo particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.

La doctrina liberal sostiene que el Estado no se encuentra en condiciones de realizar actividades del orden económico, porque su organización misma lo impide, ya que implica un sistema complicado de relaciones entre funcionarios y empleados que no se acomoda a la

rapidez y elasticidad que exige el negocio lucrativo. Además, no existe el interés personal, que es la base del desarrollo de la empresa comercial, ni la aptitud técnica que se requiere, y por el contrario domina el criterio político, que no es el indicado para el éxito de dicha empresa y que necesariamente falsea el juego de la libre concurrencia.

Para el caso de que no exista empresa privada que se interesa en una actividad tan general, de tal magnitud o incluso desprovista de una compensación económica adecuada, excepcionalmente, la doctrina liberal tolera, la sustitución por el Estado.

Las tesis estatistas sostienen sus argumentos en razón de la organización del actual Estado. No hay ninguna razón de esencia que impida que el Estado se organice en las empresas que sustituyan a las particulares, en forma semejante a ésta, estableciendo una organización técnica en la que se supriman las trabas y lentitudes de la organización burocrática y la desviación a que puede conducir la selección del personal con un criterio político. Sin embargo, hay quienes dentro de esta corriente, sostienen que el Estado deba suplir en la misma extensión a las empresas privadas.

En principio nuestra legislación acepta el sistema liberal, ya que el Estado esta obligado a intervenir para perseguir y castigar todo acto que tienda a contrariar la libre concurrencia y por ello se encuentra impedido para realizar cualquier actividad económica que pueda enfrentarse con la de los particulares. No obstante este principio sufre algunas excepciones, en tratándose de la explotación del petróleo, de los hidrocarburos sólidos, líquido o gaseosos y la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear, así como, el de tener el carácter de monopolios, la acuñación de moneda, los servicios de correos, telégrafos, de radiotelegrafía, la comunicación vía satélite y la emisión de billetes por medio de un solo banco.

Es de hacerse notar que en la actualidad, el Estado ha entrado en franco proceso de concesionar a particulares la explotación en algunos rubros antes citados, algunos con resultados positivos y otros donde ha tenido nuevamente que hacerse cargo.

También, en nuestra legislación se establece de forma paralela, la actividad del Estado y la de los particulares, como son los servicios de asistencia, de enseñanza, de la explotación de algunas riquezas naturales y de vías de comunicación. Igualmente se encuentran los servicios públicos administrativos y las empresas de Estado.

Los servicios públicos son los de defensa nacional, de policía, de comunicaciones, de prestaciones exigidas por la vida urbana, de puertos marítimos y aéreos, de irrigación, etc. Estos servicios se realizan en unos casos por gestión directa del Estado, en otros mediante concesiones y en un buen número por organismos descentralizados.

Además existen otras empresas económicas, comerciales o industriales que le Estado maneja dentro de su programa de evitar que actividades básicas para el desarrollo económico del país puedan ser manejadas por particulares en perjuicio del interés social. Esta actividad la realizan otros organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

En cuanto a la atribuciones del Estado, que en otros palabras, es lo que puede o no debe hacer el estado, se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución.

En este sentido, tanto los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, requieren de una estructura y una organización a efecto de realizar su función así como los medios patrimoniales y financieros que requieren para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación. El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de función administrativa, es normado por el derecho administrativo.

Son numerosas las relaciones que surgen cuando los particulares están obligados a obedecer las órdenes de los administradores o los que se benefician de los servicios públicos que el Estado organiza así como la organización de las garantías que los individuos deben tener contra la arbitrariedad de la Administración.

“La totalidad de las relaciones jurídicas en que interviene la Administración con motivo de su organización y de su funcionamiento están regidas por las normas del derecho administrativo, es decir, por normas de derecho público. También en la actividad del Estado hay casos en los cuales el Poder público puede buscar la colaboración voluntaria de los particulares, celebrando con ellos contratos y realizando actos que forman parte de las instituciones de derecho privado. En tales casos, sin embargo, no puede desprenderse de una manera completa de su carácter de Poder público, y por ello, la legislación aplicable está constituida por normas de derecho privado que sufren una adaptación a las condiciones especiales significadas por la intervención del Poder público.”¹⁰¹

Decíamos que la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Éste se organiza en una forma especial adecuada que constituye la Administración Pública.

Se conceptúa a la Administración Pública, desde un punto de vista formal, según A. Molitor, como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales”.¹⁰²

Desde un punto de vista material, la Administración Pública es “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.¹⁰³

La Administración pública es parte, quizá la más importante, de uno de los Poderes en los que se haya depositado la soberanía del Estado, es decir, del Poder Ejecutivo y constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

¹⁰¹ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima Quinta Edición. Porrúa, México. 1986, pág. 119.

¹⁰² Citado por GABINO Fraga. *Idem*.

¹⁰³ *Idem*.

El problema de la personalidad del Estado es uno de los más discutidos en la teoría del derecho público. Las principales corrientes doctrinales se pueden reducir a dos categorías: las que afirman y las que niegan dicha personalidad.

En la primera podemos encontrar la teoría de la única, doble y triple personalidad. La corriente de la personalidad única estima que tal personalidad sólo tiene lugar en cuanto al patrimonio del Estado, más no en lo relativo al ejercicio del poder público, en virtud de que el Estado no es titular de derechos, sino administrador de funciones.

La que propugnan por la doble personalidad, sostiene la existencia de una personalidad de derecho público y otra de derecho privado: la primera como titular del derecho subjetivo de soberanía; la segunda como titular del derechos y obligaciones de carácter patrimonial.

La legislación y la jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (tesis 87, segunda sala) aceptan esta teoría ya que reconoce al Estado como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, acatando dictados de observancia obligatoria y como entidad jurídica de derecho civil capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones semejantes a los de las personas civiles.

Trueba Urbina, propugna por la teoría de la triple personalidad, al considerar que "nuestra Constitución de 1917 transformó el Estado moderno en político-social, imponiéndole la realización de nuevas funciones de carácter social encaminadas hacia la protección de grupos humanos económicamente débiles, de una clase social, la clase obrera, integrada por trabajadores y campesinos, funciones nuevas que no corresponden ni al tradicional derecho público ni al derecho privado, de donde resulta una nueva función de tutela y reivindicación de la clase trabajadora, de las personas de derecho social, como son la propia clase obrera y sus asociaciones profesionales. Así como el Estado de derecho social. De aquí resulta la funcionalidad triple del Estado moderno político-social".¹⁰⁴

¹⁰⁴ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Quinta Edición, Porrúa, México, 1980, pág. 24.

Este autor argumenta que la personalidad jurídica del Estado de derecho social, a través de la administración social del Estado y de la asociación profesional obrera, encuentra plena justificación en la Teoría integral del derecho del trabajo y de la seguridad social.¹⁰⁵

Quienes niegan la personalidad del Estado sostienen que no es necesario el concepto de la personalidad para reconocer las actividades patrimoniales del Estado. Sostienen que los derechos y el patrimonio pueden individualizarse fuera de la ideas de un titular; que los derechos son objetivos por su origen y por su naturaleza, ya que ellos emanan de las relaciones sociales que imponen ciertas normas de conducta, y su valor y eficacia depende de la regla social, no de la voluntad de la persona; que el patrimonio es perfectamente concebible en una forma puramente objetiva, como un conjunto de bienes afectados a un fin determinado: que cuando ese fin es la satisfacción de necesidades colectivas, se tiene el patrimonio público.

Hay quienes sostienen que las teorías sobre la personalidad del Estado solo sirven para considerarlas como simples construcciones de técnica jurídica cuyo valor depende de la utilidad que pueden prestar para explicar los fenómenos.

La función administrativa impone la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por ser esferas de competencia y el requerimiento de personas físicas que ejerciten esa competencia, por lo que no se puede confundir al órgano con el titular, ya que éste último realiza una actividad en interés del Estado, y el órgano como unidad abstracta de carácter permanente prevalece ante el cambio de titulares.

Señala Gabino Fraga que existe entre el Estado y sus órganos una relación jurídica, ya que éstos forman parte de la personalidad jurídica de aquel. Los órganos son esferas de competencia cuyo conjunto forma la competencia misma del Estado, es decir, no tienen derechos propios y por lo tanto carecen de personalidad, lo cual no es obstáculo para que el derecho objetivo regule la situación de los diversos órganos dentro de lo que es precisamente la organización administrativa.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Cfr. *Ibidem*, pág. 25

¹⁰⁶ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1986, pág.123.

Los órganos de la administración son unidades entre las que se divide la competencia que le corresponde en materia administrativa. Existen dos tendencias que se estiman como origen de la competencia la delegación y la otra que la considera atribución de la ley.

La teoría que explica la competencia del funcionario por una delegación de facultades, parte de que en la Administración Pública, y de acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero en la imposibilidad de que él solo pudiera realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de ellas a otros órganos que en esta forma obran en representación de aquél, manteniéndose, por lo mismo, la unidad del Poder Ejecutivo que se presume en el régimen constitucional.

Esta teoría no es admisible por Fraga quien explica que las facultades que ejercen los órganos son facultades del Estado y se le atribuyen al funcionario no para que forme parte de su patrimonio sino para entenderla como esfera legal que marca los límites dentro de los cuales puede actuar el órgano de que se trata.¹⁰⁷

La teoría del origen legal de la competencia sostiene que sólo por virtud de una ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la Administración. Esta teoría se encuentra implícita en el principio de legalidad ya que el Estado sólo puede tomar determinaciones respecto a casos concretos cuando haya una autorización de la ley, es decir, la propia ley determina el órgano competente para efectuar los actos que autoriza, lo cual no da la idea de que el órgano en quien se deposita el Poder Ejecutivo tendrá su esfera completamente separada de la que corresponde a los otros órganos de la Administración porque pareciera haber varios órganos autónomos con la facultad de realizar actos administrativos. lo cual no se produce porque la organización administrativa está basada en la existencia de relaciones entre los diversos órganos que la integran en forma de conservar la unidad necesaria para la existencia del Poder Ejecutivo.

¹⁰⁷ Cfr. Idem

La competencia como toda situación jurídica, no se agota por el ejercicio de los actos que autoriza y es esencialmente modificable en cualquier momento por otro acto de la misma naturaleza del que la creó.

Nuestra legislación en un principio sanciona la teoría sobre el origen legal de la competencia, sin embargo, también admite la teoría de la delegación.

En este sentido el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal previene que el despacho y resolución de los asuntos en estas dependencias corresponderá originalmente a los titulares de las mismas; pero que para la mejor organización del trabajo, los titulares de cada Secretaría podrán delegar en funcionarios subalternos cualesquiera de sus facultades excepto aquellas que por ley o por disposiciones del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

Las competencias por cada órgano de la Administración se pueden clasificar en dos categorías: las que tienen el carácter de autoridades y las auxiliares.

Se está frente a un órgano de autoridad cuando éste está investido de facultades de decisión y ejecución, es decir, cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones. Puede suceder que concentren en sus facultades las de decisión y las de ejecución, pero también es factible que ejercen una y la otra se lleve a cabo por un órgano diferente.

Son órganos auxiliares aquellos que se reduce su competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones. A su vez se clasifican en órganos auxiliares de preparación y en órganos consultivos, los cuales pueden ser unitarios o colegiados.

La posibilidad de realizar un acto no se encuentra íntegramente confiada a un solo órgano, sino que como una garantía de buen funcionamiento de la Administración, se exige la

intervención de diversos órganos. La división de la competencia puede efectuarse por razón de territorio, por materia o por grado.

a) La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón de espacio dentro del cual pueden ejercitarla. En este sentido los órganos pueden ser generales o locales. Ejemplo de lo anterior es cuando la competencia administrativa del Presidente de la República, de los Secretarios de Estado, que se extiende a todo el territorio nacional, hace de dichos funcionarios órganos generales de la Administración.

b) La competencia por materia deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la Administración, es decir, la Ley Orgánica de la Administración Pública distribuye los asuntos administrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Secretarías.

c) La competencia por razón de grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos niveles. Esa distribución se realiza estableciendo unas relaciones de jerarquía que implica subordinación y dependencia de unos órganos y superioridad de otros. En estos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intervención del que conoce en último lugar está condicionada por la conclusión de funciones del que conoce en primer término, significando además que aquél guarda una relación de superioridad respecto de este último.

1.8.1 Formas de Organización Administrativa

Las formas en que se ordenan los órganos para constituir y dar unidad a la Administración Pública, son: La centralización, la desconcentración y la descentralización administrativa.

La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública.

La desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia a favor de órganos que le están subordinados, jerárquicamente.

La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central.

El sistema de empresas de participación estatal es una forma de organización a la que el Estado recurre como uno de los medios directos de realizar su intervención en la vida económica del país.

1.8.2 El Servidor Público

La terminología legal gusta de usar las expresiones de *altos funcionarios*, *funcionarios* y *empleados*.

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado "De las responsabilidades de los Funcionarios Públicos", le atribuye el carácter de *servidores públicos* a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, al Presidente, 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, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

Respecto a los *altos funcionarios*, la Constitución ya no usa dicha expresión, como lo había hecho anteriormente el artículo 110, en su redacción inicial, por lo que parece que ahora la división para los efectos de las responsabilidades debe hacerse entre los sujetos al juicio político, enumerados en el mencionado artículo, y los Servidores Públicos correspondientes a la Administración Centralizada o Descentralizada.

Los doctrinarios de la Administración no se ponen de acuerdo para definir a los funcionarios y a los empleados, haciendo las consideraciones siguientes:

1) Señalan que un criterio que distingue a los funcionarios de los empleados es relativo a la duración del empleo, y que mientras que los funcionarios son designados por un tiempo determinado, los empleados tienen un carácter permanente.

Este criterio en realidad no da ninguna base para hacer la distinción, pues bien pueden encontrarse entre los que llaman funcionarios algunos que tienen un carácter permanente.

2) El criterio de la retribución para fijar la distinción, considerando que los funcionarios pueden ser honoríficos en tanto que los empleados son siempre remunerados.

3) Otro criterio es la naturaleza de la relación jurídica que los vincula con el Estado. Si la relación es de derecho público entonces se tiene al funcionario; si es de derecho privado, al empleado. Situación inadmisibles, ya que el término empleado no es exclusivo de la empresa privada.

4) Distinguen a los funcionarios públicos como los que tienen *poder de decisión y ordenar*, en tanto que los empleados son meros ejecutores. La noción de funcionario no se confunde completamente con la de autoridad pues mientras que todos los funcionarios son autoridades, no todas las autoridades son funcionarios.

5) Hay quienes consideran funcionario a aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución o en la Ley, y al empleado se la señalan los reglamentos. Sin embargo hay que recordar que todos los órganos de la Administración deben tener señaladas sus atribuciones en una ley de carácter material, sin que la división desde el punto de vista formal signifique facultades diversas que sean motivo bastante para hacer esa distinción.

6) Gabina Fraga, ilustre doctrinario de la materia, conceptúa al *funcionario* como aquel que "supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación

externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el *empleado* es aquel que “supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concorra a la formación de la función pública.”¹⁰⁸

Andrés Serra Rojas argumenta que “la distinción entre funcionarios y empleados públicos ha sido proverbial a pesar de que carece de importancia, ya que con mucha frecuencia se emplean dichos términos indistintamente y con poca precisión.”¹⁰⁹

Divide en seis grupos a los funcionarios y empleados que colaboran con el Estado, dependiendo del órgano en el que presten sus servicios:

I. a) Trabajadores al servicio del Estado sometidos a un régimen de Derecho Público general. Es el directamente dependiente de la administración pública centralizada y desconcentrada, sujeto al apartado B del 123 constitucional y en algunos casos en instituciones descentralizadas.

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

b) Trabajadores que laboran con el Estado en Instituciones descentralizadas exceptuadas las que se enumeran en el artículo 1º de la ley antes citada, pero sujetos al apartado A del 123

¹⁰⁸ Ibidem. pág. 130.

¹⁰⁹ SERRA ROJAS, Andrés, “Derecho Administrativo”, Primer Curso, corregida por Andrés Serra Rojas Beltrí, Vigésima Primera Edición, Porrúa, México, 2000, pág. 391.

constitucional, por lo tanto regidas por la Ley Federal del Trabajo , además de los estatutos, leyes orgánicas particulares, contratos colectivos de trabajo o reglamentos generales , como los de Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Seguro Social, Comisión Federal de Electricidad, , etc.

c) Los trabajadores que laboran en las sociedades nacionales de crédito, se rigen por el artículo 123, apartado B fracción XIII bis de la Constitución

d) Trabajadores sujetos a un régimen jurídico especial, aludidos en la fracción XIII del apartado B del 123 de nuestra Carta Magna, como son los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, los cuales se rigen por sus propias leyes.

Este autor considera dentro de esta clasificación a los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, organismo descentralizado del Estado, están sometidos a un estatuto especial que no puede contrariar la Ley Federal del Trabajo

e) Trabajadores de las empresas de participación estatal que se rigen por el artículo 123 constitucional, apartado A. Tal es el caso de los que laboran en Altos Hornos de México, Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro, etc.

2. Trabajadores de base y trabajadores de confianza.

3. Trabajadores definitivos, interinos, provisionales, por tiempo fijo o por obra determinada.

4. Trabajadores de base expresamente señalado en el presupuesto de Egresos de la Federación y empleados supernumerarios.

5. Trabajadores de lista de raya y trabajadores por contrato.¹¹⁰

¹¹⁰ Cfr. *Ibidem*, págs. 396-400.

1.8.3 Ubicación del Trabajador de Confianza

El artículo 5° de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, sin indicar una distinción entre el personal de base y de confianza, simplemente enumera el puesto que ha de considerarse como de *confianza* y por exclusión señala que son trabajadores de base los no mencionados en esa enumeración y por ello son inamovibles.

Los trabajadores de confianza son “los altos funcionarios que se encuentran colocados en la cima de la organización del Estado y son los encargados de las decisiones y responsabilidades de la administración pública. Los funcionarios están provistos de *imperium*; los empleados son simples *ejecutores*.”¹¹¹

Por su parte Baltasar Cavazos, realiza una enumeración de quienes pudieran considerarse trabajadores de confianza en la Administración Pública de conformidad con el artículo 5° de la referida Ley burocrática. (Apéndice I).

La lista es interminable y en opinión de Baltasar Cavazos, no todos ellos son personal de confianza, pues aunque estos puestos son por designación de ley, a su parecer lo que debe de predominar en su análisis es la naturaleza de las funciones que desempeñen, y es evidente que muchos como los intendentes y superintendentes no tienen en realidad ese carácter.¹¹²

Euquerio Guerrero manifiesta la necesidad de precisar la posición del empleado público, entender que su relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en último análisis, aunque aparezca como patrón el Gobierno o el Estado, estos últimos son representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el producto de los impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo.¹¹³

Al referirse a la división de grupos de trabajadores que efectúa la Ley de la materia, concluye que ésta para fijar los puestos que integran a la clase de trabajadores de confianza,

¹¹¹ *Ibidem*, pág. 361.

¹¹² CAVAZOS FLORES, Baltasar, *op. cit.*, pág. 38

¹¹³ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1960, pág. 522

sigue una vía diferente a la de la Ley Federal del Trabajo, pues prefirió enumerar en el artículo 5º, en cinco fracciones diferentes, todos los puestos que tienen tal carácter, "sistema muy peligroso, pues es fácil omitir puestos que tienen funciones claras de confianza y, sin embargo, no se incluyen en la enumeración. Es cierto que se prevé, según el artículo 7, que al crearse nuevos puestos o categorías no incluidos en el artículo citado se determinará su naturaleza como de base o de confianza, en la disposición legal que formalice su creación; pero la Ley omitió señalar un criterio general que estableciera las características de un puesto de confianza y para ello tendríamos que recurrir a la Ley Federal del Trabajo, como supletoria, carácter que le da el artículo 11, lo cual es delicado, dado el sistema diferente que en esta materia siguen ambas legislaciones."¹¹⁴

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, no protegía al personal de confianza, por lo que siendo fácil objeto de violaciones en materia de salario por ejemplo, no podía acudir ni ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje ni ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Y entonces de que servía la fracción XIV del Apartado B del Artículo 123 constitucional que dispone para las personas que desempeñen puestos de confianza disfruten de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. Entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que pueden acudir ante un Juez de Distrito en amparo indirecto. Actualmente pueden acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Sin embargo, en lo personal considero que no existe razón válida y suficiente que determine darle un trato desigual al trabajador de confianza respecto a los de base que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión, porque al igual que ellos también son padres de familia y requieren de satisfacer sus necesidades no solo básicas de alimentación, habitación y esparcimiento, todos ellos son tan iguales a los que ampara la Ley Federal del Trabajo y sin embargo, existe un tratamiento tan desigual e injusto en la protección que otorgan cada una de las citadas legislaciones, obligando a una distinción más de las ya existentes entre la propia clase trabajadora.

¹¹⁴ Ibidem, pág. 523.

Pero nuevamente es importante determinar la naturaleza jurídica de la relación que se establece entre los funcionarios y empleados por una parte y el Estado por la otra, es decir, acerca de la naturaleza jurídica de la función pública, a fin de poder estar en posibilidad de asentar o diferir acerca de si los altos funcionarios son o no personal de confianza.

Las teorías de Derecho Privado encuentran que de ambas partes se exige capacidad y consentimiento y que además existen prestaciones recíprocas al proporcionar el empleado sus servicios a cambio de la compensación pecuniaria que recibe del estado, pretenden encajar las relaciones que surgen de la función pública dentro de los moldes del derecho civil tradicional y consideran que o se trata de un contrato de locación de obras o de un contrato de mandato, según se trate de prestación de servicios materiales o de realizar en nombre y representación del Estado actos jurídicos.

La teoría de Derecho Público explica que el régimen de derecho público conviene de manera natural a las relaciones en que el Estado interviene, además de que en la función pública, los empleados y funcionarios son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado y, por lo mismo, el régimen jurídico de dicha función debe adaptarse a la exigencia de que las referidas atribuciones sean realizadas de una manera eficaz, regular y continua, sin que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir importancia jurídica para obstruir la satisfacción del interés general.

Igualmente resulta interesante conocer la naturaleza jurídica del acto creador de las relaciones entre el Estado y sus empleados, para lo cual existen tres tipos de tesis:

- a) Las que sostienen que es un acto unilateral del Estado.
- b) La que afirma que es un acto contractual, y
- c) La que lo considera como un acto condición (unión).

Respecto a la primera, que no se requiere el consentimiento del particular, que la relación de servicio constituye una obligación que imperativamente se impone por el Poder Público.

La segunda sostiene el carácter contractual del acto creador de la función pública que considera que la relación nace de un contrato administrativo desde el momento en que existe un concurso de la voluntad del Estado que nombra y la del nombrado que acepta, sin que importe que no haya una perfecta igualdad entre las partes, puesto que lo mismo ocurre en todos los actos administrativos, ni que la función o cargo no sean bienes que estén en el comercio, puesto que el objeto del contrato son los servicios y la remuneración que sí lo están, y sin que importe que el Estado fije previa y unilateralmente los derechos y obligaciones del empleado o que los pueda modificar en la misma forma durante la prestación del servicio, que al igual que los contratos de adhesión del derecho civil, una de las partes fija de antemano las condiciones a las que la otra parte simplemente se adhiere y porque por otro lado, no se afecta la naturaleza del contrato si el empleado, con conocimiento de causa, consiente desde el principio que el Estado puede variar las condiciones originales del acto.

La tercera que considera a las relaciones del Estado y sus empleados como un acto condición o unión, parte del hecho de que el acto de nombramiento o de investidura para un cargo público no es ni un acto unilateral, ya que no se puede imponer obligatoriamente, tampoco es un contrato porque dichas relaciones no origina situaciones jurídicas individuales, entonces es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son:

a) Estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta el nombramiento, cuyo efecto jurídico que origina tal concurso de voluntades es la de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos órganos del Poder público.

b) El acto diverso que condiciona la aplicación del estatuto legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad del consentimiento del empleado, es el acto que la doctrina denomina acto-unión.

c) El acto designación lo contempla la ley, pudiendo requerir que la designación corresponda una sola persona o bien que sea el resultado de varias, lo que recibe el nombre de elección, pero el concurso de todas ellas viene a ser, como una unidad, la que determine el mismo efecto jurídico que el producido por una sola voluntad.

Independientemente de las objeciones a estas teorías, las tres tratan de justificar la función administrativa del funcionario o empleado en los órganos del Poder público, pero ninguna de ellas trata a éstos como *trabajador* que también deba ser tratado como persona con efectos a terceros, es decir, la gente trabaja para satisfacer requerimientos que el Estado no le proporciona en forma material e individual y debe obtener el recurso económico, a través de su trabajo, para conseguir dichos satisfactores tanto para él como para sus dependientes económicos, y sin embargo, a éstos en comparación con los protegidos por la Ley Federal del Trabajo, no son creadores de sus propios derechos cuanto menos de sus obligaciones. Porque si la población es clasificada como la clase detentadora de los medios de producción y la clase proletaria, el Estado insiste aún más en acentuar las diferencias entre la propia clase trabajadora. Porque otorga a unos la libertad de sindicación y defensa de sus intereses y a los suyos propios se la limita.

La teoría admitida por la legislación mexicana es la de considerar la relación jurídica del Estado con sus funcionarios y empleados como un acto-unión, es decir, los artículos 3 y 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, considera que el ingreso a la función pública se realiza por un acto que, aunque tiene carácter convencional, simplemente condiciona la aplicación de un régimen legal a un caso individual.

Como lo veíamos en el capítulo que se refiere al Apartado B del artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo de 1931 excluyó de sus disposiciones a los empleados y funcionarios públicos al declarar que "las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expida"

El régimen de la relación entre el Estado y sus servidores no llegó a definirse legalmente salvo algunos casos excepcionales. Así las fracciones II, III y IV del artículo 89 constitucional, facultaron al Presidente de la República para nombrar libremente a los

Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la propia Constitución o en las leyes: para nombrar con aprobación del Senado los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, coroneles, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

Ante la inseguridad laboral que sufrían los trabajadores al servicio del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró en varias ocasiones que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y que por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución, ya que ésta “tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo, como factores de producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median entre el Poder Público y los empleados que de él dependen” (S.C.J. de la Federación, tomoXXV, pág. 918).¹¹⁵

La Ley de Servicio Civil a que se refería el artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, nunca fue expedida, sin embargo prevalecía la necesidad de limitar la facultad discrecional del Presidente de la República para nombrar y remover a sus empleados, por lo que el 9 de abril de 1934, se expidió un Acuerdo presidencial estableciendo el servicio civil por un tiempo determinado.

Este Acuerdo, de vida efímera, se caracterizó porque el Ejecutivo abdicaba de su facultad discrecional de remover a los empleados del Poder Ejecutivo y estatúa como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servicios públicos, un régimen interno de normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, y estableciendo la garantía durante la vigencia del acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio acuerdo estableció, aunque el artículo 5º constitucional estableciera que “nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento”

¹¹⁵ Cfr. FRAGA, Gabino, op. cit., pág. 135.

No obstante ello, se acentuó la reclamación de medidas más eficaces que garantizaran la estabilidad de la situación del servidor público y que impidieran esa situación estuviera sujeta al capricho y arbitrariedad de las autoridades superiores.

El 5 de noviembre de 1938 se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el cual se definen en forma detallada el régimen al que se sujetan los empleados públicos. Posteriormente fue sustituido por el del 4 de abril de 1941 y como las exigencias de los burócratas fueron en aumento, las garantías que hasta entonces habían sido objeto de leyes de carácter ordinario, se consagraron como leyes constitucionales en la adición que se hizo al artículo 123 constitucional con el Apartado "B", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960.

Tres años más tarde, el 28 de diciembre de 1963, se publica la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del artículo constitucional antes citado.

Esta Ley, en su artículo 3º define al trabajador al servicio del Estado como "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

También establece una división de los empleados públicos en dos categorías: la *de empleados de confianza* que son los que específicamente se enumeran en la Ley, y los cuales por no estar sometidos al régimen de ésta pueden ser nombrados y removidos libremente, y la de los *empleados de base* sujetos en todo a las prescripciones de la propia Ley y que son todos los no incluidos en la enumeración referida (artículos 4º, 5º y 6º).

El artículo 5º original, comenta José Dávalos, se "enlistaba todos y cada uno de los puestos que se consideraban de confianza en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en las Instituciones citadas en el artículo 1º de la Ley burocrática. Con posterioridad se disminuyó considerablemente la redacción del precepto comentado, al incluirse, en el caso del Poder Ejecutivo, ya no los puestos sino las funciones que se consideraban de confianza, y

adicionalmente se derogó la fracción V que contenía los puestos de confianza en los organismos descentralizados a que aludía la Ley burocrática”.¹¹⁶

El 12 de enero de 1984, se derogó la fracción II del artículo 5º de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, relativa a los trabajadores de confianza dentro del Poder Ejecutivo, se dejó el criterio de enumerar las funciones que se consideraban de confianza, pero se añadieron explicaciones en cada una de las funciones, volviendo como antaño a ser una fracción demasiado extensa.

Por ser de primordial importancia en este análisis, transcribiremos el artículo 5º de la actual Ley de Trabajadores al Servicio del Estado,

Artículo 5º. Son trabajadores de confianza:

“I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y 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 desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta ley sean de:

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

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

¹¹⁶ DÁVALOS MORALES, José. Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo. Segunda Edición. Porrúa, México, 1991, pág. 174.

- 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 auditores y sub-auditores generales, así como del personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Areas 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 estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.
- f) En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.
- g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se le lleve a cabo.
- h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.
- i) El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías.
- j) Los Secretarios particulares de: Secretario, sub-secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.

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

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

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente 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, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta 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 Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero, y”

“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”.

Pero esta Ley no solo enumero los puestos considerados de confianza, sino que quiso efectuar un *simil* con respecto al artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo, en cuanto a considerar también ciertas funciones como de confianza, así los incisos a) y b) señalan funciones de *Dirección, Inspección, Vigilancia y Fiscalización* pero ya no se refiere de manera general, como en la Ley Federal del Trabajo, sino que la limita a ciertos puestos de la estructura jerárquica dependiendo del órgano administrativo de que se trate, como ya en su

inicio el artículo 5º de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado mencionada originalmente.

En consecuencia determinó que al crearse puestos o cargos no catalogados en el artículo 5º, el acto de creación deberá estar determinado por disposición legal: pero aún más, sin motivo expreso, dispuso que los empleados de confianza quedan excluidos de la Ley de que se trata, al igual que los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente: los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penales y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios.

Como lo señala Ana Aurora Guitins, "en nuestro país existen servidores públicos de base y de confianza, federales, estatales y municipales, así como de diversas entidades públicas creadas por los tres niveles de gobierno, trabajadores de universidades, de organismos públicos descentralizados, de organismos de participación estatal mayoritaria o minoritaria, de fideicomisos, de órganos desconcentrados, que se rigen por normas diversas y que la relación de trabajo ha tenido incluso que ser interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la competencia de los tribunales encargados de dirimir las controversias que se suscitan"¹¹⁷

Podemos concluir diciendo que el *alto empleado* es aquella persona que va a desempeñar un trabajo de alta importancia e investidura, ya que dichos puestos son las cabezas de organismos públicos y que la ley de la materia los clasifica como de confianza.

La discriminación de que está siendo objeto el personal de confianza ha sido generada por la propia Ley, siendo que también son objeto de protección en el ejercicio de sus funciones, como actualmente lo son los de la Armada, el Ejército, la Secretaría de Relaciones

¹¹⁷ GUITTINS ORTIZ, Ana Aurora, "Permanencia del Apartado B del Artículo 123 Constitucional". Revista Laboral, núm 87, año VIII, diciembre, México, 1999, pág. 72.

Exteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Agricultura, organismos que han reglamentado el Servicio Civil de Carrera.

Acosta Romero Miguel, entiende como *servicio civil de carrera* "aquel que da oportunidad al individuo de hacer una trayectoria laboral dentro de una institución e ir ascendiendo en el escalafón, ya sea por tiempo, conocimientos, capacitación profesional o aptitudes, que le permitan llegar a niveles más altos del escalafón hasta el de mayor jerarquía. Manteniendo no sólo la posibilidad de ascender, sino una permanencia y estabilidad en el empleo que en muchos casos permite llegar al retiro por jubilación."¹¹⁸

Dolores Sabido, al respecto del servicio civil de carrera, opina que brindaría al servicio público equidad, estabilidad y permanencia en el empleo, lo que necesariamente repercute en beneficio de la ciudadanía, así como ser un marco adecuado para establecer programas permanentes de capacitación de servidores públicos, con el fin de inculcarles los conocimientos necesarios para el buen desempeño de sus labores, propiciando conductas de honestidad y entrega al servicio.¹¹⁹

1.9 ORIGEN DEL SINDICATO

Las organizaciones obreras que surgieron en todo el país, desde la época colonial hasta la independiente contribuyeron al reconocimiento de la asociación de los trabajadores, hasta el triunfo de la Revolución Constitucionalista y de la consagración del derecho de asociación profesional en el artículo 123 de la Constitución de 1917, como una garantía individual.

¹¹⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. "Derecho Burocrático Mexicano". Segunda Edición. Porrúa, México, 1999, págs. 546-547.

¹¹⁹ Cfr. SABIDO PENICHE, Norma Dolores. "Profesionalización de los Servicios Público y Civil de Carrera". Revista Laboral, núm 87, año VIII, diciembre, México, 1999, págs. 76-77.

Este precepto constitucional fue reglamentado por las Legislaturas de los Estados y después por las Leyes Federales de Trabajo de 1931 y 1970, que someten a régimen jurídico la formación de los sindicatos.

La Ley de 1931 introdujo dos limitaciones a la libertad sindical. El artículo 238 determinó que no pueden formar sindicatos las personas a quienes la ley prohíba asociarse, o sujete a reglamentos especiales. La otra consistió en continuar con la tradición de la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz de enero de 1918 que dijera en su artículo 8º que "no eran objeto de los contratos que se refirieran a los empleados y funcionarios de la Administración y Poderes del Estado".

El tránsito del liberalismo económico a una intervención y participación estatales en los asuntos de la economía, cada día más intensa, hizo que se distinguiera entre las funciones propias del Estado como titular del poder público y las actividades que aun desempeñadas por el Estado, eran de la misma naturaleza de las que cumplían los particulares, por lo que la Cámara de Diputados, sin explicación alguna, pasó por encima del sentido de universalidad de la Declaración de Derechos Sociales y redactó el artículo segundo, señalando: "las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidieran".

Las anunciadas leyes no llegaron a expedirse. La burocracia continuó viviendo con incertidumbre y angustia, pues cada cambio de titular de cualquier nivel de la Administración Pública, eran cesados decenas o cientos o miles de empleados, a efecto de que las nuevas autoridades pudieran designar a sus amistades. Expulsados los trabajadores públicos del derecho del trabajo, carecían de toda protección o defensa legal.

El Acuerdo administrativo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, dictado por el Presidente Abelardo Rodríguez, el 12 de abril de 1934, contuvo algunas reglas para el nombramiento de los trabajadores del Poder Ejecutivo y determinó que la separación de un trabajador sólo podría llevarse a cabo con causa justificada. Este Acuerdo solo tuvo vigencia hasta el 30 de noviembre de 1935, en que concluyó el periodo presidencial.

Con el general Lázaro Cárdenas, el Poder Legislativo Federal aprueba el 5 de noviembre de 1938, el Estatuto para los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que se aplicó exclusivamente a los trabajadores de la Federación, provocando la derogación del artículo segundo de la Ley de 1931.

Con el Presidente Manuel Ávila Camacho, sin modificar los principios esenciales, promulgó un nuevo estatuto, aprobado por el Congreso de la Unión.

Los dos anteriores estatutos resolvieron parcialmente los problemas de la vieja función pública, pero en el orden jerárquico del derecho mexicano se encontraban en condiciones de inferioridad respecto del derecho general de trabajo, cuya base era el artículo 123 Constitucional.

Con López Mateos, se promovió la adición del Apartado "B" al referido artículo que contuvo la afirmación constitucional de los derechos sociales de los trabajadores públicos, lo que aconteció en 1960. Luego en diciembre de 1963 se aprobó su ley reglamentaria, denominada "Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado".

Por cuánto a las normas que reglamentan las instituciones de derecho colectivo del trabajo, éstas no son congruentes entre dicha Ley con el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional. Esta consignó en términos absolutos, la libertad sindical, al decir que "los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes", en cambio, los artículos 68 y 69 de la Ley, ratificaron el contenido de los Estatutos antecesores, violentando la jerarquía de las normas, limitando la asociación a un sindicato por cada dependencia y una vez solicitado su ingreso, no podrían dejar de ser parte de él.

La Ley Federal de 1970, en su artículo 329, recogió el párrafo tercero del Convenio 87 de la OIT, no así el segundo porque le pareció redundante.

El artículo 3º del Convenio señala:

“1.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción”.

“2.- Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.

Aunque de todas maneras es derecho positivo el referido Convenio ya que es un tratado internacional celebrado y aprobado en los términos constitucionales, vemos que en efecto el gobierno interviene de alguna u otra manera para limitar esos derechos.

Sin intención de penetrar en las actividades del movimiento sindical, solo diremos que no obstante la prohibición a los sindicatos de *intervenir en asuntos políticos*, según la Ley de 1931, suprimiéndose esta limitación en 1940, las centrales obreras que se crearon con motivo del Apartado “A” del 123 constitucional, se adhirieron al Partido en el poder, identificándose al *movimiento obrero* con un sector de dirigentes que hacen lo posible porque no se produzca movimiento obrero de ninguna clase y por oposición *el sindicalismo independiente* como los grupos sindicales no integrados al sistema.¹²⁰

Por cuánto hace a la vida de los sindicatos, ésta se desdobra en dos aspectos: la vida en el interior de la organización , y del otro lado su actividad externa. La primera se refiere a la redacción de sus estatutos, que son su constitución o ley fundamental; la elaboración de los reglamentos administrativos; la elección de los representantes sindicales, cuerpo dirigente o gobernantes así como la formulación de su programa de acción, esto es, de los fines a perseguir y de los métodos o procedimientos para realizarlos. El segundo se refiere al sindicato como un organismo vivo y actuante que se realiza en la sociedad y en las relaciones con los empresarios y con el Estado, y cuya acción se vierte en una suma de beneficios para sus miembros, para el derecho del trabajo y para la clase a la que pertenece.

Los sindicatos, lo mismo en el Viejo que en el Nuevo Continente, se forjaron en la lucha de la justicia social contra el capital y su estado, quiere decir, el sindicato surgió como

¹²⁰ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo II, op. cit., pág.709.

un movimiento político, con un propósito de modificación de las bases del orden jurídico. Superados el individualismo y liberalismo económicos, negar la intervención de los sindicatos en la Política Nacional, equivaldría a desconocer la historia y las transformaciones de los últimos cincuenta años, constituiría un sacrificio inútil de los hombres para satisfacer las ansias de poder y de riqueza de las minorías que gobiernan a los pueblos en el sistema capitalista del mundo occidental.

Los sindicatos no son instituciones soberanas y en su actividad tampoco ejercen funciones de soberanía, con lo que se afirma que los sindicatos están sometidos al orden jurídico nacional.

1.9.1 El Concepto de Sindicato

La Ley de 1931 retomó la dirección que manejaba la Ley de Trabajo del Estado de Veracruz, pero suprimió las limitaciones a las finalidades de dichos órganos y señaló en el artículo 232: "Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos de una misma profesión, oficio o especialidad, o de profesiones, oficios o especialidades similares o conexos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes".

De esta definición se desprendían tres proposiciones:

- a) Los trabajadores y los empresarios deben pertenecer a la misma profesión, oficio o especialidad, o a profesiones, oficios o especialidades similares o conexos.
- b) Debe ser una asociación, bien de trabajadores, bien de patronos, pero no una asociación mixta de unos y otros, y
- c) El fin de la asociación sería el estudio, mejoramiento o defensa de los intereses comunes.

La Comisión redactora de la Ley Federal del Trabajo de 1970, cuestionó los términos *profesión* u *oficio* aduciendo que los remontaba a los gremios medievales, así como, el hecho de que los términos de asociación profesional y sindicato no eran sinónimos ya que el precepto constitucional, hablaba de unas y otras formas asociativas cuando empleaba la palabra etcétera, lo que implicaba la más amplia libertad para las formas de sindicación. Se

preguntaron si los términos en disputa no implicaban una limitación a la libertad sindical y una contradicción con la tendencia del movimiento obrero a la unificación de trabajadores, independientemente del oficio o profesión que desempeñaran.

Finalmente se decidió en el artículo 356 de la Ley vigente, lo siguiente: “Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”.

En cuanto a la doctrina en derecho laboral, encontramos que la definición de *sindicato* no es tarea sencilla, como dijera Néstor de Buen, pues suele hacerse de acuerdo a la noción propia, por regla general parcial e interesada, del autor.¹²¹

Doctrinarios como Pérez Botija, concibe al sindicato como “una asociación, de tendencia institucional, que reúne a las personas de un mismo oficio para la defensa de sus intereses profesionales”¹²²

Juan D. Pozzo, señala que los sindicatos son “agrupaciones de trabajadores o de empleadores que tienen una organización interna permanente y obran como personas de derecho para asumir la representación del grupo, asumiendo la defensa de los intereses profesionales y la mejoría de las condiciones de vida y especialmente del trabajo de sus miembros”.¹²³

Néstor de Buen, define al sindicato como “la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patronos, para la defensa de sus intereses de clase”.¹²⁴

1.9.1.2 Clasificación Legal de los Sindicatos

La primera, importante división separa a los sindicatos en razón de estar integrados por trabajadores o por patronos.

¹²¹ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 730.

¹²² Citado por Idem.

¹²³ Citado por Idem.

¹²⁴ DE BUEN LOZANO Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 735.

Siguiendo un criterio de profesionalidad que no atiende sólo a la actividad sino, también, al lugar en que se realiza, esto es, a la naturaleza de empresa, los sindicatos de trabajadores, se dividen en:

- a) Gremiales
- b) De empresa
- c) Industriales
- d) Nacionales de industria
- e) De oficios varios.

Los sindicatos patronales, de conformidad con la fracción I del artículo 361 de la Ley Federal del Trabajo, habla de “sindicatos formados por patronos de una o varias ramas de actividades” y sindicatos nacionales. Los primeros son sindicatos locales y los segundos se integran cuando los patronos realizan sus actividades en distintas Entidades Federativas.

Néstor de Buen considera que la clasificación legal mezcla tres criterios diferentes: “por lo que hace a los sindicatos obreros y solo uno de ellos: el territorial, sirve para clasificar a los patronales. Así se hace referencia a la actividad del trabajador (gremiales y de oficios varios), a la de empresa (de empresa o de industria) y la combinación de dos elementos: actividad y territorio (nacionales de industria)”.¹²⁵

Con respecto a los sindicatos universitarios, en términos del artículo 353-Ñ deben considerarse los siguientes:

- a) De personal académico
- b) De personal administrativo
- c) De institución

1.9.1.3 Sindicatos de Trabajadores

Entrando al estudio del artículo 360, encontramos:

¹²⁵ Ibidem. pág. 738.

a) Los sindicatos gremiales, dice la fracción I, son “los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad”.

Esta forma de asociación que resulta ser el antecedente con las viejas estructuras de la Edad Media cuyo concepto actual supera las limitaciones originales pues ahora se refiere a todo tipo de actividades: profesiones, oficios o especialidades, resulta estar desprovista de medios coactivos ya que siendo los sindicatos gremiales minoritarios, por regla general, se determinó que la huelga es un derecho sólo de las mayorías.

b) De empresa, señala la fracción II, son “los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa”.

Este sindicato tiene la característica de que pertenece a una sola negociación o empresa.

c) Industrial, señala la fracción III, son “los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial”.

Aquí la palabra *industria* se identifica igualmente a las actividades extractivas o de transformación como a cualquier otra actividad comercial o de servicio organizada. El factor que aglutina a los trabajadores es la actividad empresarial y la idea de *rama* intenta identificar a las empresas que tienen una actividad común.

Expresa Néstor de Buen, que “este tipo de sindicatos constituye un verdadero sindicato clasista. Pero por otra parte, corren el riesgo los trabajadores que ingresan a ellos de ser gobernados desde afuera, sin contemplar realmente el interés específico de los obreros de una determinada empresa. El sindicalismo industrial ha sido en nuestro país la fuente de todas las desgracias obreras. Gobernados con criterio político, los sindicatos industriales anteponen el interés de sus cuadros de dirección a los de las federaciones o confederaciones a que pertenecen, a los de sus miembros. Los delegados sindicales, que deberían constituirse en voceros de los obreros frente a los comités ejecutivos industriales, actúan, en rigor, como

correas de transmisión que se toman de arriba. Por otra parte en base a los sindicatos industriales se celebran contratos colectivos a espaldas de los trabajadores o se produce el despreciable gangsterismo sindical que aprovechando las normas reguladoras de la huelga contrarias al recuento previo, formula emplazamientos sin respaldo humano, en busca del premio económico que compense su desistimiento.”¹²⁶

d) Nacionales de Industria, la fracción IV, señala que son “los formados por trabajadores que presten sus servicios en un o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas”

En esencia son de características semejantes a los industriales, pero de jerarquía mayor ya que constituyen el antecedente inmediato inferior a las federaciones, aunque en ocasiones las superan para convertirse en confederadas.

e) De oficios varios, señala la fracción V, son “los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos solo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el mínimo de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte”.

Este tipo de sindicatos nacieron por la necesidad de facilitar la creación de organizaciones sindicales en los pequeños poblados, que no reúnen, por lo menos, a veinte trabajadores de la misma especialidad, que es el número mínimo para la constitución de un sindicato obrero.

1.9.1.4 Sindicatos de Patrones

En cuanto a los sindicatos de patrones, el artículo 316 los clasifica en:

a) Locales. La fracción I establece la posibilidad de que los patrones formen sindicatos “de una o varias ramas de actividades”.

¹²⁶ Ibidem, pág. 740.

El precepto no destaca su carácter de local, pero éste resulta, por exclusión, de lo previsto en la siguiente fracción.

b) Nacionales. La fracción II, los denomina como “los sindicatos formados por patrones de una o varias ramas de actividades de distintas Entidades Federativas”.

El sindicalismo patronal usa formas tales como empresas mercantiles, que maneje conjuntamente los intereses de una multitud de patrones o bien crea un organismo cúspide, como la *Confederación Patronal de la República Mexicana*, a cuyo servicio organiza todo tipo de apoyo. También puede usar la figura de Cámaras de comercio o de industria, de afiliación forzosa.

1.9.1.5 Sistemas de Sindicalización

a) Sindicalismo unitario y sindicalismo plural.

Este sistema atiende a la forma de constitución de la organización. La sindicación única supone que en cada región, empresa o industria, no puede formarse sino un sindicato. Esta forma es característica de los sistemas totalitarios.

La sindicación plural permite la formación de diversos sindicatos con respecto a la misma unidad económica empresarial o para una región o industria. Lo anterior conlleva a que los sindicatos mayoritarios sean los que la ley atribuye el derecho de administrar los contratos colectivos de trabajo.

b) Sindicatos Blancos o Amarillos y Sindicatos Rojos.

Otra clasificación no doctrinal que puede ser atribuida a los sindicatos de trabajadores, es la que en la práctica se les conoce como Blanco o Amarillo y Rojo.

Blanco o amarillo porque estén al servicio del patrón o bajo el control real de éste y rojo, porque sea un sindicato combativo e independiente respecto del empresario.

c) Sindicatos mayoritarios y sindicatos minoritarios.

El hecho de ser mayoritario no es determinante para la constitución de un sindicato, pero si lo es para su plena operación ya que el sindicato mayoritario está legitimado para celebrar el Contrato Colectivo de Trabajo o para exigir por vía jurisdiccional, su administración, por ser el de mayoría en el *referéndum*.

El sindicato minoritario mantendrá una expectativa del derecho para llegar a ejercer la administración del contrato colectivo de trabajo si su campaña de proselitismo resulta eficaz, pero siempre será dependiente.

d) Las organizaciones más representativas.

El Ejecutivo Federal esta facultado para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores más representativas, en función del número de afiliados, según las Bases estipuladas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Este tipo de organización del sindicalismo obrero y patronal tiene una profunda filosofía de participación en los Institutos fundamentales para la vigencia de la política social del país. Por ello tienen mas valor político que jurídico.

1.9.1.6 La Constitución de los Sindicatos

El artículo 357 establece que “los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa”.

La constitución de los sindicatos exige que se materialicen los requisitos de fondo y de forma y que reúnan los requisitos de validez, lo que origina la personalidad jurídica del organismo llamado Sindicato.

a) Los elementos de fondo o esenciales: Se integra por el elemento subjetivo y la forma.

El elemento subjetivo se desprende de la edad de los trabajadores y de la naturaleza de la relación, así los menores de 14 años no podrán formar parte del sindicato, lo que resulta de interpretar a contrario sensu el artículo 362 y el personal de confianza que no podrán formar parte del sindicato de los demás trabajadores, artículo 363.

En cuanto al número que marca necesario para la constitución de un sindicato de trabajadores es de veinte trabajadores, y para un sindicato de patronos se requiere 3 como mínimo. Número del que coinciden los doctrinarios fue fijado arbitrariamente.

Del texto legal se deriva que los trabajadores que constituyan un sindicato, deberán encontrarse en *servicio activo*. Sin embargo, en el propio artículo 364 se deja de lado esa condición al indicar que “Para la determinación del número mínimo de trabajadores, se tomarán en consideración aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o dada por terminada dentro del periodo comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro del sindicato y en la que se otorgue éste”.

En lo relativo al Consentimiento, la ley no exige que se exprese de manera especial pero bastará que se haga de manera indudable. Presume que debe otorgarse en una asamblea constitutiva, pero no condiciona su celebración a ningún requisito, por lo que bastará que se efectúe conforme a las reglas habituales.

La Forma para la constitución de un sindicato, se debe solicitar por escrito. La ley exige que se levante acta de asamblea, cuya copia, entre otros documentos, habrá de remitirse a la autoridad registral (artículo 365 fracción I).

El Objeto es el que se expresa en el propio concepto de sindicato y consiste “en el estudio, mejoramiento y defensa del interés de la clase que acuerde su formación”. La ley matiza en especial dicho objeto al precisar que los sindicatos tienen prohibido intervenir en asuntos religiosos y ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro, sin que se dude sobre la adquisición de medios necesarios para ponerlos al servicio del objeto.

b) Estructura del Sindicato

Los Estatutos son el instrumento que expresa el objeto del negocio jurídico colectivo del sindicato. "Puede definirse como la norma, aprobada en forma colectiva, que determina los fines del sindicato, las relaciones del sindicato y sus miembros y las del sindicato con terceros."¹²⁷

Los Reglamentos son el instrumento que norma el funcionamiento y operación del organismo sindical. El artículo 359 señala que los sindicatos tienen el derecho a redactar sus reglamentos. La función reglamentaria es potestativa, su necesidad surgirá de la mayor o menor complejidad de la organización sindical. Así, ante la existencia de aparatos complejos de dirección nacerá la conveniencia de organizarlos orgánicamente, como también puede producirse la de crear normas procesales ante la exigencia disciplinaria.

La Mesa Directiva. La ley acepta que el nombramiento de la mesa directiva se realice en una asamblea diferente a la constitutiva. Lo anterior resulta del hecho de que la representación originaria del sindicato, en su condición de persona moral, es función de la Asamblea, la que puede delegarla en la mesa directiva. La integración de la mesa directiva no está marcada de manera necesaria en la ley, sólo indirectamente se hace referencia a su integración por Secretarías, mencionándose al secretario general y a los secretarios de organización y de actas (artículo 365). En realidad predomina la libre voluntad de los miembros del sindicato para integrar la directiva utilizan el modelo político nacional o bien como lo estimen oportuno y darle las denominaciones que les convengan.

Por regla general, las directivas sindicales se complementan con comisiones permanentes y en ocasiones constituyen comisiones temporales. La típica permanente es la de honor y justicia que somete a las asambleas generales determinadas propuestas para sancionar o no, a los miembros que le hubiesen sido consignados, las temporales se integran para revisar y discutir contratos colectivos de trabajo.

En lo referente al registro, este puede otorgarse por un organismo administrativo como es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuando se trata de un sindicato de competencia

¹²⁷ Ibidem, pág. 747.

federal, ó bien por un organismo jurisdiccional como son las Juntas de Conciliación y Arbitraje cuando se trata de un sindicato local (artículo 365).

El registro es según Néstor de Buen, “un típico acto administrativo, mediante el cual el Estado otorga a los sindicatos el reconocimiento de que han satisfecho los requisitos de ley.”¹²⁸

Los documentos que sirven de base al registro son los siguientes:

- a) Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva
- b) Una lista con el número, nombres y domicilio de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que prestan sus servicios.
- c) Copia autorizada de los estatutos.
- d) Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiere elegido la directiva

La autorización de los documentos anteriores corresponderá hacerla al secretario general, al de organización y al de actas, salvo que en los estatutos se determine otra cosa.

La autoridad está obligada a otorgar el registro al satisfacerse los requisitos de fondo y forma, no obstante también está autorizada a negar el registro cuando:

- a) Si el sindicato no se propone el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de trabajadores o de patrones.
- b) Si se constituyó con un número inferior al de veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, en su caso.
- c) Si no se exhiben los documentos que se mencionan en el artículo 365.

Por lo tanto, la autoridad registral tendrá que examinar los documentos exhibidos y de manera particular, la lista de socios y el estatuto sindical. Con lo primero determinará si se trata de trabajadores en servicio activo o bien de trabajadores cuya relación de trabajo hubiere sido rescindida o dada por terminada dentro del periodo comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro y la fecha en que se otorgue

¹²⁸ Ibidem, pág 754

éste. Con el examen de los estatutos se confirmará que el objeto del sindicato es el previsto en la ley.

El documento en que la autoridad manifiesta que ha otorgado el registro, los artículos 366 y 367 de la ley de la materia, lo ha identificado indistintamente como *constancia o resolución y toma de nota*.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social al otorgar el registro, debe dar aviso a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y ese registro surte efectos ante toda clase de autoridades. El mismo valor tiene el registro otorgado ante una Junta Local de Conciliación y Arbitraje.

El registro *automático* que se contempla en el último párrafo del artículo 366, acontece cuando la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro no resuelve dentro de un término de 60 días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales. En este sentido, queda obligada la autoridad a expedir la constancia respectiva dentro de los tres días siguientes.

La ley también señala las causas de cancelación (artículo 369):

- a) En caso de disolución del sindicato
- b) Por dejar de tener los requisitos legales.

La cancelación habrá de tramitarse ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje y siempre en vía jurisdiccional, prohibiéndose la disolución, suspensión o cancelación del registro por vía administrativa (artículo 370).

Aún cuando los sindicatos nacen de la decisión propia de quienes lo constituyen y sin que haya norma que limite su capacidad jurídica en tanto se otorga el registro, la ley les impide actuar en tanto no cuenten con el reconocimiento formal de sus mesas directivas, el que deberá ser otorgado por la autoridad registral.

La ley sigue el criterio de fijar de manera positiva el alcance de la capacidad jurídica de los sindicatos. De esta manera los sindicatos tendrán solamente la capacidad estrictamente concedida, así lo dispone el artículo 374 que a la letra dice:

“Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para:

I. Adquirir bienes muebles;

II. Adquirir los bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución; y

III. Defender ante las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes”.

Siendo la naturaleza misma de la institución sindical, el de representar a sus miembros en la defensa de sus derechos individuales, la ley sólo hace alusión a los sindicatos de trabajadores, sin que exista una razón especial para excluir de esta regla a los sindicatos de patrones. Así el artículo 375 establece que la facultad de representación que se otorga es “sin perjuicio del derecho de los trabajadores para obrar o intervenir directamente, cesando entonces a petición del trabajador, la intervención del sindicato”. El ejercicio de esta facultad requiere acreditar la afiliación del representado.

Por último, los sindicatos no podrán intervenir en asuntos religiosos, ni ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro, siendo aplicables sanciones pecuniarias (artículos 378 y 992).

En cuanto al funcionamiento de los sindicatos, la disciplina sindical constituye la esencia de la actividad sindical. Las normas que regulan la disciplina sindical son las más importantes de su estatuto, por lo que se facultó a los propios sindicatos para redactarlos, buscando en primer término, poner énfasis especial en el aspecto disciplinario y en segundo lugar, dando vida sindical a las garantías de audiencia y legalidad, a fin de impedir que las mesas directivas puedan abusar de la aplicación de sanciones. En este sentido el artículo 371 establece el procedimiento que debe de seguirse para decretar la expulsión de los miembros de

un sindicato además de la posibilidad de aplicar correcciones disciplinarias, sin especificarlas aunque en la práctica las más frecuentes son la suspensión y las multas.

La eficacia de la expulsión, se pone de manifiesto cuando se incluye en los contratos colectivos de trabajo, la cláusula de *exclusión por separación*, de los miembros del sindicato.

También se ha previsto que la directiva sindical rinda cuentas cada seis meses, por lo menos, y que sean cuentas completas y detalladas de la administración del patrimonio sindical, no siendo dispensable esta obligación, por lo que corresponde a las asambleas sindicales la vigilancia de ello.

Las asambleas sindicales son los órganos supremos de decisión de los sindicatos. La periodicidad de sus encuentros queda a la determinación exclusiva de los estatutos. La ley sólo exige que en ellos se determine la forma de convocarlas, la época de celebración de las ordinarias y el *quorum* requerido para sesionar. En el caso de que no se convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria.

La autoridad no podrá ejercer control alguno sobre las asambleas sindicales, ni requerir a las directivas para que cumplan con la obligación de convocar. Todo se deja al libre juego de las fuerzas interesadas, no obstante, la realidad es otra, ya que se presta al fácil manipuleo y a la complicidad del sindicalismo formal con el Estado y viceversa, que a valores entendidos, la subordinación al Estado implica la no intromisión de éste en la vida sindical y en el control de los manejos de los fondos.

Cuando se despide a un trabajador que resulta ser miembro de la directiva sindical, la ley, a fin de evitar dejar sin gobierno a la organización sindical, dispuso que continuarían ejerciendo funciones salvo lo que dispongan los estatutos (artículo 376).

El sindicato como tal, también por ley le fueron impuestas obligaciones frente al Estado. Una vez obtenido su registro, surgen diferentes obligaciones de naturaleza periódica. El artículo 377 las clasifica como:

“I. Proporcionar los informes que le soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos”;

“II. Comunicar a la autoridad ante la que están registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y”

“III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros”.

En lo que se refiere a las obligaciones de los agremiados, estas suelen incorporarse a los estatutos; la ley indirectamente distingue dos (artículo 373): la obligación de asistir a las asambleas lo que se desprende de la regulación de las asambleas (fracción VIII) y el pago de las cuotas sindicales (fracción XII).

La sección sindical, es un organismo autónomo pero carente de personalidad jurídica, por excepción algunos sindicatos se constituyen en secciones de otro, pero la regla es que una sección constituya sólo una división administrativa interna y se estructuran y funcionan en los mismos términos de los sindicatos, pero en concepto de Néstor de Buen, no requieren registro y en la misma medida, no pueden, por sí mismas, celebrar contratos colectivos de trabajo, salvo que sean autorizados por la directiva del sindicato.¹²⁹

Sin reglamentar el procedimiento que deberá seguir el sindicato cuando se disuelva, la ley sólo parece mencionarlo a propósito del contenido de los estatutos (artículo 371), ya que la fracción XIV se refiere a las normas de liquidación del patrimonio sindical así como al artículo 379 que dispone:

“Los sindicatos se disolverán”;

“I. Por el voto de las dos terceras partes de los miembros que los integren; y”

¹²⁹ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág.

“II: Por transcurrir el término fijado en los estatutos”.

Por su lado el artículo 380 señala que en caso de disolución los activos se aplicarán en la forma que determinen los estatutos, y en su defecto, pasarán a la federación o confederación a que pertenezcan y si no existen, al Instituto Mexicano del Seguro Social. Así mismo, se infiere del artículo 369 que habrá que dar aviso de la disolución a la autoridad registral.

1.9.2 La Contratación Colectiva de Trabajo

El artículo 386 de la Ley Federal del Trabajo contempla por Contrato Colectivo de Trabajo como: “el Convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos”

Del análisis que efectúa Néstor de Buen a la definición legal se desprenden las consideraciones siguientes:

- a) Que el legislador le atribuye la naturaleza de convenio.
- b) Que lo celebren, por parte de los trabajadores, una o varias organizaciones sindicales.
- c) Que su finalidad es establecer normas generales.
- d) Que su campo de aplicación será necesariamente o una empresa o un establecimiento.

A su vez llega a dos importantísimas conclusiones:

- 1) Que los trabajadores por sí mismos no están legitimados para celebrarlo, exigiendo la ley que sea por medio de un sindicato.
- 2) Que sólo estará obligado a celebrarlo el patrón que sea titular de una empresa o establecimiento, debido a que existen patrones que no son titulares de una empresa.¹³⁰

¹³⁰ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág.

Se han utilizado diferentes denominaciones para designar a este instituto, Guillermo Cabanellas consigna algunas, tales como: “*contrato de paz social, concordato de trabajo, tratado intersindical, concordato intersindical, reglamento corporativo, contrato de tarifas, acuerdo corporativo, pacto normativo, reglamento intersindical, convención normativa, contrato sindical, reglamento colectivo de las relaciones de trabajo, capitulaciones colectivas, pacto de trabajo, etc.*”¹³¹

Si bien el legislador, en la Exposición de Motivos de la Ley de 1970 analizó la conveniencia de cambiar la denominación por la de *Convención Colectiva de Trabajo*, finalmente prefirió conservarla por estar generalizada en la ley, en la jurisprudencia, en la doctrina y entre los trabajadores y patrones, además de que la referida denominación no afectaba la naturaleza de la institución. Sin embargo, dicho instrumento no tiene naturaleza contractual.

Al respecto, Néstor de Buen, opina que no son aceptables las denominaciones *contrato* y *convenio*, en cuanto que ambas expresan un acuerdo espontáneo de voluntades, situación que evidentemente no se produce en nuestro derecho, si se advierte que el patrón acude a la celebración en observancia forzada de un mandato legal (artículo 387). La palabra *pacto* que gramaticalmente puede parecer sinónimo, no lo es en estricto sentido jurídico. Implica la idea de arreglo para dirimir o evitar un conflicto y acepta, por lo tanto, que el resultado se alcance como consecuencia de un juego de fuerzas”.¹³²

Se puede concebir a la contratación colectiva como un *pacto normativo de condiciones de trabajo* si tomamos en cuenta que la finalidad del contrato colectivo de trabajo, consiste en el establecimiento de las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimiento.

El artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo establece que “las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones”, y que ese equilibrio puede alcanzarse de dos maneras: una por acción del Estado, en

¹³¹ Citado por DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 788

¹³² DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit. Tomo II, pág. 791.

los órdenes legislativo, jurisdiccional y administrativo y la otra, como resultado de las fuerzas sociales y a través de los mecanismos legales como son el contrato colectivo de trabajo y la huelga. La huelga, dice la ley de la materia, opera en relación a la celebración, revisión o cumplimiento de los contratos colectivos de trabajo o bien como instrumento coactivo para exigir el cumplimiento de ciertas obligaciones legales tratándose de la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa.

El instrumento en estudio presenta elementos esenciales, de validez y de eficacia. Los primeros constituyen elementos estructurales, los segundos son presupuestos de validez y los terceros corresponden a requisitos de eficacia. Puede suceder que un contrato colectivo al que, inclusive, se le puede calificar de inexistente por falta de un elemento esencial, puede de todas maneras surtir efectos entre las partes, generando nuevas situaciones económicas y jurídicas irreversibles. Es decir, la falta de un elemento esencial determinará que el documento carezca de valor como contrato, pero será válido en cuanto contenga un conjunto de derechos a favor de los trabajadores.

El consentimiento, como elemento esencial del negocio jurídico laboral, exige con respecto a los sujetos, que el patrón podrá ser cualquier persona, física o jurídica-colectiva; por la parte trabajadora, debe necesariamente estar constituida en sindicato, así se entiende del artículo 386. En cuanto a la forma de expresar el consentimiento este debe ser expreso y constar por escrito y que además se haga por triplicado(artículo 390).

Otro elemento esencial es el objeto del contrato, lo constituye el aspecto normativo, que consiste en la creación o transmisión de derechos y obligaciones de contenido patrimonial que sirva a su vez como modelo a las relaciones individuales que se constituyen en la empresa. En el caso de que careciera de obligaciones específicas entre las partes, opera en sustitución las disposiciones de ley, en este sentido, el artículo 393 establece que "si faltan las estipulaciones sobre jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones se aplicarán las disposiciones legales".

La doctrina sostiene que el contrato colectivo de trabajo comprende diversos apartados, aunque no se ponen de acuerdo en el orden en que deba ser analizadas, siendo las

siguientes: a) la envoltura; b) el elemento obligatorio; c) el elemento normativo; d) las cláusulas eventuales, ocasionales o transitorias.

a) La envoltura. La constituyen las normas que se refieren a la vida e imperio de la institución, aunque para Mario de la Cueva, se descomponen en dos partes: “normas sobre la vida y normas sobre el imperio del contrato colectivo”, esto es, “la empresa o empresas en que habrá de regir, o los departamentos de la empresa cuando el contrato colectivo se celebre por un sindicato gremial”.¹³³

Para Néstor de Buen, la *envoltura* corresponden a las disposiciones que atienden a la vigencia temporal, territorial o personal, del contrato colectivo de trabajo, denominándolas como *normas de vigencia*.¹³⁴

b) El elemento obligatorio. Está formado por las normas que tratan de asegurar la efectividad del elemento normativo y por las reglas que fijan las obligaciones que contrae hacia la otra, cada una de las partes que celebraron el contrato colectivo de trabajo”

Las primeras prevén la formación de comisiones mixtas o fijan sanciones para la parte que viole las estipulaciones del elemento normativo, las cláusulas de exclusión o de preferencia sindical y las que contienen prohibiciones impuestas al empresario para garantizar la libertad sindical.

Las cláusulas del segundo grupo establecen derechos y obligaciones que adquieren los autores del contrato colectivo en su carácter de personas jurídicas y que consisten en beneficios que el patrón otorga al sindicato: ayudas económicas para su sostenimiento; la oferta de un local para sus oficinas, etcétera.

c) El elemento normativo. Lo forman las cláusulas que determinan las condiciones individuales o las condiciones colectivas para la prestación de los servicios.

¹³³ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo II, págs. 597 y 598.

¹³⁴ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit. Tomo II, pág. 826.

Las primeras corresponden las normas que pueden pasar a formar parte del contenido de los contratos individuales. Ejemplo de ello, son cuatro fracciones del artículo 391 que señala: “El contrato colectivo contendrá”:

“I. Las jornadas de trabajo”;

“II. Los días de descanso y vacaciones”

“III. El monto de los salarios...”

“IV. Las cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimiento...”

Las segundas se refieren a ciertas obligaciones que contrae el empresario para la comunidad de trabajadores, como por ejemplo: los servicios sociales que se obliga a prestar el empresario, hospitales, campos deportivos, departamentos sanitarios, centros recreativos, etc.

d) Cláusulas eventuales ocasionales o transitorias. Corresponden a acuerdos que se celebran en ocasión de un contrato colectivo, pero en realidad no forman parte de él.

1.9.2.1 Los Presupuestos de Validez

En el negocio jurídico laboral, los presupuestos de validez consisten en la capacidad, el libre albedrío, la licitud en el objeto y excepcionalmente la forma. No obstante, los presupuestos de validez, en el contrato colectivo de trabajo no son comparables, en términos generales, con los del negocio jurídico civil y ni siquiera, con los del negocio jurídico laboral, como se verá a continuación:

a) La capacidad. Para la celebración del pacto normativo se requiere la capacidad de ejercicio. Los patrones, personas físicas, tendrán que ajustarse a las leyes civiles, que determinan una edad de 18 años de edad. Los representantes sindicales deberán tener por lo menos 16 años de edad y acreditarán su personalidad “con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (artículos 23 y 372-I a contrario sensu, 692-IV)

c) La licitud en el objeto. El objeto siempre será las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. No afectaría a la licitud del contrato la ilicitud de la actividad de la empresa o establecimiento (artículos 3º y 4º).

d) La forma. Se exige la forma escrita, sea por triplicado y se entregue un ejemplar a cada una de las partes, para la validez del Contrato Colectivo de Trabajo debe depositarse ante la autoridad competente, aunque la omisión de estos requisitos no está evidentemente sancionada con la nulidad.

1.9.2.2 Los Requisitos de Eficacia

Las modalidades convencionales pueden pactarse libremente por las partes, al efecto, la fracción III del artículo 391, expresa que las partes pueden determinar su duración o establecerlo por tiempo indeterminado o por obra determinada.

La fijación de una obra determinada implica que se celebre el contrato colectivo de trabajo, bajo la condición resolutoria, que consistirá en la conclusión de la obra. El plazo resolutorio, es igualmente válido en el contrato colectivo, pero su vencimiento no afectará a las relaciones individuales constituidas.

Por otro lado, en cuanto a la celebración del contrato, la ley dispone en el artículo 387 que:

“El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá la obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo.

“Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán los trabajadores ejercitar el derecho de huelga consignado en el artículo 450”

Esta disposición considera que se puede celebrar un *contrato* por obligación, término civil que no ha sido adecuadamente sustituido en el derecho social. En lo esencial esta disposición implica que los patrones están obligados a discutir y aprobar, con los sindicatos, una mejoría de sus condiciones de trabajo. La ley señala que esos contratos no podrán concertarse en condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en

contratos vigentes en la empresa o establecimientos (artículo 394). No obliga pues a los patrones a mejorar esas condiciones, pero de lograrlo está en la esencia de la labor de los sindicatos.

Ciertamente, a través de este instrumento colectivo los trabajadores pueden conseguir el reconocimiento de su personalidad sindical, de manera que el patrón deba de tratar siempre con sus representantes debidamente acreditados así como lograr una mejoría de las condiciones de trabajo.

En lo referente a las formas de celebración del Contrato Colectivo de Trabajo no existe una clasificación precisa, sin embargo, se desprende de los preceptos legales siguientes:

- a) Por convenio directo entre el sindicato y el patrón (artículo 387).
- b) Por convenio directo entre las partes, derivado de un conflicto de huelga (artículos. 387 segundo párrafo, 450 fracción II y 469 fracciones I y II).
- c) Como resultado de un arbitraje de una persona o comisión libremente elegida por las partes, como consecuencia de un conflicto de huelga (artículo 469 fracción III).
- d) Por sentencia colectiva dictada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, en un conflicto colectivo de naturaleza económica, por la Junta de Conciliación y Arbitraje (artículos del 900 al 919).

Otro principio rector del derecho colectivo es que las partes en el contexto social deben encontrar, por sí mismas, las mejores vías de entendimiento. Los términos conciliatorios es la solución para llevar a arreglo el problema, sin esperar a las resoluciones de los tribunales. La ley posibilita esta política a través de la constitución de comisiones mixtas, generalmente paritarias, cuya función es la de buscar solución interna a los conflictos, de manera que no trascienda a los tribunales.

Las Comisiones Mixtas estipuladas por el legislador son:

- a) Comisión para determinar la parte de cada trabajador en las utilidades de la empresa (artículo 509).

b) Comisión para formar el cuadro general de las antigüedades de los trabajadores, distribuidos por categorías de cada profesión u oficio (artículo 158).

c) Comisiones de seguridad e higiene (artículo 509).

Las Comisiones Mixtas integradas por acuerdo de las partes son muy variadas, siendo las más frecuentes:

a) Comisión de escalafón, que tienen a su cargo determinar los derechos individuales para ascender.

b) Comisión disciplinaria, que por regla general, investigan los hechos y determinan las sanciones menores, de amonestación y suspensión.

En el artículo 392 se señala, inclusive, que si las partes declaran obligatorias las resoluciones de las comisiones mixtas, lo que puede hacerse, a priori, esto es, a través de los reglamentos respectivos, las Juntas de Conciliación y Arbitraje se encargarán de su ejecución.

1.9.2.3 Cláusulas de Exclusión: Admisión y Separación

La ley consagra el derecho de los sindicatos a convenir en los Contratos Colectivos que el patrón admitirá únicamente como trabajadores, a sus miembros y el de exigir, si así fue acordado con el patrón, que éste separe del trabajo, a los miembros del sindicato que renuncien o sean separados

Entre las características más importantes del Contrato Colectivo de Trabajo está en que sus efectos se aplican no solo a los miembros del sindicato que celebró el contrato, sino a los demás trabajadores de la empresa o establecimiento, incluyendo a los de confianza, salvo que respecto de éstos se disponga lo contrario.

El artículo 396 consigna el principio de los efectos universales del contrato colectivo de trabajo, lo que tiene especial significado ya que destruye la tesis del mandato como explicación de la naturaleza jurídica del contrato colectivo.

Por lo anterior, el Contrato Colectivo de Trabajo es aplicable:

a) A los trabajadores miembros del sindicato contratante;

b) A los trabajadores que no son miembros del sindicato contratante;

c) A los trabajadores de confianza, salvo que queden expresamente excluidos (artículo 184). La exclusión de los empleados de confianza tiene un efecto relativo, ya que, de acuerdo al principio expresado en el artículo 182, sus condiciones de trabajo no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajadores semejantes dentro de la empresa o establecimiento.

En cuánto a la revisión , los contratos colectivos, cualquiera que sea la manera en que fueron concertados, esto es, por tiempo determinado o indeterminado, o por obra determinada, son revisables por lo menos cada año, por lo que se refiere a los salarios tabulados en efectivo por cuota diaria (artículo 399 bis) y cada dos años, por lo que hace al clausulado en general (artículo 399).

El derecho a revisión puede ser ejercido por cualquiera de las partes, pero por regla general los patrones hacen caso omiso de ese beneficio legal que es de dudosa eficacia, ya que la solicitud patronal no tiene un apoyo paralelo a la amenaza de huelga, a la a que pueden recurrir, para el mismo efecto, los sindicatos de trabajadores (artículo 450-II).

El artículo 398 determina quienes pueden pedir la revisión:

“I: Si se celebró por un solo sindicato de trabajadores o por un solo patrón, cualquiera de las partes podrá solicitar la revisión”.

“II. Si se celebró por varios sindicatos de trabajadores, la revisión se hará siempre que los solicitantes representen el cincuenta y uno por ciento de la totalidad de los miembros de los sindicatos, por lo menos”.

“III. Si se celebró por varios patrones, la revisión se hará siempre que los solicitantes tengan el cincuenta y uno por ciento de la totalidad de los trabajadores afectados por el contrato, por lo menos”.

Para solicitar la revisión, se deberá presentar la solicitud por escrito, ante la autoridad competente, recabando constancia de su entrega y señalando pormenorizadamente lo que se pide, toda vez que la ley es omisa en cuanto a definir la forma.

El artículo 399 dispone: La solicitud de revisión deberá hacerse, por lo menos, sesenta días antes:

“I. Del vencimiento del contrato colectivo por tiempo determinado, si éste no es mayor de dos años”;

“II. Del transcurso de dos años, si el contrato por tiempo determinado tienen una duración mayor”;

“III. Del transcurso de dos años, en los casos de contrato por tiempo indeterminado o por obra determinada”.

Para el cómputo de este término se atenderá a lo establecido en el contrato y, en su defecto, a la fecha del depósito.

Cuando se trata de la revisión de los tabuladores por cuota diaria, la solicitud de revisión debe hacerse, por lo menos, treinta días del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo de trabajo (artículo 399 bis).

Si ninguna de las partes solicita la revisión o no se ejerce el derecho de huelga con ese fin, el contrato colectivo de trabajo se prorrogará por tiempo indeterminado (artículo 400).

El principio de la revisión parte del supuesto de que en el término de un año se ha podido provocar desequilibrio en el valor adquisitivo de la moneda: la devaluación, coincidente con los períodos de inflación, por lo que es preciso dar oportunidad, a los trabajadores, de restablecer ese valor y, de ser posible, mejorarlo. En concepto de Néstor de Buen, “el espíritu de la revisión anual es ajustar el salario a su valor adquisitivo anterior y el de la revisión bienal, otorgar condiciones de trabajo congruentes con el desarrollo de las empresas. En la primera se resuelve un problema nacional y con la segunda, un problema particular de la empresa o establecimiento y sus trabajadores”.¹³⁶

¹³⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor. op. cit. Tomo II, pág. 841.

La terminación del contrato colectivo de trabajo, señala el artículo 401, se efectúa en los casos siguientes:

“I: Por mutuo consentimiento”.

“II: Por terminación de la obra; y”

“III: En los casos del capítulo VIII de este Título, por cierre de la empresa o establecimiento, siempre que en este último caso, el contrato colectivo se aplique exclusivamente en el establecimiento”.

La conclusión del Contrato Colectivo de Trabajo o la disolución del sindicato titular no afectan necesariamente a los Contratos Individuales. Éstos pueden subsistir independientemente. Pero además seguirán siendo exigibles, a pesar de ello, las condiciones pactadas subsistirán, como de costumbre en la empresa.

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

2.1 FUNCIONES QUE DETERMINAN LA NATURALEZA JURÍDICA DEL TRABAJADOR DE CONFIANZA

El desarrollo histórico de la humanidad se explica mejor a través de las organizaciones sociales. El concepto de organización puede analizarse desde dos campos de estudio y aplicación: el que corresponde a las ciencias sociales y del comportamiento (sociología, antropología y psicología) y el económico-empresarial. El primero designa una formación, el segundo se refiere a una actividad y sus resultados, orientados hacia un objetivo.

José S. Méndez Morales, catedrático de la Facultad de Contaduría y Administración, realiza un análisis de las diferentes percepciones de las *organizaciones* a través del tiempo y menciona según sus propios autores, las siguientes:¹³⁷

Renate Mayntz, explica que todas las organizaciones son formaciones sociales de totalidades articuladas con un círculo precisable de miembros y una diferenciación interna de funciones orientadas de manera consciente hacia objetivos específicos, además de estar configuradas racionalmente para cumplir con los objetivos previstos.

Max Weber, consideró a la organización como “un sistema de actividad continua encaminada a un propósito de tipo particular”, es decir, las organizaciones se planean para hacer algo mediante actividades continuas encaminadas al logro de objetivos de naturaleza específica.

¹³⁷ Cfr. MÉNDEZ MORALES, José S., et. al., Dinámica Social de las Organizaciones, Nueva Editorial Interamericana, México, 1986, págs. 79-82

Karl Marx, considera a la organización como el instrumento para dividir el trabajo, es decir, la organización implica el trabajo por hacer, de tal suerte que a mayor complejidad del proceso se generará una división más especializada del mismo.

Talcott Parsons, sociólogo estructural-funcionalista, define a las organizaciones como "unidades sociales (o agrupaciones humanas) deliberadamente construidos o reconstruidos para alcanzar fines específicos".

Edgar H. Schein considera a la organización como "la coordinación racional de las actividades de cierto número de personas, que intentan conseguir una finalidad y objetivo común y explícito, mediante la división de las funciones y del trabajo, y a través de una jerarquización de la autoridad y de la responsabilidad".

Explica el propio Schein que su definición es la que los sociólogos utilizan para las organizaciones formales; por esta razón, las organizaciones son modelos explícitos de actividades humanas, que funcionan sólo cuando se han determinado los puestos que serán ocupados por personas que han de cumplir con ciertos roles o papeles así como con las actividades que les encomienden.

El concepto de organización arriba citado es aplicable a la *familia*, la *tribu*, el *ejército*, la *empresa*, el *gobierno* e inclusive el *Estado* y se entiende como un grupo de personas que interactúan entre sí debido a que mantienen determinadas relaciones sociales con el fin de obtener determinados objetivos.

Existen una serie de escuelas o teorías administrativas, con la finalidad de estudiar la administración de los organismos sociales.

Dentro de las escuelas más representativas encontramos la escuela científica, que hiciera de la administración una disciplina basada no solamente en la experiencia, sino en varios principios. La administración científica nació en las empresas industriales y fueron los ingenieros quienes primero se interesaron por una mejor administración, sobre todo en el área de producción.

Fundador de esta escuela fue Frederick W. Taylor, quién se preocupó por resolver los problemas que se presentaban en el área de producción, principalmente el referente al deficiente desempeño de los trabajadores, lo cual le llevó a estudiar los problemas de producción en sus mínimos detalles. Su obra *Principios de la Administración Científica*, se concentró en incrementar la productividad y mejorar el desempeño de los trabajadores para lograr mayor eficiencia. Decía que la productividad es la relación que existe entre los resultados obtenidos y los recursos empleados. En la productividad quedan involucrados la eficacia y la eficiencia del desempeño individual y organizacional. La eficacia consiste en lograr los objetivos; la eficiencia en obtenerlos con la menor cantidad de recursos.

Su libro contiene cinco tópicos relevantes que se refieren a: productividad; motivación; optimización; organización y efectividad.

La *productividad* consiste en lograr que el trabajo se realice con el menor gasto combinado de esfuerzo humano, capital y materiales y de esta manera obtener rendimientos máximos para el patrón y los trabajadores, puesto que el beneficio económico es el interés común de ambas partes: para el trabajador obtener mejores salarios, y para el patrón, óptimas ganancias.

Al referirse a la *optimización* ubica como unidad de análisis básica al obrero en el desempeño de su trabajo, por lo tanto, la atención debe fijarse en optimizar la eficiencia del trabajo humano y la mejor utilización posible del tiempo y herramientas empleados.

En lo tocante a la *organización*, señala que en la autoridad funcional la responsabilidad debe dividirse entre directivos y trabajadores: los jefes deben guiar y ayudar a los subordinados para evitar que gran parte del trabajo se deje a la iniciativa de los obreros. En este sentido propone que exista un especialista en cada actividad que dé órdenes a los trabajadores sobre la forma de ejecutar las labores.

Al hacer mención a la *efectividad* administrativa aplica cuatro principios fundamentales: a) el estudio de tiempos y movimientos; b) la selección y capacitación del personal; c) un sistema de incentivos y castigos y d) la división del trabajo. Esta última la

concebido como una distribución del trabajo, en la que se asigna a cada trabajador una función específica dentro del proceso de producción, a la cual dediquen su atención y esfuerzo; la práctica continua de una actividad determinada permitirá lograr la especialización de los trabajadores.¹³⁸

“En los aspectos humanos y social, su teoría fue muy criticada por sus conceptos sobre la características de la naturaleza humana y por los efectos negativos (enajenación, frustración y explotación) que propició la forma de aplicar sus teorías”.¹³⁹

La Escuela Clásica también denominada *tradicional, operacional* o *el proceso administrativo*, cuyo enfoque se orienta hacia la identificación de las funciones administrativas, es decir, las actividades que realiza el administrador, y al establecimiento de principios administrativos. Considera que las funciones y principios son universales para todos los administradores.

El fundador de esta corriente fue el francés Henri Fayol, quien en su obra *Administración Industrial y General*, señaló que a administración es una actividad común a todas las agrupaciones humanas; consideró que la administración siempre ha existido, pero el progreso actual hace necesario que se ejerza de una manera más técnica, por lo cual, propone un método científico para acumular una serie de conocimientos, producto de la observación, recolección, clasificación e interpretación de los hechos, y de acuerdo a los resultados obtenidos, establecer reglas de validez universal que se integren a la estructura de la disciplina administrativa.

Fayol identificó seis grupos de actividades básicas que se llevan a cabo en las empresas industriales: a) funciones técnicas; b) funciones comerciales; c) funciones financieras; d) funciones de seguridad; e) funciones contables y f) funciones administrativas. De esta última aportó a la teoría general de la administración, los cinco elementos básicos de la función administrativa: planeación, organización, mando, coordinación y control.

¹³⁸ Cfr. *Ibidem* pág. 86.

¹³⁹ BARAJAS MEDINA, Jorge, Curso Introdutorio a la Administración, Tercera Edición, Trillas, México, 1994, pág. 36.

Señala que *la función administrativa* es ejercida por todos los jefes, sin importar la actividad específica del puesto en que se desempeñen, ya sea producción, finanzas, ventas, etc. Esta función, contemplada desde una posición jerárquica superior, Jorge Barajas, las sintetiza de la siguiente manera: Planear consiste en diseñar planes de acción; organizar es establecer la estructura y relaciones de la organización; mandar es el medio que se utiliza al dirigir y supervisar a los subordinados para obtener el óptimo rendimiento; coordinar es el proceso armonizado que integra la diversas partes de la organización; y controlar consiste en verificar si las cosas resultaron conforme a los planes.¹⁴⁰

Al elemento *organización* lo consideró como una estructura dual (material y humana) La atención de la práctica de las funciones administrativas por el administrador es variable, es decir, hay funciones predominantes que abarcan el mayor tiempo de los administradores según sea la actividad del puesto, el nivel jerárquico y tipo de organización; por consiguiente, puede sobresalir o destacar con mayor grado la función de planeación, la de *organización*, la de *integración*, la de *dirección* o la de *control* al desempeñarse un puesto administrativo.

Por su parte la Escuela Estructuralista, a la que también se le denomina *Escuela del Sistema Social*, contiene el enfoque sociológico sobre los organismos sociales y contribuye con grandes aportaciones al estudio de la administración.

Max Weber fue el primero que analizó sistemáticamente la idea de organización. Identificó dos fuerzas primarias que actúan en todas las organizaciones formales: *la división del trabajo y la centralización de la autoridad*. Estas fuerzas se contraponen. La división del trabajo fragmenta a las organizaciones. Las divide en partículas más pequeñas de especialización. La centralización de la autoridad, unifica. Sincroniza las partes de modo que actúen como un conjunto para realizar los objetivos de la organización. siendo uno de sus graves problemas el equilibrio de estas fuerzas.

Al analizar a la organización de la burocracia, término inseparable que en la actualidad forma parte de las actividades en las organizaciones. encuentra que un hombre no puede estar

¹⁴⁰ *Ibidem*, pág. 37

en constante interacción con cien o más individuos y dirigir sus actividades eficientemente, por lo que señala que debe existir un grupo de sublíderes en una posición intermedia entre los líderes y los subordinados. Este grupo de administradores intermedios puede denominarse burócratas de una administración. Cada organización suficientemente grande tiende a desarrollar una burocracia: en el gobierno, en las instituciones educativas, en las organizaciones religiosas, en las empresas, incluso en las organizaciones deportivas.

La palabra burocracia es un vocablo mixto que provienen del francés y del griego: *bureau* que significa: escritorio u oficina, y *cratós* que quiere decir: poder.

La burocracia debe entenderse como la racionalización de la actividad colectiva; es decir, un concepto similar al que explica lo que es una organización debidamente estructurada. El término puede admitir dos enfoques: a) desde el punto de vista de la literatura política, económica y administrativa se conoce como dirección mediante un sistema de oficinas (buró), sin la menor participación de los dirigidos; b) en sentido común, como ineficacia de las funciones de una organización por las demoras e impedimentos *oficinescos* de una actividad.

La burocratización es un proceso que se da tanto en las organizaciones públicas como privadas, en el Estado como en la sociedad y hace que las relaciones humanas pierdan su carácter directivo y se conviertan en relaciones indirectas, donde los funcionarios, con menor o mayor poder, tienen autoridad para regular la conducta humana.

Weber consideró a la burocracia como un sistema jerárquico funcional, de relaciones interpersonales entre sus miembros, reguladas por normas fijas, que se convierte en el instrumento de racionalización del mundo moderno. Describió un modelo de burocracia gubernamental como una estructura administrativa bajo autoridad legal, formada por funcionarios designados, exceptuando quizás al jefe supremo. En ella hay una jerarquía claramente definida de los puestos con un sistema ordenado de autoridad centralizada que ejerce una disciplina sistemática y estricta y un control sobre la forma en que cada funcionario maneja su cargo.

También distinguió tres tipos de administración organizacional. En la primera, la organización está orientada al líder, en la cual todos los miembros le sirven como súbditos; no hay delegación de funciones. En la segunda, las posiciones se asignan según la tradición, es decir, lo que es una persona, y no lo que puede hacer, se convierte en el criterio principal para la asignación de tareas. Y la tercera es la administración burocrática, la cual se basa en juicios razonables para diseñar la estructura organizacional; es decir, los miembros deben ser reclutados para llenar posiciones establecidas sin apego al líder, rompiendo el poder absoluto de un solo individuo, liberando a la organización.

Max Weber con su modelo de burocracia quiso construir un modelo ideal, partiendo de los hombres y ambiente ideales, con la tendencia de nivelar democráticamente las diferencias sociales en las organizaciones de administración masiva.

Por último el enfoque moderno en el estudio de los organismos sociales se basa en la teoría de sistemas. Un sistema se concibe como un conjunto de partes o elementos interrelacionados, formando un todo unificado que constituye algo más que la simple suma de partes. Prácticamente cualquier conjunto de partes o elementos puede ser considerado como un sistema, siempre que el primordial enfoque de atención sean las relaciones entre las partes y el comportamiento del conjunto como un todo; aunque las partes sean importantes entre ellas y los resultados que generan en su conjunto; el resultado del todo es producto de un esfuerzo sinérgico.

Los sistemas poseen las características siguientes:

- a) Todo sistema contiene o abarca varias partes o elementos (subsistemas), o bien, es parte (subsistema) de otro más grande (suprasistema);
- b) Todo sistemas tiene un fin específico al cual contribuyen todas sus partes; sus interrelaciones carecerían de sentido si no existiera ese objetivo determinado;
- c) Los sistemas son complejos, puesto que el simple cambio de una variable en el funcionamiento de cualquiera de sus partes, repercute en las demás y
- d) El comportamiento total del sistema depende en lo interno del funcionamiento de sus partes e interacción entre ellas, y en lo externo de las relaciones que mantengan con su medio ambiente (suprasistema).

Los sistemas se clasifican por metodología, como cerrados y abiertos. Los sistemas cerrados funcionan internamente, casi sin mantener relaciones o interacciones con su medio ambiente. Los sistemas abiertos mantienen en forma constante relaciones con el suprasistema, recibiendo influencia o ejerciéndola sobre éste.

Chester I. Barnard, en su libro *Las Funciones del Ejecutivo*, consideró a los organismos sociales como sistemas integrados por elementos de naturaleza: física (recursos materiales), biológica (individuos), psicológica (conductas) y social (interacciones entre los individuos); por tanto, los administradores, al formar parte de dichos sistemas, tendrán como función primordial el establecer y mantener un sistema de esfuerzos cooperativos coordinados de los integrantes, para asegurar la eficiencia y el logro de los objetivos.

El enfoque de sistemas acentúa la naturaleza dinámica de una organización y evita que los administradores consideren su labor como simple manipulación de elementos estáticos y aislados. Es una nueva actitud para visualizar al organismo social y las partes que lo integran: por consiguiente, no se puede ignorar la condición de sistema abierto de la propia administración, puesto que se observa fácilmente la manera en que se encuentran estrechamente interrelacionadas las funciones que desempeña el administrador (planeación, organización, integración, dirección y control), las cuales forman un sistema cuyos cambios repercuten en las partes y en el todo.

Entrando en materia, los términos que utiliza el precepto legal contenido en el artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo, guardan mucha relación con la materia administrativa, que es donde surgen las funciones de *dirección, inspección, vigilancia y fiscalización* cuando tienen carácter general y las de *trabajos personales del patrón*, que caracterizan al personal de confianza.

Artículo 9. "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto."

“Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionan con trabajos personales del patrón de la empresa o establecimiento.”

Para el análisis de cada función, previamente necesitamos distinguir entre función y actividad, dado que la ley es omisa y deja a la interpretación tales términos.

Duhalt Krauss, define a la función como “el grupo de actividades afines y coordinadas, necesarias para alcanzar los objetivos de la institución”¹⁴¹

Díaz Olguín Magdalena, manifiesta que la actividad es “toda acción que realiza una persona para satisfacer un propósito específico, y que al concatenarse en otras actividades de una forma ordenada (proceso de trabajo), configuran una función”.¹⁴²

Ahora bien, de lo expuesto se desprende que la función es el todo y la actividad una parte de él, además, la función generalmente se encuentra despersonalizada y en cambio, la actividad es personal.

En consecuencia, las funciones se realizan o se cumplen mediante procesos que se inician en lo más alto de la jerarquía en las empresas, siendo este punto inicial generalmente una decisión que se manifiesta a través de órdenes, que sucesivamente se retrasmiten hacia los niveles inferiores por los diferentes grados en la propia escala jerárquica y también por las respuestas que en forma de actividades sean dadas por los niveles inferiores y sujetas a control por un flujo de información que se desplaza en dirección ascendente.

Entendida en que consiste la función, pasemos al análisis de las funciones de *dirección, inspección, vigilancia y fiscalización*, éstas fueron calificadas por el legislador como de confianza, pero sin que las definiera o conceptuara. La Suprema Corte de Justicia de

¹⁴¹ DUHALT KRAUSS, Miguel F., Los Manuales de Procedimientos en las Oficinas Públicas, Tercera Edición, Trillas, México, 1981, pág. 80

¹⁴² DÍAZ OLGUÍN, Magdalena, Notas para la Interpretación del Artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1974, pág. 10.

la Nación tampoco se ha pronunciado al respecto, por lo que se ha dejado a la interpretación particular.

Por su parte Cantón Moller, Miguel, señala que el artículo 9º de la Ley establece en realidad varios grupos de trabajadores que pueden tener categoría de confianza. Las labores a que se refiere pueden o no coincidir en la misma persona, pero basta que realice una de ellas para obtener tal carácter.

2.1.1 Función de Dirección

La palabra *dirigir*, dice la Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa- Calpe, se entiende como enderezar, llevar rectamente una cosa hacia un termino o lugar señalado, guiar, mostrando o dando señas de un cambio; encaminar la intención y las operaciones a determinado fin: gobernar, regir, dar reglas para el manejo, dependencia o para el éxito de una pretensión.

El diccionario de la lengua española de la Real Academia Española, señala que el vocablo dirección se deriva del latín *directio*, y significa acción y efecto de dirigir o dirigirse.// Consejo, enseñanza y preceptos con que se encamina a uno hacia lo mejor.// Conjunto de personas encargadas de dirigir una compañía o sociedad.

Briceño Ruíz, aplica a la materia laboral, el anterior significado. y señala que Dirección significa “establecer los lineamientos necesarios, las reglas, para la prestación de los servicios de los trabajadores”.¹⁴³

En materia de dirección, Euquerio Guerrero, concluye que “los representantes del patrón la ejercen en su grado máximo, pero con la delegación de autoridad, que es indispensable en todo negocio, los propios representantes tienen que entregar parte de su autoridad a sus inmediatos colaboradores y éstos a su vez, repiten el proceso de la delegación

¹⁴³ BRICEÑO RUIZ, Alberto. Derecho Individual del Trabajo. Harla, México, 1997, pág. 147

hasta llegar a los niveles más bajos en la jerarquía administrativa...más bien dentro de un nivel medio, quedarán enclavados los empleados de confianza”.¹⁴⁴

2.1.2 Función de Inspección

Según la definición de la Enciclopedia citada “es la acción y efecto de inspeccionar; inspeccionar es examinar, reconocer atentamente una cosa; cuidar de que se cumpla y ejecuten los lineamientos señalados para la prestación de servicios de uno o mas trabajadores”.

También indica que al compás que se desarrollan los organismos y servicios del Estado, se van desarrollando también las instituciones encargadas de velar por que se cumplan los fines para los que son, por lo que son medios para que se ejecuten las disposiciones que regulan su actuación.

El diccionario de la Real Academia Española dice que el vocablo inspección deriva del latín *inspectio* y significa acción y efecto de inspeccionar.// Cargo y cuidado de velar por una cosa.

2.1.3 Función de Vigilancia

Indica la Enciclopedia en mención, la palabra Vigilancia, proviene del latín *vigilantia* y significa “es el cuidado y atención exacta de las cosas que están a cargo de uno, significa velar sobre una persona o cosa o atender exacta o cuidadosamente de ella”.

El diccionario de la lengua española, agrega: servicio ordenado y dispuesto para vigilar.

En materia jurídica laboral, la función vigilancia significa velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de servicios de uno o más trabajadores.

¹⁴⁴ GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Décima Edición, Porrúa, México, 1979, pág. 44

2.1.4 Función de Fiscalización

El término deriva de la palabra fiscalizar y significa criticar, sindicar y también averiguar las acciones y obras de otro, vigilar, inspeccionar. La fiscalización equivale a vigilancia o inspección.

Señala el diccionario de la lengua española, que fiscalizar significa: Hacer el oficio de fiscal:// Criticar y traer a juicio las acciones y obras de otro.

Como ya lo aseveramos, el legislador dejó a la libre interpretación el significado de los vocablos dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco se ha pronunciado al respecto, algunos doctrinarios del derecho laboral, como Briceño Ruiz, concluye que las palabras *fiscalización, vigilancia e inspección* son términos sinónimos y que por lo tanto las funciones de los trabajadores de confianza se limitan a dirección e inspección, de carácter general, dentro de la empresa o establecimiento.¹⁴⁵

Euquerio Guerrero señala que para las funciones de *inspección, vigilancia y fiscalización*, no puede haber distingos como en la función *dirección*, "porque, inclusive los veladores, deben ser personas de absoluta confianza del patrón y la obligación que este grupo de trabajadores tiene de reportar al superior las anomalías encontradas, nos inducen a sostener que deben ser empleados de confianza".¹⁴⁶

Consideramos que derivado del sistema de producción capitalista, en el cual se encuentra inmerso nuestro país y siendo la empresa y el Estado, las organización sociales donde se encuentra ubicado el personal de confianza, inmerso en todo tipo de relaciones derivadas de la producción de bienes o servicios, y en consecuencia del análisis de esas relaciones, los teóricos de la materia administrativa, han desarticulado para su estudio, en el denominado proceso administrativo, del que extrajeron lo más significativo que garantizara el control y funcionamiento del organismo en cuestión, funciones que pudieran ser delegadas a

¹⁴⁵ Cfr. BRICEÑO RUIZ, Alberto, op. cit., pág. 147.

¹⁴⁶ GUERRERO, Euquerio, op. cit., pág. 44.

otro tipo de personal llamándoles de confianza, y por ello, aunque parecieran sinónimos los términos de las funciones en estudio, depende su eficacia según la actividad a realizarse.

En este sentido, el *proceso administrativo*, que se aplica a todas las formas de esfuerzo de grupo, se integra por las fases siguientes: *Planeación, Organización, Integración, Dirección y Control*.

Planeación; consiste en establecer anticipadamente los objetivos, estrategias de una organización políticas, programas, presupuestos y procedimientos.

Aplicando el significado de las funciones contempladas en el art. 9° de la ley de la materia, podemos concluir que esta fase del proceso administrativo permite la actividad de inspección y vigilancia, ya que la elaboración de esas normas implica la necesidad de verificar su apego y cumplimiento por el personal interactuante.

Organización; es el proceso de estructurar formalmente las funciones y jerarquías dentro de una entidad, empresa, institución u organismo para facilitar la contribución de las personas al logro de los objetivos; asignar las funciones mediante la división del trabajo; coordinar a las personas y las funciones; establecer líneas claras de autoridad y efectuar una continua revisión del funcionamiento de las unidades de trabajo y la empresa en general.

Por lo anterior, en esta fase se realizan las funciones de dirección, vigilancia, inspección y fiscalización.

Integración; consiste en armonizar la utilización de los recursos financieros, materiales, técnicos y humanos considerados como necesarios para el adecuado funcionamiento de la organización; la integración se encuentra estrechamente relacionada con la planeación y la organización.

Aquí podemos entender que dentro de esta fase se dan funciones de vigilancia, inspección y fiscalización.

Dirección; es la acción e influencia interpersonal del director para lograr que sus subordinados logren los objetivos encomendados, mediante la toma de decisiones, motivación, comunicación y coordinación de esfuerzos.

La función dirección implica conducir los esfuerzo de las personas para ejecutar los planes y lograr los objetivos de un organismo social.

“La dirección es la parte central de la administración, puesto que por su conducto se logran los resultados que finalmente servirán para evaluar al administrador; poco efecto tendrán técnicas complicadas de planeación, organización y control, si la labor de dirección es deficiente. La dirección es la parte más práctica y real, ya que trata directamente con las personas, y éstas son quienes finalmente influyen en el éxito o fracaso del organismo social. Autoridad, motivación, comunicación, coordinación y toma de decisiones, son elementos claves en la dirección”.¹⁴⁷

Partiendo del significado de las funciones ya mencionadas por la Enciclopedia Universal Espasa, podemos concluir que las funciones de dirección, vigilancia e inspección participan en esta fase del proceso administrativo.

Control; es la última etapa del proceso administrativo pero está estrechamente relacionada con la planeación, la cual le sirve de retroalimentación para futuros planes. Consiste en establecer mecanismos para medir los resultados y corregir las desviaciones que se detecten, con el fin de asegurar que los objetivos esperados se logren.

En este contexto podemos afirmar que las funciones de vigilancia, inspección y fiscalización coadyuvan en el cumplimiento de esta fase.

2.1.5 Las que Revisten Carácter General

¹⁴⁷ BARAJAS MEDINA, Jorge. op. cit., pág. 95.

El carácter general de las funciones de dirección, fiscalización, vigilancia e inspección presenta el problema de determinar el alcance de este concepto.

La doctrina jurídica ha explorado sobre la interpretación y alcance tanto de las funciones citadas como del término *carácter general*.

Mario de la Cueva sostiene que “para determinar el significado de este término, “carácter general” debe tomarse en cuenta que la categoría de trabajador de confianza constituye una excepción al principio de la igualdad de todos los prestadores de trabajo ante la ley; por lo tanto, su interpretación ha de ser restrictiva, en concordancia con la fórmula mencionada en la exposición de motivos: la función ha de referirse en forma inmediata y directa a la vida misma de la empresa, a sus intereses, fines generales, y en armonía también con la tesis expuesta en la ejecutoria de Loaysa y Manuel, quiere decir cuando se trate de funciones que realizan en substitución del patrono”.¹⁴⁸

Recuerda Mario de la Cueva que los términos usados en el artículo 9º de la Ley vigente provienen de los artículos 48 y 126 fracción X de la ley de 1931, pero que la Comisión redactora no quiso cambiarlos ni modificarlos por considerarlos que “se han mostrado satisfactorios” y porque “el uso de otras palabras habría dado un motivo suficiente para que especularan los intérpretes sobre si se tuvo la intención de extender o restringir la categoría: por estas razones no aceptó, como propusieron los empresarios, que se agregara el término funciones de administración, y porque habría sido una fuente de confusiones, ya que no es fácil ni útil distinguir la dirección y la administración de una empresa. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que los términos de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización se usaron en su acepción natural”.¹⁴⁹

Al introducir las palabras *carácter general* se hizo con la finalidad de limitar el concepto de trabajador de confianza, también es cierto, que se han prestado a confusiones al aplicarse según el interés de quien lo interpreta.

¹⁴⁸ DE LA CUEVA. Mario, op. cit., Tomo I, págs. 158 y 159

¹⁴⁹ Idem

Cantón Moller, al estudiar dicho término considera que "cuando la ley habla de *generalidad* respecto de los trabajos crea un motivo de análisis, en efecto, hasta donde debe ser general o cual es el límite de esa generalidad, son medios de definir la característica de estos empleados. Suponer que solamente puede haber un cargo general en cada actividad dentro de la empresa es un tanto injusto. La verdad es que puede haber un jefe, con características de actividad general, dentro de cada una de las especialidades de acción: por ejemplo, si bien hay un jefe de personal, ello no imposibilita para que exista otro Jefe de Personal en cada uno de los establecimientos de la empresa, y en estas condiciones, la noción de generalidad estará circunscrita en el espacio a los establecimientos, es decir, a cada uno de ellos. Ahora bien, pueden existir Jefaturas Generales además de por el establecimiento, por el trabajo de que se trate, por ejemplo, producción, compras, mantenimiento, etc." ¹⁵⁰

Por su parte Néstor de Buen, señala que la expresión *cuando tengan carácter general* afecta a la jerarquía dentro de las empresas. En rigor, muchos trabajadores, sin ser de confianza, realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización. Por ello, la Comisión (redactora) exigió que éstas tuvieran "carácter general", y "por lo tanto su interpretación ha de ser restrictiva..", según dice De la Cueva, debiendo referirse a la vida misma de la empresa, a sus intereses y fines generales. Inclusive debe entenderse el concepto, advirtiendo que se trata de funciones que se realizan en sustitución del patrón. La realidad es que el concepto sigue siendo ambiguo por lo que volviendo a la vieja fórmula. Se ha procurado interpretarlo y proyectarlo en forma casuística en los contratos colectivos de trabajo". ¹⁵¹

Para Cavazos Flores, el artículo 9º es contradictorio en cuanto al párrafo primero que califica de correcto, "contradice el segundo, que previene que determinadas funciones tienen el carácter de confianza sólo cuando tengan carácter general, lo cual no es exacto. Ejemplo: en una empresa existen varios contadores; si nos atenemos a lo expresado por el segundo párrafo, sólo sería empleado de confianza el contador general y no sus auxiliares, lo cual resulta absurdo, máxime que la primera parte del artículo determina que no es la designación que se dé al puesto lo que determina la categoría de confianza del trabajador sino

¹⁵⁰ CANTON MOLLER, Miguel, op. cit., pág. 26.

¹⁵¹ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., T. I., pág. 496.

la naturaleza de las funciones desempeñadas y es indiscutible que los contadores, aunque no tengan la designación de “generales”, desempeñan siempre labores de confianza. Por ello, se aconseja que todas las empresas lleven a cabo un estudio minucioso que permita determinar quiénes son en realidad sus empleados o trabajadores de confianza. Para alcanzar tal objetivo, resulta indispensable llevar a cabo una descripción y un análisis de puestos.

“La descripción de puestos que se recomienda debe contener una pormenorizada relación de actividades, un análisis de las funciones a desempeñar, una síntesis de las características primordiales que se deben cubrir y la serie de requisitos que se deban llenar. El trabajador interesado es el que puede hacer mejor la descripción del puesto que desempeña”.¹⁵²

Eugenio Guerrero al referirse al objeto que tuvo el legislador para incluir el término *generalidad*, opina que se buscó “referirse a esas categorías superiores de empleados par no incluir a todos aquellos que ejercen, así sea accidentalmente, algunas de tales funciones”.¹⁵³

A decir de Trueba Urbina, las funciones de confianza, comprenden “todas las funciones de la empresa, establecimiento o negocio, ya que el ejercicio de las mismas actividades en forma específica o concreta en el taller, en la fábrica, en departamentos y oficinas, no le dan tales funciones el carácter de confianza, según se desprende del art. 9º de la ley, a no ser que se trate de trabajadores que realizan trabajos personales o íntimos del patrón”.¹⁵⁴

No se soslaya que si bien cierto que el término *administración* es muy amplio, ello obligaría a que se ampliara las funciones de confianza, a lo cual el legislador se negó a considerar cuando definió el actual artículo 9º, sin embargo en la práctica es difícil y complicado establecer las fronteras del proceso administrativo para determinar si la función es o no de confianza, lo que sin duda representa un argumento patronal para ampliar el número de empleados de confianza.

¹⁵² Nueva Ley Federal del Trabajo, CAVAZOS FLORES, Baltasar, et. al., op. cit., pág. 89.

¹⁵³ GUERRERO, Euquerio, op. cit., pág. 44.

¹⁵⁴ Cit. por DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 423.

2.1.6 Las que se Relacionan con Trabajos Personales del Patrón

Mario de la Cueva explica que esta frase posee también un sentido restringido, pero cree que se ha de entender con cierta flexibilidad: "son las personas que están en contacto inmediato y directo con el patrono, que saben de sus problemas y de sus preocupaciones, que conocen diariamente los secretos de la empresa y que escuchan las conversaciones más íntimas".¹⁵⁵

Para Néstor de Buen, la expresión *trabajos personales del patrón* encierra una idea más clara. Se trata, simplemente, de los trabajos que realizan sus inmediatos colaboradores que, por la proximidad en que se encuentran tienen, además, acceso a los secretos empresariales. Es el caso, v.gr.: de las secretarías, del conductor de vehículo del patrón, eventualmente del mensajero de la oficina del propio patrón, etc. En realidad todos ellos hacen lo que el patrón, por sí mismo, podría hacer: escribir cartas, conducir su automóvil, entregar correspondencia, etc., por lo que su actividad se equipara a los *trabajos personales del patrón*.¹⁵⁶

Sin embargo, esta concepción se aparta radicalmente de las funciones rectoras que determinan la naturaleza de un trabajador de confianza.

Cantón Moller, manifiesta que la ley establece en realidad varios grupos de trabajadores que pueden tener categoría de confianza. Las labores a que se refiere pueden o no coincidir en la misma persona, pero basta que realice una de ellas para obtener tal carácter.

"En el primer grupo ubica a los que ejercen las labores de Dirección. Dentro de ellos podemos considerar a los Consejeros, ya individuales ya como integrantes de Consejos, los asesores y los funcionarios ejecutivos que tienen a su cargo fijar las políticas generales de la empresa.

¹⁵⁵ DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, pág. 159.

¹⁵⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 496.

Un segundo grupo lo integran los ejecutores de esas políticas generales y cuyas decisiones obligan a la empresa, tales como son los Gerentes, Administradores y podríamos decir en lo general e independientemente del nombre que se dé a su cargo, quienes están directamente al frente del manejo empresarial. Es obvio que algunas actividades, como son la auditoría, la contraloría y representación legal, que tiene a su cargo la fiscalización del funcionamiento de la empresa o su representación ante los trabajadores y aún frente a las autoridades, deben de ser considerados como de confianza.

El tercer grupo lo integran quienes ejecutan labores de supervisión en la ejecución directa de los trabajos a que se dedique la empresa de que se trata, que pueden o no ser técnicos o profesionistas.

Quienes realizan labores de inspección, dentro de las que pueden estar incluidas las referidas a control de calidad, estado de la maquinaria y equipo, conservación de edificios y otras similares, que también podrían ser profesionistas o técnicos en la materia.

El grupo encargado de la vigilancia y seguridad de las instalaciones, la conservación de existencias e inclusive, en algunos casos de la entrada y salida del personal, constituye el quinto.

Por último, quienes por su cercanía al patrón o su inmediato representante, o a sus órganos de función, pudieran tener acceso a informaciones, políticas o actitudes patronales, también debe de ser considerados de confianza¹⁵⁷.

2.2 REPRESENTANTES DEL PATRÓN

Reviste gran importancia la figura del representante del patrón, sobre todo tratándose de una persona jurídica-colectiva, pues como tal, se encuentra impedida para materializar en forma

¹⁵⁷ CANTÓN MOLLER, Miguél. op. cit., págs. 22-23.

directa las actividades de dirección o administración de la empresa, para ello requiere de personas físicas que las realicen y por ende figuran como sus representantes.

Igualmente, tratándose de un patrón, persona física, este requiere de otras personas físicas que transmitan sus órdenes, o bien que lo representen en los múltiples aspectos derivados de la administración de la empresa, incluyendo los derivados de la relación laboral con los trabajadores.

El antecedente del representante del patrón lo encontramos en el artículo 11 de la Ley de 1931 que al igual que el actual, comprende a los que se denominan directores, administradores y gerentes y a su vez a las personas que ejercen o realizan funciones o actividades de dirección o administración en la empresa o establecimiento.

El artículo 11 de la Ley de 1931, cita. “ Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón”.

La cuestión sobre la interpretación del concepto *representante del patrón* surge con la finalidad de evitar que otras personas que tengan relación con la empresa tomen decisiones sobre la contratación de los trabajadores y por ello, éstos vean burlados sus derechos como trabajadores.

En este sentido, se adecuó el precepto legal para quedar en la Ley vigente como sigue:

Artículo 11. “Los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores”.

Así pues, el representante del patrón es la persona física que por la función que desempeña en la empresa o establecimiento, obliga con sus actos al patrón en las relaciones de trabajo.

Indiscutiblemente la figura de la subordinación constituye el elemento característico de la relación de trabajo y consiste en la facultad de mandar y en el derecho a ser obedecido. Dicha facultad de mando, señala Baltasar Cavazos, tiene dos limitaciones: debe referirse al trabajo estipulado y debe ser ejercida durante la jornada de trabajo.¹⁵⁸

Por otro lado, infiere que quienes realizan funciones de confianza tienen también la dualidad de ser representantes del patrón. Por una parte, son trabajadores frente a las empresas y, por otra, son representantes del patrón frente a sus subordinados.¹⁵⁹

Al respecto, Briceño Ruiz, aclara que “no debe confundirse al representante del patrón con el trabajador de confianza, cuando hablamos de funciones de dirección y de vigilancia, estas caen dentro de la figura de trabajador de confianza, si son de carácter general; todo trabajador de confianza, que realiza dichas funciones es un representante del patrón pero no todo representante del patrón es trabajador de confianza. El término de representante es amplio, el de trabajador de confianza restringido”.¹⁶⁰

2.3 LAS CONDICIONES DE TRABAJO

Las Condiciones de Trabajo se refieren a las características legales en que se prestará el trabajo, por lo tanto, las que determinan la jornada y sus limitaciones, los días de descanso y las vacaciones, las reglas sobre el salario y la participación en las utilidades, los derechos y las obligaciones de los trabajadores y de los empresarios, los métodos para el cumplimiento de la obligación de los patronos de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, del escalafón, entre otras prestaciones y beneficios.

No obstante ello, para el personal de confianza, el artículo 182 dispone: “Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento”.

¹⁵⁸ Cfr. CAVAZOS FLORES, Baltasar, Los Trabajadores de Confianza, Trillas, México, 1993, pág. 20.

¹⁵⁹ Cfr. *Idem*

¹⁶⁰ BRICEÑO RUIZ, Alberto, *op. cit.*, pág. 156.

En principio, para el trabajador de confianza se toma como modelo las condiciones de trabajo que tienen pactadas los demás trabajadores de la empresa en el contrato colectivo de trabajo, pero se aplica una excepción: *“a no ser que sean expresamente excluidos de los beneficios del mismo”*.

En este sentido, Mario de la Cueva dice que *“la declaración del artículo 182 tiende a relevar la tesis de que las condiciones de trabajo deben partir de los mínimos legales, en un ascenso que corresponda a la naturaleza e importancia del trabajo que prestan, y además, han de ser iguales a las que rijan para trabajos en la empresa, por lo menos, prevención que servirá, principalmente, para evitar que por efecto de la contratación colectiva, sus condiciones de trabajo pudieran ser inferiores a las de los demás trabajadores”*¹⁶¹

Como es sabido la Ley Reglamentaria del Apartado “A”, del artículo 123 constitucional contiene los derechos laborales mínimos, pudiendo pactarse mejores condiciones de trabajo en los Contratos Colectivos de Trabajo, en principio, también para el personal de confianza, se encuentran garantizados, así lo señala Mario de la Cueva, al referirse a las normas que tienen como misión proteger la salud y la vida de los trabajadores, las reglas sobre higiene y salubridad en los centros de trabajo, las disposiciones sobre las Escuelas Artículo 123 y los mandamientos sobre riesgos de trabajo, mismas que cubren al personal de confianza sin ninguna modificación.

Por su parte Cantón Moller, al referirse a la segunda parte del citado artículo, es inquietante cuando se pregunta *“¿cuál podría ser una labor semejante? y considera que únicamente puede aplicarse esta disposición a aquellos trabajadores de confianza que tienen labores de vigilancia y supervisión o inspección, cuyas tareas podrían en algo ser similares a las de un maestro o de otro obrero que tuviera a su cargo algún grupo de trabajo; por cuanto a los demás, no podrían existir labores similares a la Dirección, a la Fiscalización o al Control General”*.¹⁶² De lo anterior, cabría preguntarnos cuáles condiciones de trabajo tienen garantizados los que ejercen funciones de dirección y fiscalización.

¹⁶¹ DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, pág. 451.

¹⁶² CANTÓN MOLLER, Miguel, op. cit., pág. 27.

Las condiciones de trabajo para los trabajadores en general están previstas en el Título Tercero de la Ley de la materia vigente, que en sus diferentes capítulos regula la jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones, normas protectoras y privilegios del salario, salario mínimo, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, aguinaldo, prima de vacaciones, prima de antigüedad, remuneración de servicio extraordinario, etc., y así lo reafirma las disposiciones generales contenidas en el art. 56 que a la letra dice:

Artículo 56. "Las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta Ley y deberán ser proporcionadas a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas en esta Ley".

En opinión de Mario de la Cueva, tratándose de personal de confianza desempeña un papel importante el contrato individual de trabajo como un acuerdo de voluntades previo a la prestación del trabajo, donde deben quedar consignados funciones y condiciones de trabajo y en el caso de aparezca alguna oposición entre alguna norma, ya legal, bien consignada en un contrato, debe darse preferencia a las bases de la Constitución.¹⁶³

No obstante, el artículo 184 previene que las relaciones de trabajo contenidas en el Contrato Colectivo de Trabajo se extienden al personal de confianza, salvo disposición contraria consignada en el mismo contrato.

Baltasar Cavazos argumenta que "se tomó en consideración que las condiciones colectivas de trabajo se aplican, por regla general, a los trabajadores de confianza, aunque, es posible que en los contratos individuales de este personal se establezcan condiciones distintas, con la limitación ya indicada de que éstas no deberán ser inferiores a las que rigen para trabajos semejantes".¹⁶⁴

¹⁶³ Cfr. DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, pág 451.

¹⁶⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar, Los Trabajadores de Confianza, op. cit., pág. 16.

Al respecto Néstor de Buen considera que el artículo 184 permite la exclusión de los trabajadores de confianza de las disposiciones de los contratos colectivos, pero ello no implica, en modo alguno, que esos trabajadores puedan quedar en condición de inferioridad, respecto de los demás trabajadores de la empresa, porque ello violaría lo dispuesto en el artículo 182. Sin embargo es claro que ciertos dispositivos de los contratos pueden no aplicarse a los trabajadores de confianza, si tienen que ver solamente con las tareas específicas de los demás trabajadores (v. gr., una prima a la productividad, a la puntualidad o la asistencia).¹⁶⁵

A decir de Briceño Ruiz, "las condiciones de trabajo que rijan en una empresa y las que determine un contrato colectivo, serán aplicables a los trabajadores de confianza. Para que algún beneficio no les sea aplicado, como excepción, se expresará en el convenio que celebren el patrón y la representación sindical".¹⁶⁶

De lo anterior, inferimos que la realidad del personal de confianza consiste en no estar agrupado en asociaciones o sindicatos o bien se les obstaculice ello. en consecuencia, es obvio que el personal de confianza no participa en la elaboración del Contrato Colectivo de Trabajo, razón por la cual la probabilidad de que el patrón y sindicato puedan convenir en perjuicio de dicho personal e incluso excluirlos de ciertas condiciones de trabajo o acordar obstáculos y requisitos para la contratación de este tipo de personal.

Aún más si los Contratos Colectivos han ido consignando las categorías de empleados de confianza y los cargos, puestos o funciones en que quedan enmarcados, resulta insuficiente ya que, por un lado, se logra por ese medio sustraer a determinados puestos del régimen general sindical y por el otro, la falta de representatividad del personal de confianza, mediante un sindicato, que luche por los intereses de éste personal al momento de la convención laboral entre patrón y sindicato de trabajadores en general.

Sirva de ejemplo lo siguiente: En los hechos se ha sostenido que el salario de un trabajador de confianza ya tiene incluido el pago del séptimo día y el tiempo extra que eventualmente llegue a laborar. Esta aseveración es parcialmente cierta. El pago del séptimo

¹⁶⁵ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 426.

¹⁶⁶ BRICEÑO RUIZ, Alberto, op. cit., pág. 148.

día si está incluido pero el pago del tiempo extra sólo estaría comprendido en él si así se hubiese pactado expresamente en el contrato. Situación que no acontece, toda vez que se enmascara mediante una relación laboral individual y no mediante la firma de un contrato de trabajo, donde exista certidumbre sobre esta situación y que en cambio se agrava ante la falta de representatividad del personal de confianza, dando como resultado que los salarios no reflejen el valor de las funciones realizadas así como tampoco la disposición que el patrón hace del tiempo del trabajador.

2.4. ALGUNOS DERECHOS INDIVIDUALES QUE LOS DISTINGUEN DE LOS OTROS TRABAJADORES.

La categoría de trabajador de confianza no fue contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado "A" si los contempla y lo hace extralimitándose en su función reglamentadora, en opinión de Mario de la Cueva, su aceptación en la ley del trabajo no viola las normas constitucionales, "porque los trabajadores de confianza son trabajadores que disfrutan de todos los beneficios del Artículo. 123 constitucional, con las modalidades, que no destruyen aquellos beneficios, derivadas de la naturaleza de sus funciones".¹⁶⁷

La legislación considera al trabajador de confianza como una categoría de *trabajador de excepción*, derivado de la naturaleza de las funciones que desempeñen y por ello, lo consideran como uno de los trabajos especiales que integran el Título Sexto de la Ley "*De los Trabajos Especiales*", siendo regidos por sus disposiciones especiales y por las generales de la Ley en cuanto no contraríen a aquellas. Luego entonces concluimos que, en efecto, la naturaleza social del dispositivo constitucional no se aplica de manera igualitaria a todo aquel que presta un servicio personal subordinado ya que acepta *subclases* de trabajadores.

Indica Néstor de Buen que "la tendencia del legislador ha sido la de limitar los derechos de los empleados de confianza y señala que en otros tiempos se llegó al extremo de negarles la condición de trabajadores por que se suponía su vinculación a los resultados de las

¹⁶⁷ DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I., págs. 155.

empresas. Hoy no tiene mayor valor ese punto de vista, pero sin demasiada justificación la ley crea en su perjuicio un sistema discriminatorio que carece de apoyo constitucional".¹⁶⁸

A diferencia de Mario de la Cueva, quién participó en la elaboración de la ley de la materia vigente, y cuyas manifestaciones son tendientes a realzar el espíritu de la legislación del trabajo, y al hacerlo expresa que ésta es unitaria y no admite ninguna diferencia entre los prestadores de trabajo, mientras que Baltasar Cavazos airadamente califica de *buena* la intención del legislador, ya que al establecer varias distinciones en relación con los demás trabajadores, en realidad los limitaba de muchos de los derechos generales que la Constitución les otorgaba.¹⁶⁹

2.4.1 La problemática de acceder al derecho de preferencia y ascenso

El derecho de preferencia para los trabajadores en general, comprende varios conceptos como son: nacionalidad, antigüedad (para ser preferidos por el patrón respecto de quienes no le han prestado servicios); el hecho de que el trabajador no tenga ninguna otra fuente de ingresos y que tenga a su cargo una familia, la afiliación y la solicitud de proposición al Sindicato como lo dispone el artículo 155 de la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 154 de la Ley vigente consigna el derecho de preferencia y a la letra señala: "Los patrones estarán obligados a preferir, en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean, a quienes les hayan servido satisfactoriamente por mayor tiempo, a quienes no teniendo ninguna otra fuente de ingreso económico, tengan a su cargo una familia y a los sindicalizados respecto de quienes no lo estén. Si existe contrato colectivo y éste contiene cláusula de admisión, la preferencia para ocupar las vacantes o puestos de nueva creación se regirá por lo que disponga el contrato colectivo y el estatuto sindical.

Se entiende por sindicalizado a todo trabajador que se encuentre agremiado a cualquier organización sindical legalmente constituida"

¹⁶⁸ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 424.

¹⁶⁹ Cfr. CAVAZOS FLORES, Baltasar, op. cit., pág. 17

En el caso de que en el organismo exista Contrato Colectivo de Trabajo, las vacantes o puestos de nueva creación, acordadas como de confianza, se presenta la problemática del trabajador de confianza para ser elegido a un puesto superior, ya que la ley condiciona a que el patrón tenga preferencia de un sindicalizado respecto de quien no lo esté y como veremos más adelante, el personal de confianza no puede formar parte del sindicato de los trabajadores en general.

La prerrogativa del derecho de preferencia no es concedida a los trabajadores de confianza por no ser compatibles con la naturaleza de sus funciones y así lo ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TRABAJADOR DE CONFIANZA, DERECHOS DE PREFERENCIA DEL.

Tratándose de puestos de confianza, el patrón tiene libertad para seleccionar al trabajador que lo va a representar y cuyos actos van a repercutir directamente en su beneficio o perjuicio, atendiendo para ello al grado de confianza que le merezcan los candidatos; por ende, no basta contar con las mejores calificaciones obtenidas en un curso de capacitación, ni el hecho de contar con mayor antigüedad de Departamento, pues el resultado del examen de referencia y la antigüedad temporal no obligan al patrón a otorgarle al trabajador el puesto de confianza, porque tales exámenes de capacitación y antigüedad, podrán ser criterios de elección atendibles por el patrón, pero que no lo vinculan. Informe 1984, 2ª. Parte, Cuarta Sala, tesis 85, pág. 67.

El sistema escalafonario en cualquier empresa no es aplicable al personal de confianza, y no existe procedimiento que lo sustituya, algunas dependencias u organismos gubernamentales centralizados o descentralizados, han tratado de implementar e instrumentar el *Servicio Civil de Carrera*, que pretende reconocer las capacidades y experiencia de ese personal, a fin de que puedan hacer una carrera profesional dentro de la administración pública, reconociendo la permanencia del trabajador en el empleo.

2.4.2 El Principio de Estabilidad en el Empleo

El principio general en cuanto a la duración de la relación de trabajo, se puede expresar señalando que los trabajadores tienen derecho a permanecer en el empleo.

“La permanencia en el empleo está normalmente vinculada al carácter indefinido, en cuanto su duración, de la relación de trabajo. La regla fundamental es que, salvo que se compruebe otra cosa, toda relación de trabajo se celebra por tiempo indefinido. La comprobación del hecho contrario quedará siempre a cargo del patrón”.¹⁷⁰

Siguiendo a Hugo Italo Morales, para que la estabilidad laboral cumpla sus finalidades “se debe establecer como principio general que todos los trabajadores permanezcan vinculados por contratos indefinidos, salvo que lo impida la naturaleza del servicio. En esta última hipótesis, o sea, cuando el servicio es temporal, debe garantizarse el trabajo mientras subsistan las causas que lo originaron”¹⁷¹

Es decir, toda rescisión o terminación anormal anticipada de las relaciones de trabajo por incumplimiento se limite en sus máximas posibilidades y se evite así los abusos de su aplicación.

La legislación mexicana estableció como base fundamental la vigencia indefinida de las relaciones laborales y, excepcionalmente, el tiempo y la obra determinada.

Eventualmente se pueden celebrar contratos de trabajo o dar nacimiento a relaciones de trabajo, por tiempo determinado o por obra determinada. En uno y otro caso la duración de la relación no estará sujeta tanto a la voluntad de las partes como a la subsistencia de la materia de trabajo (artículo 39).

El principio de estabilidad se incluyó en el texto original del artículo 123 constitucional, en la fracción XXII, no obstante, interpretaciones posteriores vinieron a destruir ese principio absoluto.

¹⁷⁰ DE BUEN LOZANO, op. cit., Tomo I, pág. 598.

¹⁷¹ MORALES SALDAÑA, H. Italo. La Estabilidad en el Empleo. Trillas, México, 1987. pág. 16.

La fracción XXII del artículo 123 constitucional establecía:

“XXII. El patrón que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esa obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él”.

Tal era su aplicación que la Corte de Justicia en tesis de amparo sostuvo que cuando el trabajador opta por la reinstalación, “no es posible admitir que un patrono esté autorizado para no aceptar el laudo que le ordena reinstalar al obrero, y, que con esto se contraría el espíritu del derecho del trabajo, pues no puede entenderse que el legislador haya querido garantizar los derechos del obrero y al mismo tiempo haya dejado la posibilidad de que los patronos dejen de cumplir las obligaciones correspondientes”¹⁷²

Bajo la presidencia conservadora de Ávila Camacho, la Suprema Corte de Justicia cambió radicalmente de criterio y en la ejecutoria de Oscar Cué, de 25 de febrero de 1941, ‘sostuvo que los patronos podían negarse a la reinstalación, pagando daños y perjuicios. Se apoyó para ello en una sutileza fundada en una afirmación de dudosa validez: que siendo la reinstalación una obligación de hacer, la ejecución forzosa es imposible’.¹⁷³

En 1962 el Presidente López Mateos intentó restituir a los trabajadores su derecho a la estabilidad, modificando la fracción XXI del inciso “A” del artículo 123 que quedó redactada como sigue:

“XXI: Si el patrono 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 quedará obligado a

¹⁷² Cfr. DE BUEN LOZANO. Néstor. op. cit., Tomo I, pág. 599.

¹⁷³ Idem

indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. *Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente.* Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo”.

También se adicionó un párrafo a la fracción XXII antes descrita, en los términos siguientes:

“XXII. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización”.

Así en reformas consecuentes se reglamentó los casos de excepción, consagrándose una estabilidad que sigue siendo relativa, misma que se confirma en el artículo 49 de la ley vigente.

El artículo 49, establece: “El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:

“I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año.

“II. Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo;

“III. En los casos de trabajadores de confianza.

“IV. En el servicio doméstico; y

“V. Cuando se trate de trabajadores eventuales”.

Italo Morales, parte de la base de que todos los trabajadores asalariados tienen derecho al régimen de estabilidad, independientemente del lapso establecido en sus contratos, y define que “la estabilidad es un derecho que se concede a los asalariados el cual se traduce en la

conservación del empleo, siempre que subsistan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplan las obligaciones adquiridas en el contrato”¹⁷⁴

De lo anterior, se desprende que todo trabajador por el simple hecho de la subordinación de servicios tiene derecho a la estabilidad, que le asegure durante el desempeño de sus actividades, que no tendrá el riesgo de la separación y por ende del salario que le permita subsistir junto con su familia.

En el caso de que por razones previsibles o imprevisibles no subsiste la causa que motivó el contrato, el patrón no está obligado al pago de un salario injustificado, pero si las causas de la contratación subsisten, no existe razón legal para la separación, a no ser que el trabajador se abstenga de cumplir con las obligaciones contraídas en un vínculo laboral.

Italo Morales, se opone a la estabilidad absoluta sin excepciones, mismas que deben estar limitadas, dado que no es posible que en todos los casos la sanción aplicable a las separaciones injustificadas se traduzcan en la reinstalación obligatoria, en contra de la voluntad incluso del empleado; pero tampoco todas las excepciones deben traducirse en sanciones equivalentes al pago de una indemnización.¹⁷⁵

A su parecer la estabilidad relativa supera todos los inconvenientes que podrían resultar de la estabilidad absoluta, pues tiende a lograr una mayor tranquilidad económica, un incremento de la producción y mejora las relaciones humanas al impedir despidos caprichosos y arbitrarios.

En base a lo anterior, clasifica al principio de estabilidad de la manera siguiente:

Estabilidad absoluta: “Siempre obliga al patrón a reinstalar, mientras subsistan las condiciones que motivaron la prestación del servicio”.

¹⁷⁴ MORALES SALDAÑA, H. Italo, op. cit., pág. 19.

¹⁷⁵ Cfr. *Ibidem*, pág. 22

Estabilidad relativa: “Se encuentra en las mismas condiciones que la anterior, pero admite excepciones por razones económicas, técnicas, éticas”.

Estabilidad impropia: “Jamás se traduce en la obligación de reinstalar y en todos los casos, se sustituye por el pago de una indemnización compensatoria por daños y perjuicios que ocasiona la separación sin causa”.¹⁷⁶

“En ciertos casos, la obligación de reincorporar puede sustituirse por el pago de daños y perjuicios, pero debe demostrarse previamente la inconveniencia del reingreso, de no hacerlo la obligación principal es insustituible”.¹⁷⁷

Lo antes expuesto nos lleva a considerar que la estabilidad de que gozan los trabajadores de confianza es muy precaria, pues la fracción III del artículo 49 antes citado, excluye a este tipo de trabajadores a ser reinstalados de manera obligatoria aunque sean despedidos injustificadamente del trabajo, sin embargo, para la ley es suficiente con resarcirlos mediante el pago de una indemnización a cargo del patrón, en los términos del artículo 50 de la ley actual, a pesar de que siendo trabajadores como cualquier otro, y quizás pudiera ser que no tengan las mismas inquietudes de la clase obrera, eso no le desmerece su carácter de trabajador frente a las empresas o patrones, mas sin en cambio, la ley los deja más expuestos a los vaivenes económicos del país y no contando con protección alguna son dejados a su suerte. expuestos a no ser empleados nuevamente o a encadenarse de nueva cuenta como incondicionales de sus superiores o del propio patrón.

2.5 CAUSAS DE TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN INDIVIDUAL LABORAL

Se ha prestado a confusión doctrinal y legal el vocablo *terminación*, usando como opuestos los vocablos extinción, rescisión, disolución, revocación y despido, mismos que debieran estar agrupados dentro del concepto genérico de *terminación*.

¹⁷⁶ Ibidem, pág. 23.

¹⁷⁷ Ibidem pág. 24

Aunque no siendo apropiada tal distinción legal, tanto la doctrina como la jurisprudencia dividió las causas justificadas de disolución de las relaciones individuales de trabajo en causas de rescisión y causas de terminación.

“La rescisión es la disolución de las relaciones de trabajo, decretada por uno de los sujetos, cuando el otro incumple gravemente sus obligaciones”¹⁷⁸

“La terminación es la disolución de las relaciones de trabajo, por mutuo consentimiento o como consecuencia de la interferencia de un hecho, independiente de la voluntad de los trabajadores o de los patronos, que hace imposible su continuación”¹⁷⁹

2.5.1 Individuales

En la legislación mexicana se ha preferido connotar la terminación del contrato individual de trabajo para aquellas situaciones que no derivan de un conflicto.

Las causas de terminación de la relación laboral, el artículo 53 la Ley las divide en dos: individuales y colectivas.

Las Causas Individuales, las indica el artículo 53 como:

“I. Mutuo consentimiento de las partes.

“II. La muerte del trabajador

“III. La terminación de la obra o vencimiento del término o inversión del capital, de conformidad con los artículos. 36, 37 y 38

“IV. La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga la prestación del trabajo”;

a) Mutuo consentimiento de las partes. Implica la renuncia del trabajador a su trabajo y la conformidad por parte del patrón.¹⁸⁰

¹⁷⁸ Cfr. DÁVALOS MORALES, José. “Derecho del Trabajo I”, Novena Edición, Porrúa, México, 1999, pág. 171

¹⁷⁹ Cfr. Idem.

¹⁸⁰ DÁVALOS, José, op. cit., Tomo I, pág. 172.

La renuncia no es contraria a lo dispuesto por el inciso h) de la fracción XXVII del apartado A del artículo 123 constitucional que sanciona con nulidad toda estipulación que implique renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en la leyes de protección y auxilio a los trabajadores, dado que sería impugnabile solo si hubiera sido lograda existiendo algún vicio de la voluntad determinada por la mala fe, el dolo o la violencia del patrono.

La prueba indubitable es cuando la renuncia consta en documento con firma autógrafa del trabajador.

La renuncia al trabajo está reconocida en la ley ya que se autoriza al trabajador para separarse del trabajo en cualquier tiempo.

Muchas veces las mencionadas renunciaciones son en realidad despidos injustificados, en ocasiones retribuidas con una *gratificación* sensiblemente inferior al importe de la indemnización, en este caso la Jurisprudencia ha sostenido que corresponde al trabajador la carga de la prueba en el caso de que afirme que fue obligado a renunciar.

La renuncia no es un convenio ni una liquidación, por lo que no requiere, para su validez, de la ratificación ante los tribunales del trabajo, aunque se corra el peligro de que la liquidación contenga renuncia de derechos en perjuicio del trabajador.

b) La muerte del trabajador. Es una causa natural de la terminación de la relación individual laboral. Una de las características del trabajo es que se trata de un servicio personal y al dejar de vivir el trabajador, deja de materializarse el servicio, por lo que deja de existir la relación laboral, la que se da por terminada.

c) Terminación de la obra o vencimiento del término o inversión de capital, de conformidad con los artículos 36, 37 y 38. Esta causal trata de los casos que se derivan de la celebración de contratos por tiempo o por obra determinada, o para la explotación de minas que carezcan de minerales costeables o para la restauración de minas abandonadas o paralizadas.

Es obvio que al no existir la materia de la relación laboral, al concluir el plazo determinado en el contrato o al agotarse el capital invertido, la relación laboral se extinga, es decir, se dé por terminada.

Néstor de Buen considera que “en el contrato por tiempo determinado se está en presencia de una modalidad: plazo o condición, del acto jurídico, en tanto que en la obra determinada y en la hipótesis del artículo 38, lo que se advierte es la existencia de un objeto temporal, que al extinguirse produce la cesación de la relación.”¹⁸¹

d) La incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajo que haga imposible la prestación del trabajo. Por ser un acto personalísimo, si quien lo presta está afectado de su capacidad mental o física, que le impida seguir prestando con cuidado y esmero su trabajo, la relación debe darse por terminada.

Es decir, se plantean dos hipótesis, una cuando el estado de salud del trabajador le haga imposible continuar desempeñando su trabajo y la otra cuando por inhabilidad manifiesta el trabajador ha dejado de ser apto para realizar la tarea encomendada.

En el primer caso, si la incapacidad no deriva de un riesgo de trabajo, el trabajador podrá exigir que se le proporcione un trabajo compatible con sus aptitudes, independientemente de cualquier otra prestación a que tenga derecho o bien, a su elección, que se le indemnice con el importe de un mes de salario y doce días por cada año de servicios, a título de prima de antigüedad.

En cuanto a la incapacidad manifiesta, esta responde a la obligación del trabajador de ejecutar con la misma intensidad, cuidado y esmero apropiados su trabajo y al dejar de ser hábil, el patrón podrá dar por terminado, sin responsabilidad alguna, el contrato de trabajo, situación que le atribuye al patrón la carga de la prueba.

¹⁸¹ DE BUEN LOZANO, Néstor, op. cit., Tomo II, pág. 141.

e) Otra causa de terminación, que la ley no contempla pero que se encuentra en los contratos colectivos de trabajo y especialmente en empresas de sólida condición económica o estatales, es la de la jubilación.

“La jubilación es entendida como el derecho al retiro remunerado que tienen los trabajadores, cuando habiendo cumplido un periodo de servicios alcanzan una determinada edad.”¹⁸²

Su origen se encuentra en los países europeos que mediante ella amparaban en forma exclusiva a los empleados públicos, después se fue extendiendo a la industria mediante el establecimiento de cajas de jubilación actualmente transformados en sistemas de previsión.

La jubilación, señala Néstor de Buen, “suele funcionar complementando las prestaciones derivadas de la seguridad social, de tal manera que los trabajadores que obtengan las pensiones de cesantía en edad avanzada o por vejez integren su ingreso con una prestación adicional a cargo de la empresa o a cargo, eventualmente, de un plan de pensiones de aportación mixta.”¹⁸³

Los servidores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, bien que mal, han alcanzado este beneficio y representa, a decir de José Dávalos, “un derecho que forma parte del patrimonio del trabajador.”¹⁸⁴

Así la fracción XI del Apartado B del artículo 123 constitucional señala: “La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte”.

Por lo que respecta a los regulados por el Apartado A, no a todos los trabajadores les ha alcanzado este beneficio, pues aunque la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y

¹⁸² Idem

¹⁸³ Ibidem pág. 142.

¹⁸⁴ DÁVALOS, José, op. cit., Tomo I, pág. 175.

comprende seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y de sus familiares, la seguridad social no satisface las grandes necesidades de las masas trabajadoras como a campesinos y trabajadores no asalariados.

El derecho a la jubilación también puede ser ejercido por el patrón cuando un trabajador conforme al Contrato Colectivo de Trabajo llegue a la edad de la jubilación, solo en este caso el patrón podrá jubilarlos sin que exista alguna obligación por parte del propio patrón para que mantenga vigente la relación laboral.

Actualmente la jurisprudencia ha sostenido que la jubilación es una causa de terminación de la relación laboral, tesis que ha sostenido en reiteradas tesis de Amparos.

JUBILACIÓN Y PRIMA DE ANTIGÜEDAD. El hecho de que un trabajador sea jubilado por la empresa, por haber cumplido los presupuestos que para tal efecto señala el pacto colectivo, integra una terminación del contrato individual de trabajo por mutuo consentimiento, lo cual implica el retiro voluntario por parte del trabajador, ya que, por una parte, el jubilado deja de prestar sus servicios a la empresa y, por la otra, ésta deja de cubrir el salario percibido por el trabajador como una remuneración a los servicios prestados, creándose así un régimen distinto de prestaciones que tienen su origen en el pacto colectivo. Consecuentemente debe decirse que si bien es verídico que tanto la jubilación como la prima de antigüedad por retiro voluntario a que se refiere la Ley de la materia, tienen su origen en la continuidad de los servicios prestados por el trabajador durante determinado lapso, lo cierto es, que, la primera de esas prestaciones es una conquista que los sindicatos han obtenido en los pactos colectivos, en cambio la prima de antigüedad es una prestación de carácter general para todos los trabajadores, creada bajo el amparo de la Ley Laboral vigente, la cual es de orden público, que el artículo 162, fracción VI, literalmente prevé: “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 les corresponda". Amparo directo 2688/76 Ferrocarriles Nacionales de México. 10 de septiembre de 1976. 5 votos. Ponente Jorge Sancho Álvarez. Secretario Eduardo Aguilar Cota.

2.5.2 Colectivas

La fracción V del artículo 53 de la Ley nos remite a las fracciones contenidas en el artículo 434 que se refieren a las causas colectivas de terminación de la relación laboral y que se dan como consecuencia del cierre de las empresas o establecimientos o de la reducción definitiva de su trabajo.

Artículo 434 "Son causa de terminación de las relaciones de trabajo:

"I. La fuerza mayor o el caso fortuito no imputable al patrón, o su incapacidad física o mental o su muerte, que produzca como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la terminación de los trabajos.

"II. La notoria y manifiesta incosteabilidad de la explotación. El agotamiento de la materia objeto de una industria extractiva.

"III. Los casos del artículo 38 de la Ley.

"IV. El concurso o la quiebra legalmente declarado, si la autoridad competente o los acreedores resuelven el cierre definitivo de la empresa o la reducción de sus trabajos".

En todos los supuestos anteriores, el patrón tiene obligación de dar aviso de la terminación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, para que ésta, previo el procedimiento consignado en los artículos 892 y siguientes, la apruebe o desapruebe.

Una diferencia importante entre las causas de terminación de las relaciones laborales individuales y las colectivas, consiste en que en las primeras no existe ninguna responsabilidad económica para el patrón, excepto la establecida en la fracción IV del artículo 53, que es la incapacidad física o mental del trabajador, en cambio, en las segundas, el patrón tiene la responsabilidad que le impone el artículo 436, consistente en el pago del importe de tres meses de salario y el pago de la prima de antigüedad, o sea, doce días por cada año de servicios.

2.6 CAUSAS DE SEPARACIÓN

En principio las condiciones de trabajo que regulan la vida de la relación laboral están determinadas por el acto que le da origen, es decir, por la ley y por los Contratos Colectivos de Trabajo.

La ley menciona de una manera precisa las causas por las que la relación de trabajo puede ser rescindida al referirse a los contratos individuales de trabajo de los trabajadores en general. Cabe señalar que no existe disposición legal para rescindir una relación colectiva de trabajo.

El artículo 46 de la ley faculta al patrón y al trabajador para poder rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad.

A decir de José Dávalos, “la rescisión de la relación de trabajo tiene ciertas características fundamentales como son:

“I. Es un acto unilateral; supone la conducta de uno solo de los sujetos de la relación laboral.

“II. Es un acto potestativo; en el supuesto de una causa de rescisión de la relación laboral, el sujeto a quien corresponde ese derecho, puede ejercitarlo o no.

“III. Es un acto formal; se debe dar aviso por escrito de la fecha y causa de la rescisión, pero es una obligación impuesta al patrón y no al trabajador, conforme a lo dispuesto en los tres últimos párrafos del artículo 47”.¹⁸⁵

La rescisión, señala José Dávalos, disuelve la relación laboral antes del plazo fijado a dicha relación. Sólo opera cuando se dan los supuestos consignados en la Ley o causas análogas, igualmente graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere, según lo dispuesto por la fracción XV del artículo 47..... y agrega que puede ser producto de la realización de una conducta o sea un hacer, como podría ser que el trabajador cometa actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo; o de una omisión, o sea un no hacer, como

¹⁸⁵ Ibidem. págs. 140-141.

es negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades.¹⁸⁶

Persiste un problema terminológico entre la propia doctrina y la legal en cuanto a que si la palabra *rescisión* es un término adecuado para significar despido y retiro, ya que existen causas de rescisión imputables al trabajador y al patrón.

Los conceptos *despido* y *retiro* son utilizados en la fracción XXII del artículo 123 constitucional, en tanto que en la ley laboral se utiliza la palabra *rescisión*, para denotar la acción unilateral de cualquiera de las partes para disolver la relación laboral.

El *despido* es el acto por el cual el patrón le hace saber al trabajador que prescinde de sus servicios, lo que no implica la extinción de la relación laboral, pues está condicionada a que la autoridad laboral confirme la validez del mismo, en tanto se determina en realidad solo existe una suspensión de la relación laboral.

El artículo 47 describe las causas de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad del patrón.

Artículo 47. "Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

"I. Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyan al trabajador capacidad o referencias en los que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

"II. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, salvo que medie provocación o que obren en defensa propia:

¹⁸⁶ Cfr. *Ibidem*, pág. 143

“III. Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeñe el trabajo;

“IV. Cometer el trabajador, fuera del servicio contra el patrón, sus familiares o personal directivo o administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

“V. Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;

“VI. Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;

“VII. Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él;

“VIII. Cometer el trabajador actos inmorales en el establecimiento o lugar de trabajo;

“IX. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;

“X. Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un periodo de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;

“XI. Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;

“XII. Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;

“XIII. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita de trabajo; y

“XIV. La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo; y

“XV. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere”.

Este artículo también señala que el patrón está obligado a dar al trabajador aviso por escrito de la causa o causas de la rescisión, la falta de ello se considera como despido injustificado. Igualmente, el patrón estará obligado a reinstalar o a indemnizar, según elección del trabajador, incluso dependiendo del resultado del juicio, al pago de salarios caídos (artículo 48).

En tanto, el término *retiro* se aplica cuando el trabajador en virtud de una falta grave realizada por el patrón durante la relación laboral, la da por rescindida. Es decir, el acto unilateral del trabajador trae como consecuencia la disolución de la relación laboral, por parte del trabajador, por causa imputable al patrón.

El artículo 51 señala las causas en que se puede rescindir por parte del trabajador con la responsabilidad del patrón, que se traduce en la indemnización contemplada en el artículo 50.

Artículo 51: "Son causa de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

"I. Engañarlo el patrón o en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

"II. Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos;

"III. Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

"IV. Reducir el patrón el salario al trabajador;

"V. No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados;

"VI. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, en sus herramientas o útiles de trabajo;

“VII. La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;

“VIII. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentran en él; y

“IX. La análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere”.

No corresponde en este estudio analizar cada una de las causales mencionadas, las que aplican para el trabajador en general, incluyendo al personal de confianza, sin embargo, el ánimo del presente es analizar la causal de rescisión exclusiva para el personal de confianza.

2.6.1 La pérdida de la confianza

Como según ya hemos visto, el artículo 49 señala una causal adicional, además de las contempladas en el artículo 47, que permite la rescisión de contrato del personal de confianza al eximir al patrón de reinstalarlo, mediante una indemnización, pero también se agrega una más en el artículo 185 consistente en la existencia de *un motivo razonable de la pérdida de la confianza, aún cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47*. misma que se configura como una causal especial que aumenta la vulnerabilidad de estos trabajadores de confianza en la empresa, toda vez que pueden ser separados de una manera más sencilla que el resto de los trabajadores, violando su garantía constitucional, contemplada en el artículo 123, fracciones XXI y XXII, dado que se sujeta a la apreciación de un tribunal.

Carlos Reynoso Castillo manifiesta: “el alcance y efectos de esta causal debe tomarse con reservas, con el fin de evaluarse correctamente los alcances de la misma, es decir, se ha ido de una regulación flexible hasta una regulación un poco más estricta en años recientes”.¹⁸⁷

¹⁸⁷ CASTILLO REYNOSO, Carlos, Trabajadores de confianza...un debate pendiente, Revista laboral, núm.62, año VI, SICCO, 1997, pág. 12.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un momento llegó a considerar que la *pérdida de la confianza* podía darse su contenido a partir única y exclusivamente de elementos o aspectos subjetivos. De esta manera, la apreciación subjetiva de la conducta de un trabajador podría permitir invocar esta causal para dar lugar a un despido. así podemos ver cómo en algunas interpretaciones de los tribunales, al amparo de la ley de 1931, se llegó a señalar que “la causal de terminación de contrato de trabajo establecida en el artículo 126 fracción X, de la ley Federal del Trabajo respecto de los empleados de confianza, no exige que el trabajador incurra en alguna de las faltas previstas por el artículo 121 del mismo ordenamiento, sino que basta que realice actos que lógicamente hagan perder la confianza del patrón”.

En la década iniciada en 1930, la interpretación que los tribunales efectuaron del alcance de esta causal, ha permitido establecer cómo la simple apreciación subjetiva del patrón para constatar la existencia de una *pérdida de la confianza*, debe ir acompañada de elementos objetivos que permitan dar contenido a aquella apreciación inicial. De esta manera, la causal debe contar, sobre todo para efectos probatorios, con elementos subjetivos y objetivos que las sustenten.

El artículo 185, confirma la causal prevista en el 49, que a la letra dice:

Artículo 185. “El patrón podrá rescindir la relación de trabajo si existe un *motivo razonable de pérdida de la confianza*, aun cuando no coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el artículo 47.

“El trabajador de confianza podrá ejercitar las acciones a que se refiere el capítulo IV del Título Segundo de esta Ley”.

Actualmente en el artículo 185 de la ley se contempla la expresión *motivo razonable de pérdida de la confianza*, precisamente con la intención de poner de manifiesto, esa necesidad de que la pérdida de la confianza, se base en una causa o en un motivo. Esta causa especial de rescisión no atribuye a los patrones una facultad discrecional, en todo caso es necesario que exista un motivo razonable. La Corte ha precisado en diversos amparos el

elemento objetivo, sin embargo, los tribunales de trabajo siguen teniendo un amplio margen de *discrecionalidad* cuando tienen que apreciar si existió o no tal causal.

En tesis de ejecutoria la Corte preciso:

TRABAJADORES DE CONFIANZA. SEPARACIÓN DE LOS. Esta Suprema Corte, en jurisprudencia constante ha sostenido que para estimar justificada la separación de un trabajador de confianza no basta que el patrón demandado diga que le ha perdido la confianza, sino que debe haber un motivo objetivo para la pérdida de la confianza” Amparo Directo 5893/1961, Isauro Montemayor Martínez, 29 de octubre de 1962, 4 Sala, Boletín 1962, pág. 671.

TRABAJADORES DE CONFIANZA. SEPARACIÓN DE LOS: No consignándose en el artículo 123, fracción XXII, de la Constitución Federal, distinción alguna entre obreros que ocupen puestos de confianza y los que no los ocupan, para los efectos de que puedan o no ser separados de sus empleos sin causa justificada, no puede aceptarse la distinción en el sentido de que todo empleado que ocupa un puesto de confianza, puede ser separado sin que justifique el patrón el motivo del despido. R.43/34, Méndez Enrique, 5 Votos, Tomo XLIV, pág. 2,185. Quinta Época.

En caso de rescisión de contrato, el personal de confianza podrá ejercitar las acciones de reinstalación o de indemnización a que se refiere el artículo 48, sin embargo, resulta inaplicable la acción de reinstalación debido a que el artículo 49 exime al patrón de reinstalar al personal de confianza. Ahora bien, en el supuesto de que la rescisión se efectuara por causa de *pérdida de la confianza*, aunque se demostrara en juicio que no hubo el *motivo razonable* que entrañe dicha circunstancia, de todas maneras, el referido artículo 49 exime la reinstalación del personal de confianza.

Esta desigualdad en el tratamiento entre el trabajador en general y el personal de confianza, nos hace concluir que por justicia social, la fracción III del artículo 49 debe ser derogado y solo en el caso de que la rescisión del contrato individual de trabajo del personal de confianza fuera por causas del artículo 47 o bien del artículo 185, es decir, *por la existencia de un motivo razonable de pérdida de la confianza*, el patrón sólo quede eximido de reinstalarlo en el caso de que *se compruebe ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo* (fracción II del artículo 49 de la ley de la materia).

En lo que respecta a los trabajadores de confianza regulados por el Apartado "B" del artículo 123 constitucional, solo tienen en su haber medidas de protección al salario y el goce del beneficio de la seguridad social.

2.7 LA INAPLICABILIDAD DE SUS DERECHOS COLECTIVOS

No cabe duda de que el derecho de sindicación se encuentra garantizado en la fracción XVI del artículo 123 constitucional, misma que estipula "tanto los obreros como los empresarios, tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera", sin embargo, como enseguida lo veremos, el personal de confianza, en los hechos no puede ejercer dicha posibilidad.

2.7.1 Derecho de Sindicación

Indica el artículo 354 de la ley reglamentaria que reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones; en este contexto el trabajador de confianza tiene derecho a sindicalizarse, no obstante, el artículo 363, primera parte, observa que "no pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza...". Lo anterior para

Dávalos Morales, representa que los trabajadores de confianza tienen derecho a sindicalizarse pero en organismos diferentes de los que formen los demás trabajadores.¹⁸⁸

El artículo 183 determina lo siguiente:

Artículo 183. “Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que integran de conformidad con las disposiciones de esta Ley”.

De esta manera los trabajadores de confianza se les prohíbe que se afilien al sindicato de la empresa, lo que no quiere decir que puedan formar parte de otros organismos distintos al de los demás trabajadores, pero que en la vía de los hechos, también les es obstaculizado.

A raíz de la jurisprudencia sostenida por la Suprema Corte de Justicia, a propósito de la rescisión de las relaciones de trabajo, en la que como resultado del análisis jurídico de la fracción XXII del artículo 123 no se da ninguna distinción entre los trabajadores ordinarios y los de confianza, tampoco se encuentra en las fracciones XVI y XVII, por lo tanto, toda limitación que hubiera introducido el legislador o que acepte en el futuro la jurisprudencia, rompería el orden jerárquico de las normas y destruiría el principio de la Carta Magna. Mario de la Cueva formula una declaración categórica consistente en que “los principios e instituciones fundamentales del derecho colectivo de trabajo, la libertad de coalición, la libertad y el derecho sindicales, la libertad de negociación y contratación colectivas y el derecho de huelga, se aplican invariablemente a estos trabajadores”.¹⁸⁹

Sobre este aspecto, declara Carlos Reynoso, “si bien es cierto –sobre la formación de sindicatos de personal de confianza- sería coherente no sólo con las normas que a nivel interno y nivel internacional reconocen el principio de la libertad sindical, tal vez no pueda llevarse a

¹⁸⁸ Cfr. DÁVALOS MORALES, José. “Derecho del Trabajo”, Tomo I, op. cit., pág. 320

¹⁸⁹ DE LA CUEVA, Mario, op. cit., Tomo I, págs. 454-455.

cabo, ya que sería difícil imaginar que participaran en un sindicato el gerente o subgerente de una negociación”¹⁹⁰

No obstante ello, lo real ha sido atemorizar con el *despido* al personal de confianza que intente sindicalizarse, argumentándose la incompatibilidad de las funciones de confianza con el de carácter sindical, lo que ha obligado a este personal a ser estigmatizado como el *esclavo moderno del siglo XXI y de seguir así los siguientes*, al soportar toda clase de violaciones y vejaciones a sus derechos individuales con tal de no perder sus empleos que resultan ser el único modo de subsistencia familiar, lo que parece un contrasentido porque la ley laboral propugna por las libertades y dignidad de quien presta un trabajo y ello debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia. Por su parte, el patrón garantiza con ello el control del personal a fin de anteponer el cumplimiento de los fines propuestos.

Baltasar Cavazos afirma que el trabajador de confianza que se sindicalice de seguro no hará *huesos viejos en la empresa*, es decir, no podrá seguir generando antigüedad en la empresa. Y agrega, “se trata de una antigua ley no escrita pero que es indiscutible. El puesto de trabajador de confianza no se lleva con el de carácter sindical. O se es ó no se es. El trabajador de confianza que se sindicalice deja en ese mismo momento de ser trabajador de confianza. Por lo tanto, los sindicatos de estos trabajadores tendrán siempre una vida precaria, simplemente política; más les valdría cambiar de denominación si quieren prosperar”.¹⁹¹

Opina Carlos Reynoso “la limitación al ejercicio de los derechos colectivos de los trabajadores de confianza siempre ha sido considerada, expresa o tácitamente, como algo normal y coherente en una economía como la nuestra. Sin embargo, en algunos países se ha dado el surgimiento de un sindicalismo propio de ciertas categorías, el cual ha empezado a plantear reivindicaciones especiales y específicas a determinado sector de la fuerza laboral. En ese tipo de movimientos se han podido ubicar categorías de trabajadores que hasta hace poco tiempo se consideraban incondicionales de una empresa, tal es el caso por ejemplo de las organizaciones sindicales de los cuadros directivos (*cadres*) en Francia, en donde la

¹⁹⁰ CASTILLO REYNOSO, Carlos, op. cit., pág. 11.

¹⁹¹ CAVAZOS FLORES, Baltasar, “Los trabajadores de confianza”, op. cit., pág. 25.

organización de altos funcionarios ha empezado a cobrar fuerza en los últimos años. Si bien es cierto, pereciera en México que estamos aún lejos de una organización de esta naturaleza, tal vez a mediano plazo no sería un fenómeno totalmente extraño, en razón de la merma que en sus ingresos y de manera general, en sus condiciones de trabajo, han padecido estos trabajadores.”¹⁹²

2.7.2 Derecho a Recontar en Conflictos de Titularidad y Huelga

Derivado de la disputa de la titularidad de un contrato colectivo de trabajo, por diversos sindicatos, la prueba idónea para determinar que un sindicato cuenta con la mayoría de trabajadores y por tanto con derecho a la titularidad del mismo, resulta ser la del *recuento*, cuyo procedimiento en forma supletoria se contempla en el artículo 931 de la Ley Federal del Trabajo, donde la fracción IV dispone: “No se computarán los votos de los trabajadores de confianza....”.

Tal situación tiene su origen, en el argumento de que la clase trabajadora ha sostenido de manera invariable, que los trabajadores de confianza están de tal manera vinculados con los empresarios, que no podrían formar parte de sus sindicatos, unos de cuyos fines es el estudio y defensa de los intereses obreros frente a los empresarios.

Siendo otra de las prohibiciones el que el personal de confianza se inmiscuya en los asuntos sindicales, resultaría violatorio que el personal de confianza votara para determinar la titularidad de un contrato colectivo.

En la práctica cotidiana, se presenta que en aquellos contratos colectivos de trabajo, en los cuales no se ha acordado y definido los puestos de confianza, puede resultar que se excluya de votar a trabajadores que siendo contratados como de confianza, en realidad no realicen dichas funciones.

¹⁹² CASTILLO REYNOSO, Carlos, op. cit., págs. 11 y 12.

Por lo que hace a la huelga, se presenta una situación similar, cuando por motivo de solicitud de declarar inexistente una huelga estallada, se ofrezca la prueba del *recuento*. En tal situación se aplica las restricciones contenidas en la fracción IV del artículo 931 antes señalado, es decir, no se computaran los votos de los trabajadores de confianza. A mayor abundamiento, el artículo 183 confirma lo anterior al disponer: "...ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga..."

Coincidimos con la opinión de Baltasar Cavazos pues argumenta que "tal disposición es a todas luces anticonstitucional, ya que se afectan los derechos de estos trabajadores al no ser oídos ni vencidos en juicio y agrega... el espíritu de esta fracción fue el de excluir a los trabajadores de confianza del recuento porque se *presuponía* que dichos empleados eran parciales al patrón. Desde luego, esta presunción cada día es más discutible, ya que es sabido que estos trabajadores tienen intereses personales muy distintos a los de las empresas en donde prestan sus servicios. El trabajador de confianza se siente frustrado ante la perspectiva de un movimiento de huelga, puesto que no es tomado en cuenta para nada a pesar de que puede verse seriamente afectado en sus salarios si la huelga se declara inexistente... En otros tiempos y principalmente en empresas chicas o de carácter familiar, aunque la huelga fuera inexistente, el patrón pagaba los salarios caídos a los trabajadores de confianza, en forma voluntaria; sin embargo, actualmente eso ya no sucede, primero porque ya no es posible pagar salarios cuando no se trabaja y segundo porque las empresas han evolucionado de tal forma que las actitudes paternalistas ya no se justifican. Por eso se afirma que, en casos de huelga, tiene su corazón con la empresa pero su estómago con el sindicato".¹⁹³

Cita la última parte del artículo 183 que los trabajadores de confianza no podrán..."ser representantes de los trabajadores en los organismos que integren de conformidad con las disposiciones de esta Ley".

Situación legal que los excluye de ser defendidos y de estar representados en el momento de la contratación colectiva entre el patrón y el sindicato.

¹⁹³ Idem

El alcance de tal prohibición legal, consiste en que impide a los trabajadores de confianza ser representantes de los demás trabajadores, en organismos tales como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Comisiones Mixtas, etc., es decir, en organismos que se integren en forma paritaria, con representantes del trabajo y capital.

Entonces de que sirve la aseveración de Dávalos Morales cuando afirma que puede darse el *recuento* como prueba en una huelga decretada por los trabajadores de confianza que se sindicalicen en organismos diferentes a los de los otros trabajadores,¹⁹⁴ cuando no se encuentran representados en los organismos paritarios; de darse, no resultaría perjudicial ahora para los otros trabajadores y en confabulación con el patrón o el gobierno, declararse inexistente la huelga.

¹⁹⁴ Dávalos Morales, José. Derecho del Trabajo, Tomo I, op. cit., pág. 321

CAPITULO TERCERO

EL PERSONAL DE CONFIANZA EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE LA UNAM

3.1 CONFORMACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Los antecedentes se remontan a la Alta Edad Media, con la enseñanza que privadamente se le daba a los niños y jóvenes para luego formalizarse en colectiva. Surgió así la Universidad de las corporaciones de comerciantes y de los estudios que se realizaban en los conventos religiosos.

En los antecedentes españoles encontramos que confluyeron los estudios en los *Conventos* y los *Colegios* fundados por las órdenes de religiosos para derivar en la Universidad, de particular importancia es la de Salamanca, España que sirvió de modelo para las Universidades del Nuevo Mundo.

La influencia española conllevó a que en 1551 se fundara en la Nueva España, la Real y Pontificia Universidad de México y los cursos dieron inicio hasta el 3 de junio de 1553. El gobierno de la Institución estaba confiado al Claustro, siguiendo la tradición de las Universidades Europeas. Se integraba por el Rector, quien representaba a la Universidad; el Maestrescuela y los catedráticos.

El Claustro se acrecentó con la incorporación de intelectuales graduados en diversas universidades europeas y que, conforme se unían a las facultades como maestros, iban formando parte de él.

A finales del siglo XVI, el claustro se dividía en Mayor y Menor. El cuerpo del claustro menor se componía del Rector, dos conciliarios doctores, uno de Teología y otro en Cánones, dos bachilleres, un secretario, los bedeles y porteros. El Mayor lo integraban: el Rector, el Cancelario, cinco conciliarios doctores, alternando en la primera conciliatura un

teólogo y un eclesiástico legista; otro jurista seglar o eclesiástico de los cuales uno debía ser maestro agustino, dominico o mercedario; el cuarto, un doctor en medicina y el quinto un maestro de artes *que no tenga grado mayor*. Los tres Bachilleres tenían que ser: un jurista, un teólogo y un *médico que no pasen de 20 años*. A estos funcionarios se agregaban los doctores incorporados al claustro, que, a fines del siglo XVI, ascendían a ciento noventa y uno¹⁹⁵.

El Rector tenía amplios poderes otorgados por el Rey, así como prerrogativas y honores. Era el supremo juez dentro de la Institución, conocía y juzgaba de las faltas y delitos que en ella se cometían, entre sus obligaciones tenía la de visitar las aulas para vigilar que los maestros y alumnos cumplieran sus obligaciones, y en estas visitas era acompañado por el decano.

Entre los aspectos positivos de la Universidad Virreinal, se encuentra el de la vida casi autónoma y el de la democracia en cuanto a la elección de los funcionarios, existente entonces en las universidades mexicanas como derivación de la práctica que en ese sentido se seguía en la Universidad de Salamanca.

En concordancia el claustro era el órgano de mayor jerarquía en la Universidad Virreinal, el claustro se encargaba de generar las Constituciones (reglamentos y políticas) para el funcionamiento de la Institución, y el Rector como supremo juez de la Universidad, velaba por el buen funcionamiento de ésta y en su caso hacía cumplir la ley dentro de la Universidad, así como de la administración de la Universidad Virreinal.

Iniciada la agitación social para declarar la independencia de la Nueva España, quedó como caudillo del movimiento insurgente, el cura del pueblo de Dolores, don Miguel Hidalgo y Costilla. Gobernaba la Colonia, el Virrey Don Francisco Javier Venegas, quién buscó que la Universidad lo apoyara con objeto de evitar la pugna *entre españoles ultramarinos y españoles americanos*, en la que veía la raíz de la lucha desencadenada.

¹⁹⁵ GARCÍA STAHL, Consuelo, *Síntesis Histórica de la Universidad de México*, Segunda Edición, UNAM, México, 1978, pág. 58.

Durante la guerra de independencia el claustro de la Universidad fue favorable a la actitud realista, exarcebando la actitud de los criollos, lo que motivó que el edificio universitario fuera ocupado por resolución virreinal.

Entonces la Real y Pontificia Universidad, *que durante tres siglos fue el centro más distinguido de la vida intelectual de México*, terminó con la Independencia la parte primera de su vida, la Colonial.¹⁹⁶

En los albores de la vida independiente, la Universidad sólo cambió de nombre no así en su organización, no obstante fue objeto de clausuras y reaperturas, ocasionadas por la pugna entre liberales y conservadores, lo que originó que en su lugar se instauraran establecimientos especializados como fue la de Estudios Preparatorios, Ciencias Médicas, Jurisprudencia, Ciencias Eclesiásticas, entre otras.

Entonces el futuro de la Universidad se antojó incierto, sobreviviendo a reaperturas y cierres en los periodos de Santa Ana, de la Reforma con Benito Juárez y a la invasión francesa ya que definitivamente fue clausurada por Maximiliano cuya pretensión consistió en el establecimiento de escuelas especializadas dentro de un esquema ideológico liberal.

El 31 de julio de 1834, un Decreto del Presidente Antonio López de Santa Ana, restableció la Universidad previamente abolida por el vicepresidente Valentín Gómez Farías. La Universidad, en este caso, fue restablecida ya con la denominación de Universidad Nacional.¹⁹⁷

El 12 de noviembre de 1834 entra en vigor el plan provisional para los estudios. Entre las disposiciones más sobresalientes de este plan, debe subrayarse la que aparece en el título tercero, artículo 56, el gobierno interior de la Universidad residiría solamente en el Rector, en el maestrescuela y en los claustros mayor, menor y de hacienda.

¹⁹⁶ Cfr. *Ibidem*, pág. 100

¹⁹⁷ VALADÉS, Diego. *El Derecho Académico en México*, UNAM, México, 1987, pág. 105

Por otra parte, el artículo 103 ratificaba la condición independiente de la Universidad, al determinar: "La Nacional y Pontificia Universidad, el Nacional Colegio de Abogados y la Academia de Jurisprudencia servirán al gobierno, cuando lo estimare conveniente, de Cuerpos Consultivos, y bajo la responsabilidad de las propias corporaciones darán su dictamen sobre los puntos que se pasaren por el Ministerio de Relaciones a su examen". Así no puede desestimarse este documento como el primero que, en el periodo independiente de México, establece la posibilidad de que la Universidad se gobierne con independencia de los dictámenes del Gobierno.¹⁹⁸

La Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal modificada en 1869 por Benito Juárez, estableció que habría una Junta Directiva de Instrucción Primaria y Secundaria del Distrito, compuesta por los directores de las escuelas especiales, el de la preparatoria y un profesor por cada escuela nombrados, cada uno de estos profesores, por las juntas respectivas de catedráticos, de acuerdo con una votación mayoritaria.

Entre las atribuciones de esa junta las más sobresalientes consistían en que podría nombrar a uno de sus miembros para que presidiera y autorizara las oposiciones a las cátedras, en examinar los documentos presentados por los interesados para obtener un título profesional dando el pase respectivo en el caso de que reunieran los requisitos y en examinar y aprobar los reglamentos interiores y de los establecimientos creados por la respectiva ley, que formarían las correspondientes juntas de catedráticos. Por su parte, el Gobierno nombraría a los directores y subdirectores de las escuelas a partir de las ternas propuestas por las juntas de catedráticos, quienes las formarían con los profesores propietarios de su respectiva escuela.

El 11 de febrero de 1881 Justo Sierra en su carácter de diputado al Congreso de la Unión, presentó un proyecto de ley para la creación de la Universidad Nacional que fue puesto a consideración de diversas personas que guardaban relación con el campo educativo.

Después de años de intentos por que fructificara el proyecto de Universidad, el 26 de abril de 1910, Justo Sierra, presenta de nueva cuenta la iniciativa de ley ante los congresistas.

¹⁹⁸ Ibidem, pág. 106

Puesta a debate la iniciativa, fue aprobada por el Congreso y promulgada como Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México, el 26 de mayo de 1910, que se integró por las Escuelas Nacionales Preparatoria, de Jurisprudencia, de Medicina, de Ingeniería, de Bellas Artes y de Altos Estudios. Las cuestiones de índole académicas, económicas, de gobierno y legislativas siguieron supeditadas de alguna forma al gobierno.

El nuevo ordenamiento prescribió, en su artículo 1º, que: "Se instituye con el nombre de Universidad Nacional de México, un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional".

La Universidad sería una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 3º: "El ministro de Educación Pública y Bellas Artes será el jefe de la Universidad; el gobierno de ésta quedará, además, a cargo de un Rector y un Consejo Universitario". Y se agregó en el art. 4º: "El Rector de la Universidad será nombrado por el Presidente de la República; durará en su cargo tres años; pero podrá renovarse su nombramiento para uno o varios trienios. Disfrutará el sueldo que le asignen los presupuestos; será substituido en sus faltas temporales por el decano de los directores de las escuelas universitarias, y su cargo será incompatible con el de director o profesor de cualquiera de éstas".

En los artículos 9 y 10 se encuentra la posibilidad de llegar en un momento dado, a un desenvolvimiento libre, por el hecho de tener personalidad jurídica y patrimonio propio

Los recurrentes conflictos sociales y económicos que sufrió después la Universidad, urgió la necesidad de hacerla más autónoma del Estado, para lo cual se prepararon varios proyectos que se sucedieron para obtener la autonomía universitaria.

"El 15 de abril de 1914, Victoriano Huerta promulgó un decreto en cuyo artículo 4º, se establecía que el Rector de la Universidad sería nombrado por el Presidente de la República a propuesta interna hecha por el Consejo Universitario a través de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Aunque no se otorgaba la independencia a la Universidad con relación al Estado, supuesto que en el artículo 3º del propio decreto se planteaba que el Secretario de

Instrucción Pública y Bellas Artes sería el canciller de la Universidad, así se decía. en ese mismo artículo, que el gobierno de la misma estaría, además, a cargo de un Rector y un Consejo Universitario. De esta suerte, se daba intervención al Gobierno Federal en las cuestiones de la Universidad, pero se reservaba una parte del gobierno de ésta para los miembros de su propia comunidad. en especial para sus propias autoridades".¹⁹⁹

En julio de 1917, un grupo de profesores y estudiantes, presentó un memorial a la Cámara de Diputados solicitando el reconocimiento de la autonomía universitaria.²⁰⁰

En el memorial referido se señalaba que era parte esencial de la Universidad su independencia; por lo mismo, se ofrecían argumentos para acreditar la conveniencia de que se legislase en el sentido de otorgar plena autonomía a la Universidad.

En 1923 la Federación de Estudiantes elabora un documento que precisa el alcance de la autonomía universitaria que supone el derecho de aprobar los planes de estudio y las demás resoluciones técnicas que el funcionamiento de las escuelas requiriera; el de nombrar y remover a los profesores, directores y empleados administrativos; el de ejercer con libertad el derecho de propiedad de sus bienes y disponer libremente de los fondos que les sean asignados. Por cuanto hacía a la designación de Rector, la Federación de Estudiantes sugería que el profesorado y alumnado de la Universidad presentaran una terna al Presidente de la República para que éste hiciera el señalamiento final, y en cuanto al funcionamiento interno de la Universidad el Secretario de Educación tendría la facultad de hacer llegar sus opiniones y sugerencias al Consejo Universitario, sin que unas y otras pudiesen considerarse, no obstante, como vinculatorias para la Universidad.

En enero de 1929 se verificó en Mérida, el VI Congreso Nacional de Estudiantes, la que se declaró a favor de la reforma universitaria y de la independencia de la Universidad Nacional con relación al Estado.

¹⁹⁹ VALADÉS, Diego, op. cit., pág. 116

²⁰⁰ Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit., pág. 117

No obstante, la versión oficial del Presidente Portes Gil fue en el sentido de que los estudiantes de 1929 no reclamaron la autonomía. En realidad pretendió ignorar, todos los precedentes que habían sido formulados por miembros de la comunidad universitaria en demanda de autonomía.

El Lic. Narciso Bassols, Director de la Escuela de Derecho, dispuso con apoyo de las autoridades de la Universidad, sustituir los exámenes finales de carácter anual por reconocimientos semestrales escritos. Esta medida que, por otra parte, buscaba lograr un mayor nivel académico, ofendió a los alumnos por que había sido tomada sin haberles consultado.

“Llovieron las protestas y como resultado de la situación que se volvía candente, se efectuó una primera reunión opositora por parte de los alumnos de Derecho, el mes de mayo de 1929. El presidente de la Confederación Nacional de Estudiantes de México, Gómez Arias, expresó que no se trataba de un asunto meramente técnico, sino de un punto que contradecía la esencia de la Universidad moderna y libre. Como expresión de protesta se declaró la huelga que cundió entre otros planteles universitarios y entre otras escuelas oficiales. Un directorio asumió la responsabilidad de ella. Los estudiantes pidieron la renuncia de las autoridades educativas, las cuales, naturalmente, se negaron a ello. El Lic. Ezequiel Padilla era Secretario de Educación Pública y el Lic. Antonio Castro Leal, Rector de la Universidad”.²⁰¹

La agitación cundió. Se multiplicaron los mítines, las manifestaciones públicas de inconformidad, y también la represión de la policía. El 23 de mayo de 1929, enardecidos los ánimos, el presidente de la Confederación, Gómez Arias, dirigió un escrito al Dr. José Manuel Puig Casauranc, Jefe del Departamento del Distrito Federal – que se había mostrado cordial con los huelguistas – e hizo la petición formal de la autonomía para la máxima casa de estudios.²⁰²

Finalmente, el 10 de julio de 1929 se expidió la ley que estableció la autonomía en la Universidad, y el 11 de julio de 1929, el Presidente Portes Gil, declaró a la prensa: “La

²⁰¹ GARCÍA STAHL, Consuelo, op. cit., pág. 178

²⁰² *Ibidem*, pág. 179

revolución ha puesto en manos de la intelectualidad un precioso legado, la autonomía de la Universidad; si fracasa la casa de estudios, se le dará al obrero”.

“No hubo, pues, una concesión gratuita ni se produjo un ofrecimiento intempestivo. En 1929 se vio la oportunidad de coronar lo que durante mucho tiempo había sido ilusión de generaciones universitarias, por un lado, y la oportunidad, por parte del Estado, para desresponsabilizarse del manejo de la Universidad Nacional, fuente de conflictos y campo incesante de fricción con el Estado.”²⁰³

En aquel entonces los trabajadores de la Universidad no eran considerados empleados federales, sin embargo, por razones de equidad siguieron gozando de los beneficios de la Ley de Pensiones Civiles de Retiro.

3.1.1 Primera Ley Orgánica de 1929

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, constó de 19 considerandos, 6 capítulos y 67 artículos, de los cuales 12 se declararon transitorios.

De acuerdo con esta ley el rector de la Universidad era nombrado por el Consejo Universitario de una terna propuesta por el Presidente de la República .

Con todo, el artículo 19 prescribía que en caso de que el presidente no hiciera llegar, en el termino adecuado, la terna al Consejo Universitario, éste designaría a un Rector provisional.

Por otra parte, el artículo 30 disponía que el Rector sería el conducto por el cual se comunicaría la Universidad con las diversas autoridades y el siguiente precepto disponía que los empleados de la Universidad no serían considerados como empleados federales, si bien, por razones de equidad, y estando encargados de un servicio público, continuarían gozando de los beneficios que la Ley de Pensiones Civiles de Retiro les concedía.

²⁰³ Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit, pág. 125

Por cuanto hace a las relaciones con el Estado, la Universidad quedaba obligada a presentar anualmente un informe de labores realizadas al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública. El presidente de la República quedaba facultado para interponer su veto, si así lo estimaba conveniente, con relación a algunas de las decisiones del Consejo Universitario.

Lamentable fue que se tomara la autonomía universitaria como un recurso legal para resolver el problema político que amenazaba la reciente estabilidad del Estado Mexicano. La limitada autonomía junto con la escasez del subsidio (10 millones de pesos anuales), hicieron difícil el adecuado funcionamiento de la Universidad durante los cuatro años de vigencia de esa Ley Orgánica.

Así el estado de cosas que prevaleció en el país y las continuas manifestaciones públicas en contra de la reforma socialista que amenazaba a la Ley Orgánica hizo que el Ejecutivo propusiera conceder a la Universidad una *autonomía plena*. En este marco se promulgó la Ley Orgánica del 21 de octubre de 1933 que le quitó el carácter de *nacional* a la Universidad y la convirtió en una Institución privada, desafanándose de ella por 10 millones de pesos

3.1.2 Segunda Ley Orgánica de 1933

En el discurso pronunciado en la Cámara de Diputados el 17 de octubre de 1933, al presentar la iniciativa de la segunda Ley Orgánica de la Universidad, el Secretario de Educación, Narciso Bassols afirmó que la Universidad había abatido "el nivel espiritual y moral de sus hijos porque, empeñada en continuas y vanas contiendas, enseña que el camino noble no está en ella; que no es la ciencia, que no es la callada labor de investigación, de penetración con los secretos de la naturaleza, lo que en la Universidad espera al joven, ha enseñado que son mas provechosas las luchas faccionales, destructoras, infecundas y formar parte de una banda de políticos universitarios, que ir a las cátedras a demostrar sus conocimientos".²⁰⁴

²⁰⁴ Citado por VALADÉS, Diego, op. cit., pág. 162

Con este concepto de la Universidad y el señalamiento añadido de que en la Institución más que democracia se producía agitación estéril y destructiva y se envenenaba prematuramente a los jóvenes, el Secretario de Educación planteó la nueva ley de autonomía: Ley que privaba a la Universidad de la característica de nacional que en 1910 le dio la dictadura porfiriana.

En todo caso, el aspecto fundamental de la ley de 1933 fue la supresión del carácter nacional de la Universidad. En el ya referido discurso del Secretario Bassols claramente se decía que la Universidad, al dejar de ser nacional, se convertía en una universidad más del país, que *quedará colocada en el único plano que en justicia le corresponde*. Y al dejar de ser nacional, el gobierno podía dejar de cubrir el subsidio que hasta entonces se le había entregado a la Institución, dejándola a su propio destino.

La Ley Orgánica de 1933, para enfatizar el grado de autonomía de la Universidad y su independencia completa con relación al Ejecutivo, señalaba en su artículo 5º que el Rector sería *jefe nato* de la Institución.

Por cuanto al financiamiento, el artículo 9º establecía que la Universidad recibiría una aportación de diez millones de pesos por parte del Gobierno, a cambio del subsidio que anualmente venía recibiendo hasta esa fecha. En ese artículo se precisaban también las condiciones en las cuales el Gobierno haría entrega de la correspondiente aportación y fijaba que esta podía otorgarse mediante pagos anuales diferidos. De tal suerte, quedaba planteado el mecanismo legal de acuerdo con el cual el Gobierno no contraía una obligación de cumplimiento inmediato sino que podía realizar entregas parciales, con lo cual las posibilidades de subsistencia de la Institución serían evidentemente más remotas. Por otra parte señalaba, como una de las condiciones indispensables para que esas entregas anuales pudieran llevarse a cabo, que el capital otorgado a la Universidad se dedicara exclusivamente a la generación de réditos y que solo de esos réditos dispusiera la Universidad para su gasto corriente.

La tendencia a la privatización de la Universidad fue subrayada por el Presidente Lázaro Cárdenas en su informe ante el Congreso de la Unión el 1º de septiembre de 1940.

cuando reiteró que con la Ley Orgánica de 1933 la Universidad Nacional de México cesó de funcionar como organismo oficial encargado de impartir la cultura superior, convirtiéndose en institución autónoma.

Los defectos de la Ley Orgánica de 1933, particularmente por cuanto hace a las atribuciones ilimitadas conferidas al Consejo Universitario, fueron origen de numerosos tropiezos para la vida institucional de la Universidad.

En opinión de Lucio Mendieta y Nuñez, la Ley de 1933 no ofreció los resultados que de ella se esperaban, pues "se prestó a innumerables abusos, fraudes y corruptelas promovidos por catedráticos ambiciosos que muchas veces, sin tener los merecimientos necesarios, pretendían algún puesto directivo o la misma Rectoría de la Universidad. Esto dio lugar a frecuentes huelgas, algunas violentas, de resultados trágicos y ha que se estableciera en la vida universitaria un clima de inquietud constante, mantenido por la baja politiquería".²⁰⁵

La tirantez en las relaciones entre Universidad y Estado apareció desde las postrimerias del gobierno de Abelardo Rodríguez. Después de todo, fue ahí donde se originó la Ley Orgánica de 1933; sin embargo, el proceso de fricción se acentuaría más adelante a partir del inicio de la administración Cardenista. La primera divergencia tuvo su origen en un asunto de carácter intrascendente relacionado con los terrenos de la Casa de Lago para finalmente ceder a la Presidencia el terreno llamado *Los Pinos*.

Las fricciones continuaron. El siguiente asunto tuvo un carácter más espinoso; se trataba de la subsistencia económica de la Universidad. En 1933 la Universidad había ejercido un presupuesto de 3.4 millones de pesos, de los cuales 3 provenían del subsidio federal. Durante ese año y los dos siguientes la Universidad no recibió un solo peso como subsidio federal; de ahí que, puesta en vigor la Ley Orgánica de 1933, el presupuesto de la Universidad haya tenido que descender de 3.4 millones a 1.9, y de ahí en adelante y hasta 1937, en que el Estado reconsideró su actitud, el presupuesto universitario fue sucesivamente en declive.

²⁰⁵ Citado por VALADÉS, Diego, op.cit., pág. 165

El Consejo Universitario acordó que este problema se planteara al Presidente de la República, quien nada resolvió acerca de la inquietud universitaria que le fue transmitida por la comisión.

Con motivo de la situación planteada en las relaciones con el Gobierno, el 10 de septiembre de 1935 el Consejo Universitario, después de una muy acalorada sesión, resolvió suspender las actividades académicas y administrativas de la Universidad hasta que el Presidente de la República diera respuesta al mensaje que le había dirigido el Rector manifestándole la imposibilidad en que se encontraba la Universidad para seguir trabajando, por no contar con los recursos económicos suficientes.

El conflicto hizo crisis cuando el 13 de septiembre de 1935, el Presidente de la República Lázaro Cárdenas dirigió una comunicación al Rector de la Universidad, Fernando Ocaranza, advirtiéndole que enviaría un nuevo proyecto de Ley Orgánica a la Cámara de Diputados para adecuar el ejercicio de la autonomía a los intereses representados por el Gobierno.

Días más tarde, en la sesión del día 17 de septiembre de 1935, se dio lectura a la repuesta del Presidente de la República. Tras la lectura del documento presidencial el Rector Fernando Ocaranza presentó su renuncia irrevocable. Dos días después, quedó elegido Luis Chico Goerne.

En protesta se produjo la renuncia de distinguidos universitarios, el Presidente Lázaro Cárdenas resolvió no enviar al Congreso de la Unión ninguna iniciativa para modificar la Ley Orgánica de la Universidad. En cambio, remitió al Congreso un proyecto de ley para la creación del Consejo Nacional de Educación Superior y de la Investigación Científica, en cuyos considerandos decía: "el Ejecutivo a mi cargo no juzga necesario modificar la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México para restringirle su autonomía o cercenarle el patrimonio que el Estado mismo le entregara al constituirlo. Considero que no hay necesidad de afectar la situación de los actuales planteles universitarios de la Ciudad de México...".²⁰⁶

²⁰⁶ Ibidem, págs. 176-177.

Luego se inauguraron la Universidad Obrera y se constituye el Instituto Politécnico Nacional. Así, el carácter nacional del que fue desprovista la Universidad, resulto luego adjudicado al Instituto de reciente creación.

A pesar de que en la Ley Orgánica de 1933 se suprimió la característica de Nacional correspondiente a la Universidad, en los Estatutos Generales de 1934, 1936 y 1938 se conservó la denominación de Universidad Nacional Autónoma de México.

3.1.3 Tercera Ley Orgánica de 1945

A la renuncia del Rector Rodolfo Brito Foucher, presentada el 27 de julio de 1944, siguió un periodo de extrema incertidumbre en la Universidad; periodo en que se avivó la incordia y proliferaron las ambiciones.

Consecuencia de ello fue la anarquía e inestabilidad institucional, el profundo antagonismo entre la Universidad y el Estado y por ende el abatimiento del nivel académico.

Se convocó a un Congreso Constituyente encargado de elaborar una nueva legislación, la que se publicó el 6 de enero de 1945. En esta por primera vez se reconoce el status de la Universidad dentro de la organización administrativa del Estado Mexicano, pues se le consideró ya como una organización pública- organismo descentralizado del Estado- dotado de plena capacidad jurídica. Igualmente se le concedió un amplio margen para autorregularse dejando esta labor al Consejo Universitario, así también se determinó que las relaciones de la Universidad con sus empleados se regularían por estatutos dictados por el citado Consejo.

El 7 de agosto, reunido el Consejo Universitario, fue presentado un informe de la Comisión de Reformas a la Ley Orgánica, al Estatuto General y a los demás reglamentos universitarios y, según consta en actas, a sugerencia del Presidente de la República Manuel Ávila Camacho, se estableció una comisión para entrevistar a los ex – Rectores e invitarlos a que constituyeran una comisión y resolver el problema de la Universidad. Entre esa fecha y el 23 de octubre siguiente, en que volvió a reunirse el Consejo Universitario, se desarrollo uno de

los periodos más intensos en la vida de la Universidad. En esta ocasión se trataba de su reconstrucción. El 23 de octubre fue elegido Rector de la Universidad Alfonso Caso.

Las bases aportadas para el gobierno provisional de la Universidad fueron aprobadas por la Junta de exRectores el 15 de agosto de 1944 y en octubre ratificadas por el Consejo Universitario, de la que derivó la Junta de Gobierno establecida por la Ley Orgánica de 1945: Junta de Gobierno que, a la luz del más inmediato precedente, se ofreció como solución institucional para no dar lugar en el futuro a ninguna ruptura en la organización del Gobierno universitario.

Las bases para el gobierno provisional de la Universidad ofrecen líneas muy generales que suponen la inaplicación de la Ley Orgánica de 1933. Este es un hecho de importancia puesto que antes de que el Congreso de la Unión derogara la Ley Orgánica, la Junta de ex – Rectores elaboró las disposiciones generales que debían regir en la Institución para reencauzar su funcionamiento normal. Así, quedó establecido que la designación de directores de facultades, escuelas e institutos correspondería al Rector; se fijaron nuevas bases para la reintegración del Consejo Universitario y se constituyó una Comisión de Patronato que debería encargarse de la administración de los bienes de la Universidad. Esta última idea también fue incorporada posteriormente en la Ley Orgánica de 1945 y mediante el funcionamiento del Patronato ha sido posible, de un lado, superar las presiones de carácter económico ejercidas sobre el Rector, y, de otro, relevar a este de la responsabilidad del manejo de los fondos universitarios.²⁰⁷

Alfonso Caso, propuso una modificación substancial a la Ley de 1933 y señaló, con toda precisión, los principios en que debía asentarse la reforma que él sugería. El *primer principio*, decía, consistía en llevar a la práctica, en sus términos, las consecuencias que derivaban de la definición misma de la Universidad como una corporación pública, dotada de plena capacidad jurídica y cuyo fin consistía en impartir la educación superior, organizar la investigación científica para formar profesionales y técnicos útiles a la sociedad y extender, con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura. El *segundo principio* consistía en la distinción entre los aspectos de orden técnico y los de autoridad ejecutiva, que en ningún

²⁰⁷ Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit. pág. 182

caso debían confundirse. Por último, el *tercer principio* se refería a la concepción de la Universidad como comunidad de cultura, “es decir, como una comunidad de maestros y alumnos que no persiguen fines antagónicos sino complementarios y que se traducen en un fin fundamental considerado desde dos puntos de vista distintos pero nunca opuestos: enseñar y aprender”.²⁰⁸

Antonio Caso postulaba el necesario reconocimiento de ser una institución pública. “La Universidad no es ni puede ser otra cosa – afirmaba enfáticamente – sino una corporación pública descentralizada”²⁰⁹. Para explicar su aseveración decía que la Universidad no es ajena a la organización del Estado Mexicano sino simplemente se encuentra descentralizada del mismo. Y aquí Alfonso Caso planteó la concepción medular que caracteriza a la autonomía como una modalidad de la descentralización en el régimen del derecho administrativo.

Para superar la tendencia de acuerdo con la cual el nombramiento de los miembros del personal académico dependía más de la simpatía o grado de amistad que se llevara entre quien recibía el nombramiento y quien estaba facultado para otorgarlo, proponía que ese nombramiento no pudiera ser otorgado sino mediante concurso de oposición. En cuanto a las relaciones de orden laboral, precisó con todo cuidado que estas no tendrían un carácter contractual sino estatutario.

Por cuanto hace al personal académico sugería que se le otorgara un salario decoroso que le permitiera vivir en la forma a que tenía derecho, sin necesidad de obligarlo a distraerse en otras actividades.

Las consideraciones hechas por Caso en la exposición de motivos de la ley tradujeron fielmente lo que era una decisión de la comunidad: decisión que, por otra parte, fue respetada de la manera más puntual por el Legislativo. En efecto, el Presidente de la República recogió el proyecto elaborado por los universitarios y lo envió como una iniciativa de ley al Congreso. La discusión que ahí se produjo sirve para enaltecer el espíritu de los universitarios y fue, en su

²⁰⁸ Ibidem, pág. 183

²⁰⁹ Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit, pág. 184

momento, uno de los puntos culminantes en el restablecimiento de la confianza entre el Estado y la Universidad.²¹⁰

3.1.4 La UNAM, Organismo Público Descentralizado del Estado

Las bases para definir a un organismo público descentralizado del Estado lo encontramos dentro de la Administración Pública, cuya organización se dispone en la Ley de la Administración Pública Federal.

El artículo 45 de la Ley de la Administración Pública Federal considera como organismos descentralizados a “las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que *adopten*.”

Se considera que en el régimen administrativo de estos organismos, se deben contemplar todos aquellos elementos que fijan vinculación con la Administración Central.

En cuanto a la naturaleza de las atribuciones que realiza el organismo descentralizado, se encuentra que está encargado de realizar atribuciones que al Estado corresponden, siendo esta atribución de carácter técnico, que se ejercita a través del organismo descentralizado encargado de realizarla, con una competencia limitada a la especialidad de la atribución que le corresponde.

El organismo descentralizado adquiere la personalidad jurídica por una ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal. El artículo 90 Constitucional establece que el Congreso fijará las bases generales de creación de estos organismos.

Toda vez que su creación constituye un acto que emana del Estado, la resolución de extinción debe tener el mismo origen, en este sentido el artículo 14 de la Ley de la Administración Pública determina que la extinción o liquidación del organismo deberá ser

²¹⁰ *Ibidem*, pág. 185

resuelta por el Presidente de la República cuando no cumpla sus fines u objeto o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente para la economía o interés nacionales.

En cuanto a la relación con el personal que integra el organismo descentralizado, tiene los caracteres generales que corresponden al personal que presta sus servicios en la Administración Central del Estado, salvo determinación especial de la ley que en algunos casos ha sometido a dicho personal a la legislación general en materia de trabajo, como los petroleros o ferrocarrileros.²¹¹

La Universidad Nacional Autónoma de México, es una comunidad integrada por: autoridades, investigadores, técnicos, profesores, alumnos, empleados y graduados egresados de ella, que cumple sus funciones a través de las Facultades, Escuelas, Centros de Extensión Universitaria, Colegio de Ciencias y Humanidades, Sistemas de Universidad Abierta, Institutos y Centros de Investigación, y organismos encargados de los servicios culturales, académicos, asistenciales, jurídicos y de orientación.²¹²

El carácter público de la Universidad queda consignado en el artículo 1º de su Ley Orgánica vigente, de acuerdo con el cual la Universidad es una corporación pública-“organismo descentralizado del Estado”.

En consecuencia el Estado ejerce control sobre ella. En efecto, una de las características de las corporaciones públicas es la relación de control “de la entidad de derecho público inferior, por la entidad de derecho público superior, o sea el Estado”.²¹³

En cuanto a su acto de creación, el origen legal de la Universidad, es una facultad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión.

El artículo 73 constitucional señala en la fracción XXV, que el Congreso está facultado para “establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales...”. También le incumbe, al tenor del

²¹¹ Cfr. FRAGA, Gabino, op. cit., pág. 202

²¹² Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit., pág. 39

²¹³ Idem

mismo precepto, "dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República".

Siempre deberá existir la posibilidad de que el Estado, en mayor o en menor medida, a través de una o varias funciones, ejerza un control sobre el manejo o la subsistencia del servicio en los organismos descentralizados, sin embargo la Ley Orgánica eximió a la UNAM de la fiscalización que el Estado ejerce a través de la Secretaría respectiva.²¹⁴

Para algunos autores no existe disposición legislativa que faculte al Ejecutivo para hacer cualquier clase de control sobre la Universidad y que las únicas atribuciones del Ejecutivo con relación a la Universidad, radican en la posibilidad que tiene de presentar iniciativas de ley al Congreso o de vetar los proyectos que éste haya aprobado. Dentro de esas iniciativas está la que corresponde al subsidio federal, que forma parte del correspondiente presupuesto anual, y mediante el que la Universidad integra, en un alto porcentaje, su propio presupuesto. En todo caso, es una facultad que sólo de manera indirecta se proyecta sobre la Universidad pues, en realidad, constituye un acto del Poder Legislativo.

A decir de Diego Valadés, la característica más relevante en cuanto a la organización universitaria, es que los centros de decisión, tienen una acentuada separación de funciones que impide a una sola entidad monopolizar el poder de la Institución.²¹⁵

Los órganos de gobierno de la Universidad son:

1. La Junta de Gobierno, autoridad universitaria que tiene a su cargo, entre otras, nombrar al rector, removerlo o conocer de su renuncia. Nombrar a los directores de Facultades, Escuelas e Institutos. Designar a las personas que integraran el Patronato de la Universidad. Esta integrada por 15 miembros elegidos por el Consejo Universitario o por

²¹⁴ Cfr. VALADÉS Diego, op. cit. pág 147

²¹⁵ *Ibidem.* pág.. 39

la propia Junta.

2. El Consejo Universitario, cuerpo colegiado, cuyas funciones están encaminadas a expedir las normas para la mejor organización y funcionamiento de la Universidad. Esta integrado por el rector, los directores de facultades, escuelas e institutos, los representantes de profesores y alumnos de la UNAM, un representante profesor de los centros de extensión universitaria y un representante de los empleados de la Universidad, así como por el Secretario General de la Universidad que funge como Secretario del Consejo.

3. El rector, que es el Jefe nato de la Universidad. Representa a la Institución y preside el Consejo Universitario. También le corresponde cuidar el estricto cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y de las resoluciones que adopte el Consejo Universitario. Le corresponde formar las ternas de las que la Junta de Gobierno designa Directores de Facultades, Escuelas e Instituto y designar, cambiar o remover al personal docente, técnico y administrativo, en los términos que señalan los Estatutos respectivos.

4. El Patronato esta integrado por tres personas que desempeñan el cargo por tiempo indefinido, sin percibir remuneración alguna. Dentro de sus facultades están: Administrar el patrimonio universitario, formular el presupuesto de ingresos y egresos, cuya aprobación final corresponde al Consejo; presentar a éste, la cuenta respectiva al ejercicio de cada presupuesto anual; designar al tesorero de la UNAM, así como a los empleados que estén a las órdenes directas de éste; etc.

5. Los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos. Siendo el Rector quien forma las ternas y aprobadas por el Consejo Técnico del plantel respectivo, se presenta en definitiva a la Junta de Gobierno, para que ésta decida finalmente quién debe quedar a cargo de la dirección de que se trate. Procedimiento similar es para designar a directores de institutos, pero no se somete a aprobación de consejo interno.

6. Los Consejos Técnicos son cuerpos colegiados de las escuelas, facultades y coordinaciones, que funcionan como órganos para el fomento y la reglamentación de las

actividades de docencia o investigación. Existen Consejos Técnicos de Facultades y Escuelas y de la Investigación Científica y Humanidades. Los primeros se encuentran representados los profesores y estudiantes de los respectivos planteles, mientras que los segundos se conforman con los directores de los institutos del área, los respectivos coordinadores y por el director de Ciencias o de Filosofía y Letras, según sea de la Investigación Científica o de Humanidades.

3.1.5 La Situación Laboral de los Trabajadores de la UNAM

La Ley Orgánica de 1945 también determinó que las relaciones de la Universidad con sus empleados se regularían por estatutos dictados por el Consejo Universitario y en ningún caso los derechos de su personal serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo.

La Universidad, al igual que otras organizaciones no se pudieron escapar al empuje de las luchas sociales y del planteamiento de las cuestiones laborales. Cierta fue que los constituyentes de 1917 no se ocuparon de la regulación del trabajo de los servidores académicos y administrativos de las universidades, debido ello, quizás, a la concepción que en aquel entonces tenían de la Universidad. De 1917 a 1929 se consideró que los trabajadores en su condición de servidores públicos (como ahora se les ha denominado y reconocido) estaban ligados con el Estado por contratos de trabajo y en consecuencia no gozaban de los beneficios del artículo 123 constitucional.

En 1933 se constituye el primer sindicato de trabajadores universitarios, al que se le denominó Sindicato de Empleados y Obreros de la Universidad Nacional Autónoma de México (SEOUNAM). Obtenido su registro ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del D.F., en 1949 su registro fue cancelado en razón de las reformas que se hicieron a la fracción XXI del artículo 123 constitucional y con apoyo en la Ley Orgánica de 1945 ya que la condición de los trabajadores universitarios quedó sujeto a reglamentos especiales.²¹⁶

²¹⁶ Cfr. DÁVALOS MORALES, José, Las Relaciones Laborales en el Marco de la Autonomía Universitaria. Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, vol. I UNAM, México, 1986, pág. 33.

Expedido el Estatuto del Personal Administrativo, en 1965, se reconoció el derecho de asociación de los trabajadores administrativos como el paso primordial para respetar el derecho a la defensa de sus derechos colectivos.

Decretada la Nueva Ley Federal del Trabajo, en 1970, se suprimió para siempre la prohibición de sindicalizarse a pesar de la laguna legislativa que contenía el artículo 123 constitucional ya que tampoco hacía mención al trabajo en las universidades y demás organismos descentralizados.

Lo anterior motivó una suspensión de labores por los trabajadores y empleados de la Universidad, que se dio del 25 de octubre de 1972 al 15 de enero de 1973. La principal demanda consistía en la celebración de un Contrato Colectivo de Trabajo, petición que resultaba legalmente improcedente. En su lugar se firmó un Convenio Colectivo de Trabajo. Con esta solución se reconoció el derecho de sindicalización de los trabajadores universitarios y la titularidad de la representación de los trabajadores a favor del STEUNAM (Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México) como organización mayoritaria. En consecuencia, el 27 de febrero de 1973, fue aprobado por el Consejo Universitario el primer Convenio Colectivo de Trabajo que se firmó con el STEUNAM.

Al reflexionar sobre la naturaleza jurídica de la UNAM, Diego Valadés, nos remite a ciertos precedentes de gran importancia: "Una ejecutoria de la Suprema Corte, de 1933, estableció que "si la Universidad es institución del Estado y conserva con éste vínculos de dependencia que hacen imposible su asimilación a empresas de carácter netamente privado, los empleados o servidores de la propia Universidad al prestarle sus servicios no han celebrado contrato de trabajo alguno, sino que reciben nombramiento, hecho característico del servicio público".²¹⁷

La Doctrina además enriqueció esos argumentos pues se apoyaban en el hecho de que una de las características fundamentales de la Universidad consistía en desempeñar funciones atribuidas al Estado. En este sentido procede mencionar que la Ley Orgánica de la Educación

²¹⁷ Cfr. VALADÉS, Diego, op. cit. págs. 149-150

de 1941 consideraba como *servicio público* la educación impartida por el Estado y *las instituciones en las que el Estado descentraliza públicamente funciones educativas*. A diferencia de esto, la educación impartida por los particulares se consideraba de *interés público*, más no un servicio público. La nueva Ley Federal de Educación, que abrogó a la Ley Orgánica, supera esta diferencia y estatuye, en su artículo 2º que “la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público”.

En este contexto Sánchez Cuen, Carvajal y Carrillo Flores, también consideran que el personal de empleados y trabajadores no debe constituir un obstáculo en ningún caso para que la institución se organice y funcione, según lo requiera el servicio público que presta.²¹⁸

Según los autores antes citados, las relaciones de la Universidad y sus trabajadores y empleados no caben en el esquema contractual previsto por la Ley Federal del Trabajo, ya que esas relaciones deberían estar regidas por las mismas normas jurídicas que regulan los vínculos laborales del Estado y sus trabajadores, vínculos que en 1960 dieron origen a la introducción del apartado B del artículo 123 constitucional, cuya ley reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, rebasó el ámbito de validez otorgado por la Constitución, pues incluyó a los organismos descentralizados que tengan a su cargo función de servicios públicos (Artículo 1º).

Alberto Trueba Urbina opina que “en las empresas estatales de naturaleza burguesa, la Administración Pública ejerce funciones de lucro como cualquier empresa privada...También las empresas del Estado son unidades de explotación capitalista, por lo que en ellas debe aplicarse el artículo 123 y la Ley Federal del Trabajo con profundo sentido social”²¹⁹

Este autor, es citado por José Dávalos, cuando señala que “no existe un criterio definido que permita clasificar dentro del Apartado A o del B a diversos organismos descentralizado...”, y agrega Dávalos, que “de la propia ley deriva la inseguridad jurídica en que se coloca a quienes prestan sus servicios a un organismo descentralizado; en efecto, en el

²¹⁸ Citado por VALADÉS, Diego, op. cit., pág. 150

²¹⁹ TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, 2ª Edición, Porrúa, México, 1979, pág.47.

artículo 15 fracción IX de la Ley Federal de Entidades Paraestatales se determina que la leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal, creando un organismo descentralizado, establecerán el régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo”.²²⁰

También José Dávalos explica que “el mecanismo que se utiliza para establecer régimen laboral a los organismos descentralizados, se reduce a la decisión del Presidente de la República en turno, o del Congreso de la Unión, quienes conforme a las circunstancias políticas del momento, ubican en el apartado que consideran conveniente al organismo de que se trate....Este criterio trae consigo la diferencia de trato a quienes prestan sus servicios en los diversos organismos descentralizados, siendo que en todos los casos hay identidad, pues indistintamente se desempeña una función pública. Toda esta caprichosa situación se traduce objetivamente en que los trabajadores de los organismos descentralizados pueden quedar tutelados por el apartado A, con las ventajas que esto representa, o en el apartado B, con todas las restricciones que ello significa. Por lo que hace al otorgamiento de la seguridad social, también existe una gran anarquía. Hay organismos descentralizados regulados por el apartado A, que reciben los beneficios de la seguridad social a través del ISSSTE”.²²¹

Si bien es cierto que el apartado B rige las relaciones entre los poderes de la Unión y los gobiernos del Distrito con sus trabajadores, resulta que, contra lo que se afirmaba en 1933, tampoco puede comprender a la UNAM, que no es dependencia de un poder federal.

Por ello, entendemos el porqué desde 1972 hasta 1980 persistió un problema laboral en la Universidad, con movimientos que frecuentemente paralizaban la vida académica, para obtener una cabal respuesta a las demandas sindicales que provocaba la falta de regulación constitucional de las relaciones laborales en las universidades públicas autónomas. La solución fue adicionar esa regulación al artículo 3º constitucional, fracción VIII, en la que se definió que las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de la Constitución “en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias

²²⁰ DAVALOS MORALES, José. “Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo”. 2ª. Edición. Porrúa, México, 1991, pág. 155.

²²¹ Idem

de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

3.1.6 La Autonomía Administrativa de la UNAM

En la actualidad, la gran mayoría de las Universidades Públicas gozan del régimen de descentralización. Es claro que se trata de una descentralización administrativa, es decir, no corresponde a la descentralización política que gozan las entidades federativas o las comunidades autónomas en los sistemas federales o regionales, o a la descentralización político-administrativa de algunas entidades locales como el municipio.

Dentro del género de descentralización administrativa, corresponde a las universidades la descentralización por servicio o función. En general, la autonomía universitaria no es más que un grado extremo de descentralización.²²²

El uso del concepto de autonomía puede formularse analizando la relación entre la Universidad como grupo intermedio, con la sociedad global representada por el Estado. En la independencia frente al gobierno central y su capacidad de autogobierno y administración está la clave de su formulación.

En los tiempos modernos, el desarrollo de la sociedad y el aumento de servicios que debe prestar el gobierno determina procesos de descentralización administrativa para facilitar su atención, en consecuencia, algunas funciones propias del Estado son atribuidas a órganos especiales a los que se les otorgan poderes específicos de gestión y a quienes se les ha atribuido capacidad de darse preceptos obligatorios.

Por lo anterior, podemos decir, que la Universidad es un organismo típico de la descentralización. Su autonomía consiste en la capacidad para formular su propia legislación.

²²² Cfr. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel y OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Constitución y Autonomía Universitaria en Iberoamérica", Cuadernos de Legislación Universitaria, Núm. 6, vol. III, mayo-agosto, UNAM, México, 1988, pág. 43

designar sus autoridades, planificar su actividad académica y disponer de sus fondos con plena libertad.

La autonomía comprende diversos aspectos:

La autonomía de gobierno consiste en la facultad de nombrar y remover sus propias autoridades, fijando atribuciones y los mecanismos de designación.

La autonomía académica que significa la potestad de nombrar y remover su personal académico según sus normas libremente formuladas, fijar sus planes y programas de investigación, expedir títulos, certificados, así como revalidar estudios.

La autonomía administrativa que es la atribución de adoptar sistemas de gestión que considere adecuados. Es decir, por ley tienen la responsabilidad de ordenar su propia hacienda, planear, programar y presupuestar su gasto e inversiones de acuerdo con las asignaciones autorizadas.²²³

La autonomía financiera que implica la libre disposición de su patrimonio. El artículo 15 de la Ley Orgánica vigente establece que su patrimonio se constituye por inmuebles, efectivo, legados, derechos, rendimientos y “el subsidio anual que el propio gobierno le fijará en el presupuesto de egresos de cada año fiscal”. Con ello se puede concluir que persiste la dependencia de la Universidad con el Estado en materia económica.²²⁴

La autonomía de sus relaciones laborales. Existe una diversidad de criterios respecto a si la universidad es o no patrón; de si existe relación laboral o relación contractual de la institución con sus trabajadores; de si el personal académico tiene o no esas características, ya

²²³ DÁVALOS MORALES, José. Las Relaciones Laborales en el Marco de la Autonomía Universitaria op. cit., pág. 39.

²²⁴ Cfr. TORAL AZUELA, Alfredo. “La Autonomía Universitaria. Diversas concepciones y opiniones desde los puntos de vista jurídico, político, académico, social, etc. de la autonomía universitarias en México y su referencia constitucional”, Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, Vol. I. UNAM, México, 1986. pág. 111.

que en su mano e intelecto descansan las funciones y fines de la institución, y así muchas otras, lo cierto es que, a favor o en contra, se estableció que las relaciones laborales se regularían por el apartado A del artículo 123 y en la Ley Federal del Trabajo, como un trabajo especial.

3.1.7 Finalidades

El artículo 1º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México declara que ésta tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

A su vez, el Estatuto General de la UNAM vigente, establece:

Artículo 2º “Para realizar sus fines, la Universidad se inspirará en los principios de libre investigación y libertad de cátedra y acogerá en su seno, con propósitos exclusivos de docencia e investigación, todas las corrientes del pensamiento y las tendencias de carácter científico y social, pero sin tomar parte en las actividades de grupos de política militante, aun cuando tales actividades se apoyen en aquellas corrientes o tendencias.

Artículo 3º “El propósito esencial de la Universidad, será estar íntegramente al servicio del país y de la humanidad, de acuerdo con un sentido ético y de servicio social, superando constantemente cualquier interés individual.

Artículo 4º “La educación superior que la Universidad imparta, comprenderá el bachillerato, la enseñanza profesional, los cursos de graduados, los cursos para extranjeros y los cursos y conferencias para la difusión de la cultura superior y la extensión universitaria. Para realizar la función docente y de investigación, la Universidad establecerá las facultades, escuelas, institutos y centros de extensión universitaria que juzgue conveniente, de acuerdo con las necesidades educativas y los recursos de que pueda disponer”.

3.2 BREVE REFERENCIA DEL SINDICALISMO UNIVERSITARIO

De 1917 a 1929, la universidad fue parte integrante de la organización centralizada del Estado; se consideró que los trabajadores, en su condición de servidores públicos, no estaban ligados con el Estado por contratos de trabajo y en consecuencia no gozaban de los beneficios del artículo 123 constitucional.²²⁵

Este fenómeno se inscribe en el cuadro crítico del desarrollo desigual y no compartido del país cuando, los regímenes revolucionarios prestaron mayor atención a la acumulación de capital que a la distribución de los beneficios del crecimiento, el país se haya inmerso en los vaivenes de la economía mundial y esta va entrando en una profunda crisis cuyo inicio se conviene fijar en el crac de la bolsa de valores de Wall Street, el martes negro de octubre de 1929, que repercute en nuestro país, a la sazón convulsionado por el movimiento vasconcelista, pero también por un desajuste en el movimiento obrero en busca de su institucionalización.²²⁶

3.2.1 El Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM)

La inseguridad en los derechos laborales de los trabajadores universitarios provocó reacciones entre el personal que le servía a la Universidad, una de las cuales fue el establecimiento de la primera asociación, la Unión de Empleados de la Universidad Nacional Autónoma (UEUNA), el 3 de septiembre de 1929 y contaba en esos momento sólo 200 afiliados, que aumentaron a 460 en 1932.

El 13 de agosto de 1930, logró la *Unión* que se admitiera una representación suya ante el Consejo Universitario. La creación de ese agrupamiento no tuvo oposición, pero su reconocimiento se queda en suspenso porque ello estaba sujeto al estudio jurídico del caso por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.

²²⁵ Cfr. DÁVALOS MORALES, José. "Las relaciones Laborales en el marco de la autonomía universitaria". Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, vol. I, UNAM, México, 1986, pág. 32.

²²⁶ Cfr. BASURTO, Jorge. Los movimientos sindicales en la UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1997, pág. 7.

En 1929 se otorgó la autonomía a la Universidad Nacional. A partir de ese año, la Ley Orgánica reitera que la Institución ha de responder a los fines del Estado prestando el servicio público de educación destinado a satisfacer necesidades sociales dentro de un régimen de orden público.

La división interna de los sindicalistas se vuelve más profunda, el 18 de octubre de 1933 se constituyó el primer sindicato de trabajadores universitarios, al que se denominó Sindicato de Empleados y Obreros de la Universidad Nacional Autónoma de México (SEOUNAM); este sindicato obtuvo su registro ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal el 2 de noviembre del mismo año, cuyo secretario general José Meixuerio Bonola, que hubo de presenciar la crisis que sacudió a la Universidad al promulgarse la Ley Orgánica de 1933, que le otorgaba completa autonomía y el retiro del subsidio oficial. Como consecuencia, se hizo una reorganización del personal, se redujo el de servicios, y los sueldo de los empleados fueron rebajados a la mitad: de 100 pesos que percibían en 1933 a 50 pesos al año siguiente. No obstante el rector Manuel Gómez Morín no avaló tal reconocimiento argumentando que la existencia de un sindicato era incompatible con la Institución, por lo que el sindicato de hecho se desintegra. El 3 de octubre de 1945 queda disuelto el SEOUNAM.

Los argumentos de los trabajadores para solicitar su registro fueron que, siendo la universidad un organismo descentralizado de la administración pública federal, les era aplicable la Ley Federal del Trabajo de 1931, y que con fundamento en la fracción II del artículo 233 de la misma ley, tenían derecho para hacer tal petición. Sostenían que no quedaban sujetos a la expedición de leyes de servicio civil; que no les era aplicable la prohibición de sindicalizarse del artículo 237, porque no existía un estatuto o reglamento de la universidad que les limitara ese derecho.

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, publicada en el Diario Oficial de 6 de enero de 1945, dispone en el artículo 13: "Las relaciones entre la Universidad y su personal de investigación, docente y administrativo, se regirán por estatutos

especiales que dictará el Consejo Universitario. En ningún caso los derechos de su personal serán inferiores a los que concede la Ley Federal del Trabajo”.

La disposición relacionada con el artículo 237 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, que prohibía la formación de sindicatos a aquellos trabajadores que estaban sujetos a reglamentos especiales, trajo como consecuencia la cancelación del registro de las asociaciones que lo tenían y la negativa de registro a las que lo solicitaban.

“A partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la UNAM, en 1945, hubo varios intentos de registrar sindicatos, lo mismo de trabajadores administrativos que del personal académico. Dichos registros eran sistemáticamente negados y los amparos interpuestos contra tal medida tampoco prosperaban”.²²⁷

El 9 de octubre de 1945, se funda el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM), los trabajadores universitarios obtuvieron varias prestaciones como, por ejemplo, su incorporación, el 30 de abril de 1952 y por acuerdo presidencial, al régimen de pensiones; el reconocimiento de su antigüedad para efectos del decreto anterior, y la creación del centro de salud en la Ciudad Universitaria. También en esta época, en noviembre de 1953, el sindicato logró que se otorgara por primera vez a los trabajadores universitarios un aguinaldo consistente en el equivalente a una quincena de sueldo, mediante el expediente de demostrar al jefe de presupuesto y al tesorero general, la existencia de fondos remanentes y enseguida convencer al rector Nabor Carrillo de dedicarlos a tal fin.

El Sindicato realiza varias acciones para legitimar su existencia, entre ellas una entrevista con el Presidente Miguel Alemán para solicitarle la entrega de terrenos cercanos a la Ciudad Universitaria con objeto de construir en ellos una unidad habitacional para el personal de la Universidad. Efectuó, asimismo, algunas gestiones ante el rector para obtener aumentos salariales y otras prestaciones, algunas de las cuales consiguió. El sindicato aseguraba tener

²²⁷ DÁVALOS MORALES, José. “Las relaciones Laborales en el marco de la autonomía universitaria”. Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, vol. I, UNAM, México, 1986, pág. 33.

para esas fechas unos 2750 agremiados, por lo que solicitó y se le concedieron tres licencias para que otros tantos trabajadores se ocupasen de tiempo completo de las labores sindicales.

El 16 de febrero de 1963, una asamblea general extraordinaria en la que quedó disuelto el Sindicato y se adoptó la decisión de fundar el Sindicato de Empleados y Obreros de la UNAM (SEOUNAM), con afiliación a la Confederación Nacional Obrera y Popular (CNOP) priísta y a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El 20 diciembre de 1965 la UNAM expidió el Estatuto del Personal Administrativo en el cual se reconoció el derecho de asociación de los trabajadores administrativos, siendo rector Ignacio Chávez quién contó con la activa colaboración del sindicato. Esta ordenanza no permitió la existencia de una agrupación que ostentara el nombre de sindicato, sino que en su artículo 55 determinó que los trabajadores administrativos constituirían una organización que se denominaría Asociación de Trabajadores Administrativos de la UNAM (ATAUNAM).

La existencia del sindicato (SEOUNAM) entraba en contradicción con el Estatuto por lo que se optó por disolverse y en asamblea extraordinaria y el 25 de abril de 1966 quedó constituida oficialmente la ATAUNAM, una agrupación nacida de una disposición superior, pero que tenía la ventaja de constituir la primera asociación gremial reconocida oficialmente por las autoridades universitarias.

En 1970 fue decretada la nueva Ley Federal del Trabajo, ya no contenía la prohibición de sindicalizarse preceptuada en el anterior artículo 237; pero ni la ley ni el artículo 123 constitucional hacían mención al trabajo en las universidades, como tampoco al de los demás organismos descentralizados, lo que fue motivo de múltiples problemas.

El 12 de noviembre de 1971, quedó constituido el Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de México (STEUNAM). En 1972 el STEUNAM exigió su reconocimiento como sindicato a las autoridades universitarias y la celebración de un Contrato Colectivo de Trabajo. Esta pretensión se hizo acompañar de una

suspensión de labores que se dio a partir del 25 de octubre de 1972 al 15 de enero de 1973; por eso se ha dado en llamar a ese movimiento *la huelga de los 83 días*.²²⁸

La solución necesaria fue la firma de un acuerdo de 14 puntos aprobados por el Consejo Universitario el 12 de enero de 1973; consistía en el reconocimiento del derecho de sindicalización de los trabajadores universitarios y en la titularidad de la representación de los trabajadores en favor del STEUNAM como organización mayoritaria.

El 27 de febrero de 1973 fue aprobado por el Consejo Universitario el Primer Convenio Colectivo de Trabajo firmado con el STEUNAM, sindicato que por circunstancias de alianzas, posteriormente en 1977, se refunda en STUNAM.

En la declaración de principios el sindicato aceptó que los beneficios y derechos de los trabajadores universitarios tendrán como marco, tanto en lo individual como en lo colectivo, el respeto al artículo 123 de la Constitución Federal de la República y al 13 de la Ley Orgánica.

Al respecto, José Basurto señala: "En el balance que el STEUNAM hacía, consideraba que su movimiento había constituido un éxito, ya que sus dos demandas principales, el reconocimiento del sindicato y la contratación colectiva, habían sido alcanzadas; pero recalca también la importancia de haberlo realizado fuera de los marcos establecidos, esto es, independientemente del registro oficial de la organización o de la calificación gubernamental..."²²⁹

El movimiento sindical universitario adquiría mayor fuerza, día tras día: existían sindicatos con vida intensa pero sin reconocimiento legal que reclamaba su registro; la situación que se presentó era delicada y resultaba indispensable un análisis apacible para que la decisión que se adoptara fuera respetuosa de la autonomía universitaria.

"Por fin se creó un marco jurídico para el trabajo en las universidades, en la Constitución y en la ley. Los trabajadores administrativos y los obreros del pensamiento tienen

²²⁸ Dávalos, José, op. cit., pág. 34

²²⁹ BASURTO, José, op. cit., pág. 85.

sus derechos consignados en el más alto rango jurídico de México, la Constitución.....Los sindicatos pudieron, al fin, tener un desarrollo normal dentro de los cauces legales, su pleno goce de los derechos de huelga y de negociación colectiva. Se preservó así lo más sagrado de la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y de investigación, es decir, la libertad del espíritu, la libertad de la inteligencia”.²³⁰

3.2.2 El personal administrativo de base

El Contrato Colectivo de Trabajo para el personal administrativo, del bieno 2000-2002, celebrado entre la UNAM y el STUNAM, circunscribe en la Cláusula número 1, denominada “Materia de la contratación colectiva”, que “son materia de este Contrato las labores desarrolladas por los trabajadores administrativos en las dependencias que actualmente existen en la Universidad y las que se creen en el futuro, y sus disposiciones son de aplicación obligatoria para todos los trabajadores administrativos y la UNAM”.

A su vez en la Cláusula número 6 denominada “Sindicato titular administrador del Contrato Colectivo”, se señala que la Universidad reconoce y acepta que el STUNAM tiene la titularidad y la administración de este Contrato y como consecuencia la exclusividad en la contratación de los puestos y plazas de las ramas del personal administrativo de base y temporales”. De lo anterior, se infiere que el Sindicato no tiene competencia en la administración de las plazas de confianza.

En la parte conducente de la Cláusula número 9, se define a los trabajadores de base como “aquéllos que ocupan definitivamente una plaza tabulada conforme a las normas del Contrato”.

Enseguida también clasifica a los trabajadores temporales por obra determinada o por tiempo determinado.

²³⁰ DÁVALOS MORALES, José. “Las relaciones Laborales en el marco de la autonomía universitaria”. Cuadernos de Legislación Universitaria, op. cit., pág. 35.

a) “Los contratados por obra determinada. Son aquéllos que se contraten cuando así lo exija la naturaleza del trabajo para realizar obra específica, previamente señalada, debiéndose acreditar tal situación al Sindicato.

b) “Los contratados por tiempo determinado:

b.1) “Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija debiéndose acreditar tal situación al Sindicato, no pudiendo exceder este tipo de Contrato de siete meses de duración. Si al vencimiento de este plazo el trabajador sigue laborando, automáticamente adquirirá la base.

b.2) “Cuando tenga por objeto sustituir temporalmente a otro trabajador”.

En tanto la Cláusula número 62 denominada “Incremento salarial y tabulador”, y que hace referencia a un tabulador de 14 rangos salariales en las cuales se ubican los puestos administrativos de base, agrupados en 6 Ramas (Administrativa, Obrera, Auxiliar de Administración, Especializada Obrera, Especializada Técnica y Profesional), pactados con la Administración de la UNAM, que ascienden a la fecha, a 114 puestos. **Apéndice II**

3.2.3 Las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM)

El sindicalismo del personal académico se inicia con una primera Asociación de Profesores Universitarios que existió desde 1929 y en 1932 emitió las bases para sus estatutos. En 1937, impulsada por las autoridades, surge la Unión de Empleados, Profesores y Obreros de la Universidad Nacional Autónoma de México, que se oponía a las demandas sindicales del personal administrativo.

Las diferentes uniones y asociaciones de profesores que existían en la UNAM se unieron para constituir, el 4 de abril de 1938, la Federación de Profesores Universitarios de la UNAM.

En septiembre de 1964, se formó el Sindicato de Profesores de la UNAM (SPUNAM), que solicitó su registro ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la que le fue negada y acudió en vía de amparo.

La idea de formar un sindicato a nivel universitario empezó a tomar cuerpo alentada por el personal académico de la Facultad de Ciencias Políticas, al cual se unió de inmediato el de la Facultad de Ciencias. Se formó entonces un Consejo Sindical de Profesores e Investigadores de Enseñanza Media y Superior.

Para el 24 de abril de 1974, se publicó el Proyecto definitivo del Estatuto del Personal Académico, mismo que fue aprobado por el Consejo Universitario el 28 de junio de 1974. En el artículo 113 se dispuso: "La universidad reconoce la libertad de su personal académico para organizarse en asociaciones o colegios de acuerdo con los principios de la legislación universitaria, principalmente la autonomía, y la libertad de cátedra y de investigación".

Mientras que un grupo de profesores, congregados en la llamada Coalición de Organismos Magisteriales, constituían el Sindicato de Personal Académico de la UNAM (SPAUNAM). Este organismo consideró que debía buscarse el registro del sindicato; para tal decisión se basaron en la experiencia del STEUNAM, que había sido reconocido y logrado la firma de un convenio colectivo de trabajo.

Los sectores conservadores de la Universidad se apresuraron a contrarrestar al SPAUNAM, constituyendo la Federación de Asociaciones del Personal Académico de la UNAM (FAPAUNAM).

El SPAUNAM persistió en su demanda de que la UNAM firmara un contrato colectivo de trabajo e inició paros escalonados. "Para los días 9 y 10 de junio, el Consejo Universitario conoció el dictamen que las comisiones de Legislación Universitaria y del Trabajo Académico elaboraron después de estudiar los planteamientos de las asociaciones del personal. En el de la primera se asentaba que no procedía la celebración de un contrato o convenio colectivo... Empezaba alegando que el personal académico no prestaba sus servicios en los términos del artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo, dado que ese ordenamiento

definía al trabajador como “la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”, lo cual no sucedía en la UNAM desde el momento en que las relaciones con su personal estaban reguladas sólo por marcos generales que fijaba la legislación universitaria; además, tal subordinación sería contraria a los principios de libertad de cátedra e investigación que por definición suponen la posibilidad de que todo ese personal cumpla con sus funciones dentro de la más amplia libertad intelectual. Consecuentemente, al no existir subordinación, los miembros del personal académico no podían ser considerados como trabajadores en los términos de la citada ley.”²³¹

Después de una sesión de doce horas el Consejo Universitario acordó que no procedía la firma de un Contrato o Convenio Colectivo de Trabajo con el personal académico *por contravenir tanto la naturaleza de los servicios prestados por dicho personal como la estructura jurídica de la UNAM*. Para el 16 de junio de 1975, las entradas de Ciudad Universitaria, fueron tomadas por los sindicalistas, se dio inicio a la huelga.

El STEUNAM, a su vez, se pronunció a favor de los huelguistas y sus dirigentes se declararon dispuestos a ir a la huelga por solidaridad en caso de que así se lo demandara el SPAUNAM.

Como resultado la Rectoría propuso la separación de las demandas contenidas en el proyecto de Contrato Colectivo en dos aspectos, uno académico y otro laboral, así como presentarlas en dos documentos distintos; los aspectos académicos se incorporarían al Estatuto del Personal Académico y los laborales en un capítulo especial denominado “Condiciones Gremiales del Personal Académico”, que podría ser revisado bilateralmente cada dos años por la representación de ambas partes, lo cual era aceptado ahora por el sindicato puesto que en su opinión equivalía a la Contratación Colectiva, independientemente del nombre que se le diese.

Para el levantamiento de la huelga la UNAM firmó sendos acuerdos con los dos grupos que había tenido de interlocutores, por un lado con las agrupaciones que no aceptaron la sindicalización y por el otro con el SPAUNAM. En ellos la Universidad reconoció el derecho de asociación de su personal académico en claustros, colegios, federaciones,

²³¹ BASURTO, Jorge, op. cit., pág. 143.

sindicatos, uniones academias o cualquiera otro tipo de asociaciones, siempre y cuando respetasen los principios de autonomía y los de libertad de cátedra e investigación y por tanto aceptaba el *carácter de trabajadores académicos*.

El capítulo relativo a las condiciones gremiales, se apuntaba una serie de rubros tales como salarios, remuneraciones adicionales, aguinaldo, primas de antigüedad, de vacaciones, jornada de trabajo, descanso, vacaciones, becas, condiciones materiales de trabajo, seguridad social, despidos, causales de terminación, rescisión y suspensión de la relación laboral en el ámbito de referencia de la Ley Federal del Trabajo.

También concedió que las condiciones de trabajo de su personal académico fuesen acordadas en forma bilateral con las asociaciones del personal académico.

El acuerdo no constituía de ninguna manera un contrato colectivo de trabajo, sino que sólo se habían definido los puntos para elaborar el capítulo sobre condiciones gremiales que formaría parte del Estatuto del Personal Académico.

Al iniciarse el segundo periodo de gestión del Rector Guillermo Soberón, coexisten al interior de la Institución tres organizaciones laborales, a saber, el SPAUNAM y las AAPAUNAM para el personal académico y el STEUNAM para el personal administrativo.

El SPAUNAM, no pudo obtener el carácter mayoritario en el recuento efectuado en enero de 1976, y decidió asimilarse al STEUNAM. Con motivo de dicha alianza surgió el 27 de marzo de 1977 el Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM). Este sindicato demandó en junio de ese mismo año su reconocimiento como sindicato de trabajadores académicos y administrativos y como titular del convenio colectivo de los trabajadores administrativos y de las condiciones gremiales del personal académico, creados en noviembre de 1975. No logró su objetivo, sólo obtuvo la titularidad del Convenio Colectivo de Trabajo del personal administrativo y el triunfo subsecuente de las AAPAUNAM.²³²

²³² DÁVALOS MORALES, José. "Las relaciones Laborales en el marco de la autonomía universitaria". Cuadernos de Legislación Universitaria, op. cit., pág. 35.

En agosto de 1976, con la intención de resolver esta situación, la UNAM envió al Ejecutivo Federal un proyecto de reforma para adicionar al artículo 123 un apartado "C". El proyecto pretendía establecer una regulación laboral que estuviera de acuerdo con la naturaleza de las funciones de las universidades públicas -un servicio público-. Con este proyecto se deseaba satisfacer las legítimas aspiraciones gremiales de los trabajadores académicos y administrativos de las universidades.

El proyecto se sometió a diversas audiencias públicas, con la asistencia de las partes interesadas y con representantes del gobierno federal. La difícil situación de orden económico que se vivía y la inquietud política que generaba el inminente cambio de mano presidencial, hizo que las posibilidades de avance del proyecto mencionado se diluyeran.

Las autoridades de la universidad y del trabajo no podían dar cabal respuesta a las demandas sindicales en virtud de que el artículo 123 no contemplaba las relaciones laborales en las universidades públicas autónomas; no existía la definición de un marco jurídico.

La solución al problema "ciertamente sorpresiva, no cabe duda que fué, por lo menos, audaz",²³³ consistió en adicionar al artículo 3º constitucional la fracción VIII mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 1980, y cuyo texto es el siguiente:

"Las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de

²³³ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Décima Tercera Edición. Porrúa, México, 1983. pág. 538.

manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”.

En cumplimiento de esta fracción, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social elaboró un proyecto de reforma a la ley que se aprobó y publicó en el Diario Oficial de la Federación del 20 de octubre de 1980; su texto fue incorporado en el capítulo XVII del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, que se refiere al “Trabajo en las Universidades e Instituciones de Educación Superior Autónomas por Ley”.

Al crearse el marco jurídico para el trabajo en las universidades, en la Constitución y en la ley, las Asociaciones Autónomas del Personal Académico de la UNAM (AAPAUNAM) obtuvieron su registro de parte de la Secretaría del Trabajo el 21 de octubre de 1980.

La confusión e incertidumbre que reinaban en materia de relaciones laborales en instituciones de enseñanza superior, hizo necesaria la definición de un marco más preciso para regular las relaciones laborales.

Dicho marco tenía que contener bases generales que permitieran garantizar un *status* mínimo uniforme y que al mismo tiempo se adaptara a las modalidades existentes.

En la UNAM, el marco general de referencia para las relaciones laborales, era la Ley Federal del Trabajo, mientras que en la Universidad Autónoma Metropolitana lo era oficialmente la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. En la Universidad Nacional Autónoma de México el régimen de seguridad social de los trabajadores está a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), mientras que en la Universidad Autónoma de Tamaulipas los trabajadores están incorporados al régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). En fin, en cada universidad se regulaban las Relaciones Laborales conforme a Estatutos, Convenios Colectivos de Trabajo o ambos, de muy diversas maneras.

Apasionados debates legislativos y doctrinales se presentaron al plantearse la posible incorporación de las cláusulas de ingreso y de separación en la regulación laboral académica

de las universidades. El propio artículo 353-Q de la ley dispone con toda claridad la prohibición de los sindicatos que agrupen a este tipo de trabajadores puedan pactar las cláusulas de admisión o de separación.

La prohibición anterior obedece a que la propia fracción VIII del artículo 3º constitucional dispone que los términos de ingreso, promoción y permanencia son atribuciones exclusivas de los órganos universitarios; se garantiza la libertad de cátedra e investigación, así como el libre examen y discusión de las ideas; se proscribieron legalmente las cláusulas de admisión o de separación del personal académico sindicalizado, ya que estas cláusulas desvirtuarían la naturaleza plural de las universidades. Este artículo constituye un principio de salvaguarda de la autonomía; en el área académica no puede ni debe haber otra intervención que no sea la de la propia universidad.

En el Contrato Colectivo, que entró en vigor el 1º de febrero de 1985 entre la UNAM y las AAPAUNAM, se ratificó el principio de no intervención de los sindicatos en cuestiones Académicas. La Cláusula Segunda, párrafo segundo, establece que los aspectos de carácter exclusivamente académico, quedan reservados a la UNAM, en los términos que señalan la Constitución y la legislación universitaria, entre los que se encuentra la forma de ingreso, la estabilidad y la duración de las relaciones de trabajo del personal académico.

3.2.4 El personal académico

La Cláusula Tercera del Contrato Colectivo de Trabajo para el bieno 1999-2001, firmado con las AAPAUNAM, define al trabajador Académico, en los términos siguientes:

“Son trabajadores académicos aquéllos a los que se refiere el artículo 4º del Estatuto del Personal Académico, y que por lo tanto, conforme a los artículos 2º y 9º del mismo ordenamiento, desempeñan funciones consistentes en impartir educación, bajo el principio de libertad de cátedra y de investigación, para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; para organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de temas y problemas de interés nacional; para desarrollar actividades conducentes y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la educación y de la

cultura; para realizar tareas específicas y sistemáticas de los programas académicos y de servicios técnicos correspondientes a las anteriores, así como para participar en la *dirección y administración*, en su caso, de las actividades mencionadas”.

A su vez la Cláusula Cuarta confirma el Carácter de Trabajador Académico, ya que señala: “Serán considerados como trabajadores académicos y gozarán como tales de todos los derechos previstos en la Ley y en este Contrato, las personas que se mencionan en la Cláusula 3 del mismo”.

Para cumplir con esas funciones, el Título Cuarto del Estatuto General de la UNAM clasifica al personal académico en:

Técnicos académicos,
Ayudantes de profesor o de investigador,
Profesores de asignatura y de carrera
Investigadores de carrera.

A su vez los profesores e investigadores de carrera se subclasificaron en: ordinarios, visitantes, extraordinarios y eméritos.

Este personal académico se regula en el Estatuto del Personal Académico, expedido el 16 de diciembre de 1970.

El Estatuto General de la UNAM, distingue y define al personal académico y los señala en los artículos del 72 al 82. **Apéndice III.**

También el artículo 83 del Estatuto General de la UNAM, establece respecto al ingreso y promoción de los miembros del personal académico, que deberán ajustarse a los procedimientos que señale el Estatuto del Personal Académico a cargo de comisiones dictaminadoras, que son órganos colegiados integrados por personal académico.

3.3 EL PERSONAL DE CONFIANZA EN LA UNAM

Referidos los antecedentes del personal administrativo y académico en la UNAM, es procedente distinguir al personal de confianza en dicha clasificación y enseguida analizaremos cuál es el trato jurídico que se les da a las relaciones laborales de los trabajadores de confianza en la UNAM.

3.3.1 Su Clasificación (administrativa, académico-administrativa y funcionarios)

El antecedente inmediato lo encontramos en el Estatuto del Personal Administrativo al Servicio de la Universidad Nacional Autónoma de México, documento aprobado por el Consejo Universitario en su sesión efectuada el día 30 de noviembre de 1966.

Este documento reglamentó las relaciones de trabajo entre la UNAM y su personal administrativo. Es pertinente aclarar que en aquellos años por ser considerada organismo público del Estado, no le eran aplicables las normas laborales de la Ley Federal del Trabajo de 1931, aunado a que al personal administrativo no se le permitió sindicalizarse, por los motivos expuestos anteriormente en este estudio.

El estatuto reguló las relaciones que se dieron en el ámbito de servicios administrativos, técnico, profesional, cultural, deportivo, social o de cualquiera otra naturaleza que se presten a la misma, en forma permanente o eventual, sea dentro del perímetro de Ciudad Universitaria o fuera de ella (artículo 2º).

Usando los términos de la Ley Federal del Trabajo de 1931, definió al trabajador como “toda persona que presta a la Universidad servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, por virtud del nombramiento respectivo” y hace mención que surtirá efectos de nombramiento el solo hecho de figurar en las nóminas de pago de sueldos de la Universidad (artículo 4º).

También señala que “forman el personal administrativo los trabajadores al servicio de la Universidad”. Del ámbito de competencia tan amplio que menciona no especifica cual deba

regir las relaciones con el personal docente y de investigación y solo señala que se regirán por estatutos especiales aprobados por el Consejo Universitario.

Así mismo, señala el artículo 6º que el personal administrativo se divide en tres grupos:

- I. "Trabajadores de confianza
- II. "Trabajadores de base
- III. "Trabajadores temporales y por obra determinada".

El Estatuto, se dijo, regirá las relaciones entre la Universidad y su personal administrativo, con excepción de los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 7º .

El artículo 7º define al trabajador de confianza en los términos siguientes: "Son trabajadores de confianza aquellos que tienen funciones de dirección, fiscalización o vigilancia de las actividades administrativas de la Universidad, así como los que integran el personal de las secretarías y ayudantías particulares y privadas de las autoridades y altos funcionarios de la misma, los que estén ocupados en trabajos personales de dichas autoridades y funcionarios y los que no figuren en el tabulador universitario. Las plazas de los trabajadores de confianza deberán figurar expresamente en los presupuestos anuales que apruebe el Consejo Universitario"

Son trabajadores de base, señala el artículo 9º , los que desempeñan labores de carácter permanente para el desarrollo normal de los servicios de la Universidad con excepción de los de confianza.

Cuando un trabajador de base ocupe un puesto de confianza al terminar su encargo en éste, volverá a su puesto de base (artículo 8º).

Otro documento de análisis es el Reglamento Interior de Trabajo, aprobado por el Consejo Universitario en enero de 1968, del cual ya hemos hecho referencia.

En el se señala que *trabajadores*, es el personal administrativo al servicio de la Universidad y que el personal de confianza se forma y define como lo señala el artículo 7º del Estatuto del Personal Administrativo al Servicio de la UNAM (artículo 9º).

La clasificación del personal administrativo (artículo 8º), lo hace dividiéndola en grupos:

1. "De administración
2. "Profesional
3. "Especializado
4. "Obrero
5. "Auxiliar de administración".

El artículo 15º señala que el nombramiento o contrato de trabajo puede ser:

- I "De confianza
- II. "De base
- III "Temporal".

Es en el artículo 29º cuando se refiere a que cualquier trabajador de base que hubiese sido promovido a un puesto de confianza, establece una prerrogativa que cualquier trabajador contratado desde inicio como de confianza no tendría el derecho de volver a su plaza de base en caso de pérdida de confianza o al solicitarlo.

Los ordenamientos antes citados son omisos en cuanto a la clasificación del personal de confianza. No obstante, encontramos que el Catálogo e Instructivo de Ejercicio Presupuestal de 1999, que es el más actual, enumera a 107 puestos que ocupa el personal de Confianza. **Apéndice IV.**

Podemos observar que en el citado Catálogo, se aglutino al personal de confianza sin que podamos distinguir que puesto es *administrativo*, cual *académico-administrativo* o *funcionario*. Así mismo suponemos que la ubicación como personal administrativo, *académico-administrativo* e incluso como funcionario, dependerá del tipo de funciones que le corresponda conforme a la finalidad de la dependencia universitaria a la cual se adscriba y la

forma de designación como funcionario, aunque ésta última pueda recaer en funciones administrativas o académico-administrativa.

Respecto al carácter *académico-administrativo*, señala el artículo 84 del Estatuto General de la UNAM, que: “El personal académico de carrera designado por la Junta de Gobierno o por el Rector de la Universidad para el desempeño de un cargo *académico-administrativo* de tiempo completo, no perderá sus derechos de antigüedad o cualesquiera otros que le pertenezcan. Tendrán derecho además a conservar su remuneración al terminar sus funciones y reintegrarse a su dependencia los profesores e investigadores de carrera que expresamente señale el Estatuto del Personal Académico”.

En el Estatuto del Personal Académico del 16 de diciembre de 1970 señalan dentro del Título Tercero “Derechos y Obligaciones del Personal Académico”, que éstos pueden ser *funcionario académico*, recibir la remuneración correspondiente mientras dure su función y reintegrarse, en su caso, a su dependencia al término de ésta, conservando la categoría y nivel anteriores a este nombramiento (artículo 41 inciso I).

En el Estatuto reformado el 28 de junio de 1974, este derecho se encuentra en el Título Cuarto, Capítulo VIII, Sección A, artículo 57 inciso c).

Por su parte, en la Cláusula número 5 del Contrato Colectivo de Trabajo para el Personal Académico, bieno 2000-2002, suscrito entre la UNAM y las AAPAUNAM, acuerdan definir al personal *académico-administrativo* y señala “Cuando un trabajador académico desempeñe simultáneamente alguna función de carácter administrativo, ese aspecto de su relación laboral se regulará por las normas aplicables correspondientes y en ningún caso, las prestaciones y los derechos del trabajador académico situado en este supuesto, serán inferiores a los establecidos en este Contrato y en la Legislación Laboral”.

“En el caso del párrafo anterior, le serán respetados todos los derechos y prestaciones que le corresponden y a que alude este Contrato. La antigüedad académica se sujetará a las normas aplicables correspondientes, sin que se suspenda el pago de la compensación de antigüedad académica por el desempeño del puesto administrativo”.

Así mismo, el artículo 59 del EPA de 1974, se refiere al *funcionario académico*, puesto al que pueden acceder los profesores de carrera e investigadores de carrera designados por la Junta de Gobierno para el desempeño de un cargo directivo de funcionario académico.

Se observa que cuando un trabajador académico ocupa un puesto *académico-administrativo*, podrá regresar a su puesto original, pero no se dice nada respecto de quienes sin ser personal académico son contratados en dichos puestos y no tienen un puesto original a donde regresar. También se observa, que este personal por estar ocupando un puesto clasificado como *académico-administrativo de confianza*, la relación laboral es regulada por el Contrato Colectivo de Trabajo para el personal académico, que es favorable para aquellos que tienen una base académica, pero quienes no la tienen, sólo están sujetos a las normas protectoras del salario y a la seguridad social, no así a otras prestaciones como tiempo extraordinario, licencias sin o con goce de sueldo, días festivos para el personal académico, etc.

El documento que contiene una clasificación del personal de confianza es el Proyecto de Catálogo de Puestos del Personal de Confianza de la UNAM, que data de 1991, y menciona en la presentación del mismo lo siguiente: "La diversidad y heterogeneidad estructural y funcional de las dependencias universitarias así como sus diferencias en tamaño y manejo de recursos, necesariamente requiere de un instrumento versátil y flexible para la estructuración organizativa si se desea que constituya una base de aplicación general en toda la Institución. Esto llevó a incluir en el proyecto de catálogo la descripción de todos los puestos requeridos para la estructuración académico administrativa de todos los tipos de dependencias (facultades, escuelas, institutos, centros, direcciones generales, coordinaciones, etc.) y todas sus áreas funcionales (docentes, de investigación, extensión, administrativas y de servicios de apoyo tales como bibliotecas, servicios escolares, difusión, intercambio, etc.). Esto quiere decir, que las dependencias utilizarán un número de puestos de los aquí descritos determinado en razón de sus características funcionales, su estructura académica y su tamaño".

Las categorías del personal de confianza clasificadas como *académico-administrativas*, son clasificadas con la clave *CA* (Confianza-Académico). Sin indicarlo, pero por exclusión el personal de confianza administrativo esta clasificado con las claves *C*

(Confianza), "RC" (Confianza Buques) y "CS"(Confianza Escuelas Incorporadas). **Apéndice V.**

Debido a la complejidad de las estructuras académico administrativas, se indica en el Proyecto, resultan homonimias en la denominación de los puestos, por lo que es fundamental tener presente la descripción de los puestos, mas que guiarse por la sola denominación, se declara en la presentación del Proyecto citado.

Del personal de confianza antes descrito, resulta que también pueden ser clasificados como Autoridades, de conformidad con el artículo 3º de la Ley Orgánica de la UNAM y a su vez, para efectos de clasificación como Funcionarios, atendiendo a lo dispuesto por el Estatuto General de la UNAM.

La Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, dispone:

Artículo 3º "Las autoridades universitarias serán:

1. "La Junta de Gobierno
2. "El Consejo Universitario
3. "El rector
4. "El Patronato
5. "Los directores de facultades, escuelas e institutos
6. "Los consejos técnicos a que se refiere el artículo 12".

A su vez son personas jurídicas o morales la Junta de Gobierno, el Consejo Universitario, el Patronato y los Consejos Técnicos, que requieren de personas físicas para su integración y a excepción de la Junta de Gobierno, cuyos miembros ocupan un puesto honorario, los demás perciben un salario para fungir como tales.

3.4 EL PERSONAL DE CONFIANZA EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PARA EL PERSONAL ADMINISTRATIVO UNAM-STUNAM, 2000-2002

El Contrato Colectivo de Trabajo para el personal administrativo de la Universidad, suscrito entre la UNAM y el STUNAM, vigente para el bienio 2000-2002, se encuentra integrado por cláusulas ordinarias (129) y cláusulas transitorias (51).

Señala la Cláusula número 1 "Materia de ese Contrato", las labores desarrolladas por los trabajadores administrativos en las dependencias que actualmente existen en la Universidad y las que se creen en el futuro, y sus disposiciones son de aplicación obligatoria para todos los trabajadores administrativos y la UNAM.

La legislación aplicable a las relaciones laborales entre la Universidad y los trabajadores administrativos a su servicio es el Contrato Colectivo de Trabajo, por el apartado "A" del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal del Trabajo (Cláusula número 2).

También menciona que "en ningún caso los derechos de los trabajadores serán inferiores a los que concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la Ley Federal del Trabajo, Leyes que les sean aplicables en su calidad de trabajadores: las que establece este Contrato y las normas vigentes en la Universidad, en lo conducente".

En este sentido el artículo 184 de la Ley Federal del Trabajo, señala "Las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rijan en la empresa o establecimiento se extenderán a los trabajadores de confianza salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato colectivo"

Por cuánto a los derechos y obligaciones pactadas en el Contrato Colectivo, no se expresa por escrito que estos no puedan ser aplicables al personal de confianza, aunque para ciertos derechos como es la admisión, adscripción y proceso escalafonario únicamente es aplicable al personal de base, en razón de que el STUNAM tiene reservado la administración de estos puestos convenidos en un Catálogo de Puestos Administrativos de Base, además de prohibir expresamente que el personal de confianza no podrá inmiscuirse en los asuntos oficiales del Sindicato.

A pesar de que no está expresamente excluido el personal de confianza de ser beneficiado de las Cláusulas contractuales, también es cierto que en los hechos no les son respetados derechos como vacaciones adicionales, pago de tiempo extraordinario, licencias con sueldo, entre otros.

3.4.1 Cláusula Novena, Clasificación Administrativa

Esta Cláusula, denominada “Clasificación de los trabajadores administrativos”, divide al personal administrativo en:

1. “Trabajadores de confianza
2. “Trabajadores de base
3. “Trabajadores temporales”.

La Cláusula Tercera del Convenio Colectivo de Trabajo de 1973, suscrito con el STEUNAM, definía al trabajador de confianza como “todos aquellos que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización de carácter general y no tabulados, así como los relacionados con trabajos personales estrictamente confidenciales de los Directores de las Facultades, Escuelas, Directores Generales de Servicio, Coordinadores y Directores de Institutos, dentro de sus Dependencias”.

Fue a partir de 1974 cuando el Sindicato logra arrancar la potestad de determinar cuales son puestos de confianza y someterla a la determinación de una instancia bilateral como es la *Comisión Mixta de Tabuladores*. La parte conducente reza: “La determinación de los puestos de confianza, se hará por la Comisión Mixta de Tabuladores la que en un plazo de noventa días contados a partir de la firma de este Convenio, formulará el Catálogo de Puestos respectivo conviniéndose en que aquellos puestos que no se incluyan en dicho catálogo, serán de base. La Comisión para formular el catálogo deberá atender exclusivamente a las funciones que se desempeñen y no a la denominación de los puestos, es decir, el criterio que se siga será eminentemente objetivo”.

La formulación del Catálogo de Puestos por la Comisión Mixta de Tabuladores no ha llegado a concretarse, por lo que para el bieno 1980-1982, el compromiso contenido en ese párrafo se trasladó a la actual la Cláusula Transitoria Vigésimo Primera del Contrato actual.

El Sindicato sigue avanzando y en ese sentido logra en la Cláusula Novena que: "La Universidad se compromete a no crear ninguna plaza de confianza que no haya sido sometida previamente al dictamen técnico de la Dirección General de Personal, turnándose copia de dicho dictamen a la Comisión de Tabuladores para su *consideración*. Se dejarán sin efecto las contrataciones efectuadas al margen de este procedimiento". Texto que prevalece a la fecha, pero ahora con la denominación de la dependencia que lleva actualmente el análisis técnico, además de que para los bienes 1980-1982 al 1992-1994, a excepción del 1986-1988 se dijo para la *opinión* de la Comisión Mixta de Tabuladores, lo significa que pasó de un juicio (*opinión*) a una simple atención como deferencia de avisar a la Comisión (*consideración*).

Se observa que a la Administración Central de la UNAM se le constriño la facultad de crear nuevas plazas, para lo cual acordó seguir un procedimiento interno a fin de determinar la procedencia o no de crear nuevas plazas de confianza. En consecuencia se penalizo con dejar sin efecto la contratación si se creaban plazas de confianza al margen de ese procedimiento, lo que a final de cuentas representaba que si se acataba ese procedimiento la contratación no se dejaba sin efecto.

El texto del párrafo en cita continua expresando: "En todo caso, del análisis casuístico que efectúe la Comisión Mixta de Regularización se determinará la naturaleza del personal de confianza, la que resolverá considerando las funciones que desarrollen los trabajadores, siguiendo criterios que se establecen en el Artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo y en las Cláusulas Transitorias Vigésimo Primera, Vigésimo Segunda, Vigésimo Tercera y demás relativas del presente Contrato.

Del análisis de este párrafo se concluye que se inserta una Comisión Mixta adicional como es la de Regularización, a la que se le faculta a determinar la naturaleza del personal de confianza en base al artículo 9º de la Ley de la materia y a lo pactado en las cláusulas transitorias, lo que no significa que tenga facultades para dejar sin efecto las contrataciones.

El cuarto párrafo señala: "Por lo que se refiere a los trabajadores que en opinión del STUNAM realizan funciones de base y que han sido contratados como de confianza, la UNAM y el STUNAM convienen en concluir en 90 días contados a partir de la firma del presente contrato, los trabajos de la Comisión Mixta Transitoria a la que se refiere la Cláusula Transitoria Vigésimo Tercera de este Contrato Colectivo de Trabajo". Situación a la que nos referiremos más adelante.

En esta Cláusula se expresa también que "ningún trabajador de confianza podrá inmiscuirse en los asuntos oficiales del Sindicato", lo cual es comprensible por el rol que juega este personal como representante del patrón.

3.4.2. Cláusulas Transitorias

Como su nombre lo indica, los compromisos contraídos en dichas cláusulas tienen por fin que en un plazo perentorio se cumplan, sin embargo, muchas de ellas, las firma la Administración Central por presión del Sindicato e incluso por motivos políticos, a veces no siempre con el ánimo de cumplirlas en el plazo convenido y otras que además se han determinado como de imposible cumplimiento, pero que siguen apareciendo en cada Contrato Colectivo de Trabajo que se firma bienalmente.

Las Cláusulas Transitorias iniciaron con 3, en el Convenio Colectivo de Trabajo de 1973, en el Contrato Colectivo de Trabajo 1998-2000, se han acordado 54 con el STUNAM y actualmente para el 2000-2002, se redujeron a 51, aunque siguen prevaleciendo las Cláusulas Transitorias Vigésima Primera, Vigésima Segunda y Vigésima Tercera, donde el STUNAM ha dejado plasmado su interés por regular de inmediato el ingreso y permanencia del personal de confianza administrativo.

3.4.2.1 Transitoria Vigésima Primera, Criterios para el Catálogo de Puestos de Confianza.

Menciona la Cláusula Transitoria Vigésima Primera: “La Comisión Mixta de Tabuladores observará los siguientes criterios para adaptar el Catálogo de Puestos de Confianza de las siguientes plazas:

1. “Todas aquellas plazas que actualmente sean de base y que revistan características legales de confianza se dictaminarán como plazas de confianza. Todas aquellas plazas que actualmente sean de confianza y que revistan características legales de base se dictaminarán como plazas de base”.

2. “La Universidad se compromete a crear tantas plazas nuevas como aquellas que siendo actualmente de base sean dictaminadas como plazas de confianza por la Comisión Mixta de Tabuladores, con montos y salarios equivalentes”.

El antecedente lo encontramos en el texto de la Cláusula Cuarta del Convenio Colectivo de Trabajo de 1974, para 1976 se pacta en la Cláusula Transitoria Primera que el Catálogo deberá quedar terminado el 10 de diciembre de 1976 y de ahí subsiste con el texto anterior.

Podemos desprender de la lectura anterior, que tanto la UNAM como el STUNAM llevarían a cabo un análisis de los puestos de base como de confianza a fin de dictaminar si alguna de ellas podría estar por su naturaleza erróneamente clasificada y para el caso de que se dictaminara por la Comisión Mixta de Tabuladores, que plazas de base realizan funciones como de confianza, la Universidad se compromete a crearles igual número de plazas. Situación absurda, porque con ello quedaría demostrado que las funciones son de confianza y no de base, pero que el STUNAM, en su beneficio y en perjuicio económico de la Institución, en compensación, les crearía plazas administrativas que no requiere.

3.4.2.2 Vigésima Segunda, Catálogo de Puestos de Confianza

El texto de la Cláusula es el siguiente: “La UNAM se obliga con el Sindicato a entregar en un plazo de seis meses improrrogables, contados a partir de la firma del presente

Contrato, el proyecto de Catálogo de Puestos del Personal de Confianza que labora en la Institución.

“Las características y la proporción del personal de confianza estarán supeditados a los acuerdos que se tomen sobre el particular en la Comisión Mixta de Tabuladores en relación al Catálogo del Personal de Confianza al que se refiere el párrafo anterior”.

Lo anterior significa que la Institución, deberá acordar con el STUNAM, la cantidad de personal de confianza, acuerdo que ha venido violentando la propia Administración, porque a semejanza del patrón, se le limita su potestad de crear tantas plazas de confianza como considere indispensables para su funcionamiento o crecimiento, y por ello, viéndose obligado a *negociar* o a *solicitar autorización* al Sindicato.

3.4.2.3 Vigésima Tercera, Trabajadores de Confianza.

Dice la Cláusula Vigésima Tercera: “La UNAM no contratará ninguna plaza de confianza para la realización del trabajo reservado para los trabajadores administrativos de base en los términos de este Contrato”.

“La UNAM y el STUNAM convienen en integrar una Comisión Mixta Transitoria a fin de iniciar el análisis de los casos que presente el Sindicato de los trabajadores contratados como de confianza y que a su juicio desarrollen labores de base, debiendo concluirse el análisis en un plazo de 90 días contados a partir de la vigencia del presente Contrato.

“A fin de resolver la naturaleza de la contratación de los casos que habrán de ser revisados, se observarán los lineamientos establecidos en la Cláusula Transitoria Vigésimo Segunda y demás relativas aplicables al presente Contrato Colectivo.

“Terminado el análisis particular de cada uno de los casos sometidos a la consideración de esta Comisión Mixta Transitoria, se procederá a dictaminar como plaza de base aquéllas que revistan características legales de base”.

Originalmente esta Cláusula fue la Transitoria Vigésimo Séptima del Contrato Colectivo de Trabajo, bieno 1990-1992, y así se pacta sucesivamente hasta el Contrato actual, como Cláusula Transitoria Vigésimo Tercera.

De la lectura anterior, podemos percatarnos de la defensa que hace el STUNAM en relación a que consideran materia de trabajo reservado para los trabajadores administrativos de base, según lo pactado en el Contrato Colectivo de Trabajo vigente, dado que la Cláusula 63 señala : "que forman parte del Contrato, el Catálogo General de Puestos Administrativos de Base y el Tabulador de Salarios".

En este tenor de ideas, consideran que está siendo contratado personal de confianza para realizar las funciones que ya han sido reconocidas por la Universidad como de "base". Lo anterior, lo deducimos si interrelacionamos el contenido de la citada Cláusula 63 donde ambas partes acuerdan que "la Comisión Mixta de Tabuladores analizará y discutirá de inmediato, la necesidad de diversificar los puestos que tienen demasiadas funciones, la revisión de aquéllos puestos pactados que requieran de alguna adecuación, la creación de nuevos puestos en atención a las necesidades de servicio y a la disponibilidad presupuestaria de la Institución".

A partir del Contrato Colectivo de Trabajo vigente para 1990-1992, las partes acordaron la creación de un organismo bilateral denominado *Comisión Mixta Transitoria* a fin de iniciar trabajos de análisis de los casos que a juicio del Sindicato desarrollen labores de base.

En la revisión salarial de octubre de 1991, se demandó a la UNAM *por violaciones contractuales*, y para resolver el conflicto se firmó un Convenio que entre otros puntos, se pactó sobre el personal de confianza respecto el procedimiento que debía seguir la Comisión Mixta Transitoria en cita, de la cual nos referiremos en el capítulo siguiente.

CAPITULO CUARTO

EL PERSONAL DE CONFIANZA Y LOS CONVENIOS DE REPARACIÓN DE VIOLACIONES CONTRACTUALES UNAM-STUNAM

4.1 LA ARGUMENTACIÓN DEL STUNAM PARA RETIRAR AL PERSONAL DE CONFIANZA.

Si bien es cierto que a partir de 1974 el Sindicato de Trabajadores Administrativos de la UNAM viene reiterando su intervención, a través de la Comisión Mixta de Tabuladores, a fin de formular un Catálogo de Puestos de Personal de Confianza, también es cierto que, a partir de 1976, el Sindicato visualiza la contratación de personal de confianza para actividades que a su parecer revisten características de base y en consecuencia considerarse afectados por la no inclusión de este personal en su nómina sindical.

También es cierto, por inverosímil que parezca, que de la situación actual dieron la pauta los trabajadores administrativos de base por negarse constantemente a desarrollar sus funciones o a efectuarlas diligentemente apoyados por un Sindicato solapador y amenazador, así como las circunstancias económicas y políticas del país, la falta de actualización de las funciones de los puestos de base y una valuación de funciones objetiva; el aprovechamiento de la laguna legislativa sobre las funciones de *dirección, inspección, vigilancia y fiscalización y los trabajos personales del patrón*, dieron cause para que la Administración contratara personal de confianza que realizara las funciones que los trabajadores de base se negaban a realizar o que hacían dilatadamente, provocó un *boom* en la contratación de personal de confianza para realizar cualquier función, no solo las pactadas como de base. Situación que esta siendo aprovechada por el STUNAM para presionar a la Administración de la UNAM para que retire a este personal, sin perjuicio del Sindicato.

El Contrato Colectivo de Trabajo para el personal administrativo de base, bieno 1990-1992, contempló una Cláusula Transitoria adicional a las de los Contratos Colectivos anteriores. Se trata de la Cláusula Transitoria Vigésimo Séptima, denominada "Trabajadores de Confianza", donde la UNAM se compromete a no contratar ninguna plaza de confianza para la realización del trabajo reservado para los trabajadores administrativos de base.

Para el caso del personal de confianza ya contratado, conviene en integrar una Comisión Mixta Transitoria, para que en el término de 120 días, efectúe el análisis de los casos que presente el Sindicato y que a su juicio desarrollen funciones de base.

La situación del personal de confianza se agudiza en 1991, cuando con motivo del emplazamiento a huelga por incremento salarial se agrega el de violaciones al Contrato Colectivo de Trabajo para el personal administrativo.

En el Anexo 1 del emplazamiento a huelga por aumento salarial y violaciones al Contrato Colectivo de Trabajo UNAM-STUNAM, el Sindicato hace referencia a lo que consideran violaciones contractuales por motivo del personal de confianza contratado y cita en el numeral 2 lo siguiente: “Violación a la Cláusula 9, párrafo 5 y a la Cláusula Vigésimo Sexta del Contrato Colectivo de Trabajo, toda vez que se ha venido contratando personal de confianza sin la consideración de la Comisión Mixta de Tabuladores y no se entregó al Sindicato, en el tiempo convenido de seis meses improrrogables, el Catálogo de Puestos de Confianza para su discusión y acuerdo bilateral. Además de las cláusulas señaladas, se viola también la Cláusula 4, que establece la exclusividad del STUNAM en la contratación de personal de las ramas administrativas, ya que el supuesto personal de confianza realiza funciones de base, configurándose así un desplazamiento de la materia de la contratación colectiva en perjuicio del Sindicato titular de la misma”.

Así mismo, relaciona 79 personas contratados como personal de confianza, señalando que realizan funciones de base y para ello menciona el puesto que ocupan, el área funcional y la dependencia de adscripción. Enseguida advierte que hará llegar mas casos una vez iniciada las negociaciones con motivo del emplazamiento.

Las reparaciones que solicitaba el STUNAM, las hicieron consistir en lo siguiente:

“I. La inmediata separación del personal indicado así como de todos aquellos que con nombramiento de confianza esté realizando funciones y actividades enmarcadas en el catálogo de personal administrativo de base.

“II. La requisición inmediata de las vacantes generadas por dicho movimiento, en los términos de la cláusula 13 del Contrato Colectivo de Trabajo.

“III. La suspensión definitiva de la contratación de personal de confianza sin observancia del procedimiento establecido en la cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo, ya que dicha práctica implica desplazamiento de la materia de trabajo objeto del Contrato Colectivo de Trabajo.

“IV. La inmediata entrega del proyecto del Catálogo de Puestos de Confianza, para su respectiva negociación bilateral, conforme a la Cláusula Vigésimo Sexta del Contrato Colectivo de Trabajo vigente”.

De lo anterior podemos concluir que el Sindicato inició una serie de actos de presión hacia la Administración, motivado por una directriz sindical de impedir que la Institución, a través de sus representantes, pueda efectuar contrataciones de personal de confianza sin limitación alguna y sobre todo que asuma la posición de estar afectado como titular de la administración de las plazas administrativas de base y no bastando ello, se agrega la insistencia de imponer un porcentaje de contratación de personal de confianza, pues según declaraciones que hiciera Luis Bravo, Secretario de Asuntos Universitarios del STUNAM: “se va a solicitar una reducción del personal de confianza, pues actualmente hay cerca de cuatro mil personas en esta clasificación, cuando realmente se requieren mil”.²³⁴

Luego entonces resulta que la estrategia sindical no consiste en el fondo en suspender la contratación de personal de confianza sino en limitar el exceso de personal de confianza contratado e ir asegurando el adelgazamiento y sobre todo evitar que realicen funciones que bilateralmente se han pactado como reservado para el personal de base, cuya contratación exclusiva corresponde al Sindicato.

La fracción III del pliego de reparaciones arriba citado, hace mención al procedimiento ya contemplado en la Cláusula 9 del C.C.T 1990-1992, referente a que la “La Universidad se

²³⁴ BRAVO, Luis, “Pláticas en la UNAM sobre aumento salarial”, *Excelsior, Últimas Noticias*, Segunda Edición, por Adolfo Sánchez, V., pág. 2, miércoles 16 de octubre de 1991.

compromete a no crear ninguna plaza de confianza que no haya sido sometida previamente al dictamen técnico de la Dirección General de Estudios Administrativos, turnándose copia de dicho dictamen a la Comisión Mixta de Tabuladores para su opinión”.

De haberse cumplido este acuerdo, la sanción hubiera consistido en “dejar sin efecto todas las contrataciones efectuadas al margen de este procedimiento”, situación que representaría lesionar los derechos laborales del personal de confianza.

Sin embargo, la situación no fue tan tajante, pues se previó involucrar a la Comisión Mixta de Regularización a efecto de que efectuara el análisis casuístico a fin de que se determinara la naturaleza del personal de confianza, acción que finalmente no da solución a la problemática existente, pues no responde a las expectativas del Sindicato y tampoco a la propia Administración de la Institución.

Como parte de las acciones programadas cuya realización contempla obligar a la Universidad a negociar el contenido del emplazamiento a huelga así como la reparación de las violaciones contractuales, el STUNAM promovió la suspensión de actividades en las dependencias de las 12:00 a las 20:00 horas del día 28 de octubre de ese año.²³⁵

Logrado el incremento salarial, se concluyó la revisión del pliego de violaciones contractuales cuya reparación implicó la firma de ocho acuerdos, entre ellos, el que hace referencia a los empleados de confianza.

Por su parte, Nicolás Olivos Cuéllar, Secretario General del STUNAM, declaró “logramos recuperar buena parte de nuestra materia laboral mediante la reparación de violaciones al contrato colectivo de trabajo. Se rescató buena parte de la bilateralidad entre autoridades y sindicato”.²³⁶

²³⁵ BRAVO, Luis, “Retrasa la UNAM el arreglo para evitar la Huelga”, Ovaciones, Segunda Edición, por Ana Laura Meza M., pág. 8, viernes 25 de octubre de 1991.

²³⁶ OLIVOS CUELLAR, Nicolás, “Alza Salarial del 18% en la UNAM”, Uno más Uno, por Ivonne Melgar, pág. 3, domingo 1º de noviembre de 1991.

El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales firmado el 31 de octubre de 1991, suscrito entre la UNAM y el STUNAM, contempla en la Cláusula Quinta, lo relativo al personal de confianza, donde se acuerda:

1. Integrar de inmediato la Comisión Mixta Transitoria de referencia en la Cláusula Vigésimo Séptima del Contrato Colectivo de Trabajo, que deberá quedar instalada e iniciar sus trabajos en un plazo máximo de 10 días naturales contados a partir de la fecha de la firma de este Convenio.

2. Se condicionó a la UNAM, en el sentido de que "si por causas imputables a la UNAM, la Comisión no se instala dentro de lo establecido en este Convenio, la UNAM se obliga a separar de manera automática al personal que señale el STUNAM que labora bajo rubro de confianza, realizando en realidad funciones de base, al día siguiente de vencido el plazo, sin responsabilidad para el STUNAM.

3. Se acordó un plazo de conclusión de los trabajos, el 31 de marzo de 1992, mismo que por acuerdo de las partes era susceptible de prorrogarse.

4. Entregar a la parte sindical de la Comisión Mixta Transitoria en cita, la relación del número de plazas de confianza por puesto y nivel salarial.

También en dicha Cláusula Quinta del Convenio de reparación de violaciones, el STUNAM se dio por recibido del Proyecto de Catálogo de Puestos de Personal de Confianza.

La falta de instalación en el tiempo estipulado de la Comisión Mixta Transitoria y del cumplimiento de los acuerdos suscritos, llevó al STUNAM a que para la revisión salarial de 1993, nuevamente interpusiera emplazamiento a huelga por violaciones contractuales, las que se hicieron consistir de nueva cuenta en la violación de la Cláusula 9°.

El anexo I del emplazamiento a huelga por violaciones al Contrato Colectivo de Trabajo UNAM-STUNAM, señala:

“1. Violaciones a la Cláusula 9, apartado referido al personal de confianza y a las cláusulas transitorias Vigésimo Séptima, Vigésimo Octava y Vigésimo Novena, ya que se ha contratado personal de confianza sin la consideración de la Comisión Mixta de Tabuladores y en el seno de la misma Comisión la UNAM y el STUNAM no han convenido, por causas imputables a la Institución, las características y la proporción del personal de confianza al negarse bilateralmente los criterios para determinar el carácter de las funciones de dicho personal de confianza, lo que ha impedido que la revisión particular de los casos señalados por el STUNAM en la comisión establecida al efecto, puedan resolverse con criterios objetivos.

“Al mismo tiempo, no se solicita la cobertura de plazas de base vacantes, con lo que además se viola también las cláusulas 4, 13 y 50, fracción 3 que establecen la exclusividad del STUNAM en la contratación de personal de las ramas administrativas, el procedimiento de admisión y el que no se podrán suprimir categorías o puestos y niveles ni disminuir el número de plazas en general ni el monto de los salarios que aparezcan en los tabuladores.

“El listado que se agrega al presente escrito con el número 1, esta integrado por personal de confianza de la Institución que realiza funciones previstas para el personal de base conforme a la cláusula 1 del Contrato Colectivo de Trabajo, desplazando de esta forma, la materia de trabajo de los afiliados al STUNAM. Asimismo, anexamos con el número 2, fotocopia del escrito firmado el 8 de octubre de 1992 por el M. En C. Héctor Domínguez Álvarez, Director General de Programación y Presupuestación de la UNAM, en el cual se asienta con claridad que la Secretaría Administrativa de la Institución ha dispuesto en forma unilateral la utilización del presupuesto de plazas vacantes. A mayor abundamiento también anexamos con el número 3 análisis comparativo entre el presupuesto aprobado por el Consejo Universitario en cuanto a las partidas de los subgrupos 150 y 160, que indica que no se está aplicando a salarios una parte de los mismos”.

Las reparaciones solicitadas las hicieron consistir en.

“1. La inmediata separación, sin responsabilidad para el Sindicato del total de personal de confianza que realiza funciones de base.

"II. La cobertura inmediata del total de plazas que se generen por el movimiento anterior así como de todas aquellas vacantes que a la fecha existan en la UNAM, en los términos de la cláusula 13 y demás relativas del Contrato Colectivo de Trabajo pactado por la Institución con el Sindicato.

"III. La suspensión definitiva de contratación de personal de confianza sin observancia del procedimiento establecido en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo.

"IV. Convenir de inmediato con el STUNAM, al interior de la Comisión Mixta respectiva, las características y la proporción del personal de confianza que labora en la Institución".

Cabe señalar que el STUNAM entregó a la UNAM, una relación de 5,046 (cinco mil cuarenta y seis) trabajadores de confianza que a su parecer realizan funciones administrativas de base.

Como actos de presión, el 22 de octubre de 1993, el STUNAM impidió la entrada a laborar por un día a cerca de cinco mil empleados de confianza en todas las dependencias universitarias, bajo el lema "un día sin personal de confianza en la UNAM".²³⁷

"Desde las ocho y media de la mañana, delegaciones sindicales se apostaron en las entradas de todas y cada una de las dependencias universitarias, impidiendo el acceso al personal de confianza". También el STUNAM por conducto del Secretario de Prensa, manifestó que "la organización no pretendía enfrentar físicamente a los trabajadores de base con los de confianza, sino "convertir el día de ayer en una acción de denuncia en contra del excesivo personal de confianza que existe en la Universidad, buena parte de la cual ocupa áreas de trabajo exclusivas de los sindicalizados" y agregó "que si la UNAM se deshace de los más de cinco mil trabajadores de confianza tendría recursos para incrementar los sueldos de los 20 mil sindicalizados".²³⁸

²³⁷ PULIDO, Alberto. "El STUNAM recurre a medidas irracionales". El Nacional, Sección Migración/Educación, por Felipe Milpa, pág. 13, viernes 23 de octubre de 1993.

²³⁸ Idem

Rechazada que fue la propuesta de incremento salarial del 5% por el STUNAM, se firmó entre la UNAM y el STUNAM un acuerdo, formalizado en el Acta número 1 denominada "trabajadores de confianza y plazas vacantes".

Estos acuerdos tuvieron como finalidad garantizar la aplicación de los compromisos contractuales a que hacen referencia las Cláusulas 9 ordinaria y las Transitorias Vigésimo Novena del Contrato Colectivo de Trabajo vigente y la Cláusula Quinta del Convenio de Reparación de Violaciones del 31 de octubre de 1991.

En dichos acuerdos se contempla:

1. Que a partir del 8 de noviembre de 1993 y en un plazo de 30 días, a través de la Comisión Mixta Transitoria se definirían las características del personal de confianza.

2. La Comisión consideraría los documentos que contienen los criterios de ambas partes, así como el Catálogo de puestos de confianza, mismos que servirían de base para la definición de los criterios bilaterales para el análisis de los casos.

3. A fin de llegar a estos criterios bilaterales "se iniciará el análisis de los casos con la finalidad de que a partir de la información objetiva que se obtenga dicho criterio" si es que en plazo de 30 días señalados no existe acuerdo entre las partes.

4. A partir de los resultados anteriores, se iniciarían los trabajos de análisis de todos y cada uno de los casos presentados en la demanda del STUNAM de fecha 15 de octubre de 1993, cuya relación puede ser actualizada.

5. Para efectos del análisis de los casos y la definición de la clasificación de su trabajo, se acordó que la Comisión aplicaría los criterios que hubiese establecido, determinaría los mecanismos, documentos e instrumentos y recabaría aquella información que permitiera lograr un dictamen objetivo de cada caso.

6. En el caso de que la Comisión Mixta determinara que existen plazas de confianza en las que los trabajadores realicen funciones de base, la UNAM retiraría a dicho personal, sin responsabilidad para el STUNAM.

7. Otro acuerdo fue que la UNAM entregaría a la Comisión Mixta, la relación del número de plazas de confianza por dependencia en su respectivo puesto, lo que haría a más tardar el 30 de noviembre de 1993.

8. En el Acuerdo Sexto se facultó a la Comisión Mixta en cita para que una vez concluido el análisis de los casos y determinado el listado de puestos de confianza, analizara la posibilidad de establecer una proporción de personal de confianza y la base para su determinación.

9. En tanto, la UNAM otorgaría los recursos asociados a 80 plazas de confianza correspondientes a dependencias de la administración central a fin de que se destinen a un Programa de beneficio a los trabajadores que convengan bilateralmente.

10. Finalmente la UNAM también entregaría un listado de plazas vacantes del personal administrativo de base por dependencia para su inmediata cobertura por el STUNAM.

A finales de agosto de 1994, nuevamente el STUNAM emplaza a huelga a la UNAM, por violaciones al Contrato Colectivo de Trabajo, aduciendo que ha violado la Cláusula Séptima "Obligatoriedad de lo pactado", debido a que "ha incumplido la Cláusula Quinta del Convenio de fecha 31 de octubre de 1991, toda vez que hasta la fecha no ha procedido a realizar los ajustes necesarios con el Personal de Confianza que realiza labores correspondientes a los trabajadores de base sino más bien por el contrario en reiteradas ocasiones ha continuado en la práctica de contratación del Personal de Confianza".

La forma de reparar las violaciones, el STUNAM las hizo consistir en: "el retiro de los más de 5,000 empleados de confianza y bajo la más estricta responsabilidad para la UNAM, que realizan en la actualidad las labores que corresponden a los trabajadores sindicalizados"

Y de nueva cuenta, el STUNAM impidió el viernes 30 de septiembre de 1994 que los trabajadores de confianza laboraran.²³⁹

Debido a que la UNAM no estaba en condiciones de otorgar el alza del 50 % que demandaba el Sindicato, propuso establecer el Programa de Recuperación Salarial, pactado en enero 17 de 1993, por lo que para echar andar este proyecto, se trabajó en cuatro vías: un programa de capacitación,, la reorganización de estructura universitaria con el fin de realizar diversos ahorros; el programa de compactación del tabulador y la creación de un complemento a la calidad y la eficiencia del trabajador universitario.²⁴⁰

Por su parte el STUNAM explicó que “los puntos de mayor conflicto en la actual revisión contractual son dos que se encuadran dentro del programa de recuperación salarial: la racionalización administrativa y el programa de eficiencia y productividad. En el primero, la Rectoría propone revisar el funcionamiento de 20 dependencias, para reducir personal. El Sindicato, sin embargo, rechaza esta “racionalización”, mientras no se inicie la separación de los cinco mil integrantes del personal de confianza y no se acabe con la contratación por honorarios y el contratismo de empresas que realizan labores que corresponden al personal de base. En el segundo punto, la Rectoría plantea incrementar el salario entre 10 y 30 por ciento para aquellos trabajadores que cumplan con determinados parámetros de eficiencia y productividad.”²⁴¹

“El Sindicato no se opone a esto, pero considera que además de evaluar a los administrativos, también se debe valorar el trabajo que hacen los cuadros medios y alto nivel de mando. Esto es, que se implante una evaluación integral y que además se lleve a acabo de manera bilateral”²⁴².

²³⁹ MALO ÁLVAREZ, Salvador. “No puede la UNAM el incrementar el 50% los salarios”, La Jornada, Sección El País, pág. 23, miércoles 5 de octubre de 1994.

²⁴⁰ Cfr. Idem.

²⁴¹ Cfr. RODRÍGUEZ FUENTES, Agustín, “Disposición del STUNAM a evitar el paro de actividades”, La Jornada, Sección El País, pág. 20, domingo 16 de octubre de 1994.

²⁴² Cfr. Idem.

El 31 de octubre de 1994, se suscribe entre la UNAM y el STUNAM un Convenio sobre Personal de Confianza, que entre los Considerandos más importantes que expuso la UNAM, se convalida lo expresado en los periódicos, siendo los siguientes:

a) El respeto a los términos del Convenio del 31 de octubre de 1991 y su disposición para analizar los casos y las áreas de la Institución en donde, a juicio del STUNAM, existen trabajadores de confianza que realizan labores correspondientes a los trabajadores de base.

b) La UNAM tomaría las medidas administrativas necesarias para racionalizar sus estructuras de personal y organizativas, cuando se dictamine que ha existido invasión de la materia de trabajo del personal administrativo de base.

Es propósito de las partes, se dijo en el Considerando Quinto del nuevo Convenio, "establecer claramente los criterios y mecanismos que permitan regularizar las contrataciones que, en su momento, se llegaran a considerar como no apegadas al régimen jurídico aplicable"

En este Convenio, con el objeto de garantizar los compromisos contractuales contenidos en las Cláusulas 7 y 9 ordinarias del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, así como la Cláusula Quinta del Convenio celebrado entre las partes el 31 de octubre de 1991, se determinó que fuera el *Comité para el Análisis del Personal de Confianza*, integrado por la entonces Coordinación General de Asuntos Laborales, la Dirección General de Personal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos por la UNAM y por el Secretario General, el Secretario del Trabajo Administrativo y el Secretario de Conflictos Administrativos del STUNAM y además se le asigna como apoyo a la Comisión Mixta de Tabuladores.

También se acordó que los casos a revisar serían, los 5046 que entregó el STUNAM en relación anexa a la demanda de emplazamiento a huelga de 1993.

Aparte de los mecanismos de funcionamiento y criterios para emitir el dictamen sobre la naturaleza del personal de confianza, la UNAM, en la Cláusula Décimo Segunda se compromete a seguir un procedimiento interno a efecto de cubrir las plazas vacantes del personal de confianza, del cual haremos referencia en el inciso 4.4.

Referente a la reorganización administrativa y con la finalidad de racionalizar sus estructuras administrativas la UNAM puso en marcha un programa de retiro para el personal de confianza a partir del 1º de enero de 1995.

Finalmente en la Cláusula Décimo Cuarta, la UNAM se obliga a no contratar personal de confianza para realizar funciones que correspondan al personal de base.

La revisión contractual de 1996 da inicio con el emplazamiento a huelga que hiciera el STUNAM en agosto del mismo año, solicitando la revisión integral del Contrato Colectivo de Trabajo, así como un aumento general de un 56% sobre los salarios que vienen percibiendo los trabajadores administrativos al servicio de la UNAM.

En el proyecto que acompañó a su emplazamiento, el STUNAM propuso Cláusulas de nueva creación como la Cláusula Nueva Uno Bis, denominada "Programa de Recuperación Salarial" que aparte de referirse a un nuevo tabulador salarial, al Programa de Complemento al Salario por Calidad y Eficiencia así como al Programa de Fortalecimiento para la Capacitación, se agrega que de igual manera "cumplirá todas y cada una de sus partes el Convenio sobre Personal de Confianza y el Programa de Racionalización de la Estructura Administrativa Universitaria"

En cuanto al retiro de personal de confianza, el STUNAM solicitaba que "a este respecto la UNAM se obliga a la firma del Contrato Colectivo de Trabajo a publicar en la gaceta de Institución el Programa de Retiro Voluntario para este personal, mismo que entrará en vigor a partir del 1º de noviembre de 1996 y asimismo a obligarse a con el STUNAM a aplicar en todos sus términos los Convenios firmados por las partes el 31 de octubre de 1991, 1993, 1994 respecto al personal de confianza, prestadores de servicio social y personal contratado por honorarios".

Referente a la Racionalización Administrativa de la Administración Central, el STUNAM solicitaba de la UNAM, le presentara una propuesta de evaluación, para análisis y discusión bilateral en el marco de la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo, y agregaba "de igual manera hará entrega al STUNAM en el mismo proceso de revisión a las 80 plazas de

confianza que ajustó con su correspondiente código programático, clave de la plaza y puesto al que correspondía lo anterior estará instrumentado al 1º de noviembre de 1996”.

Las medidas de presión utilizadas por el STUNAM para hacer valer sus peticiones se basaron nuevamente en impedir la entrada a empleados de confianza. “Con el lema de “48 horas sin personal de confianza”, los trabajadores sindicalizados de la UNAM impidieron desde las primeras horas de ayer, la entrada a 6.000 empleados de confianza que prestan sus servicios en las diversas instalaciones universitarias; esta acción afectó a 132 dependencias y provocó breves pleitos entre funcionarios y administrativos.”²⁴³

Así mismo, el STUNAM por conducto de su Secretario General, externó que “los trabajadores sindicalizados “cubrieron eficientemente” la ausencia laboral de los empleados de confianza, lo que demuestra que éstos “no hacen falta” y ocupan los puestos destinados a los agremiados... Rectoría incumple el compromiso firmado el pasado 31 de octubre, donde se comprometió a reducir a los empleados de confianza por su cuenta.”²⁴⁴

Entre otra de las argumentaciones de los agremiados sindicales es que tienen derecho a defender sus espacios de trabajo por lo que piden que se indemnice al personal de confianza.

²⁴⁵

Como resultado de las negociaciones contractuales, se suscribió otro Convenio sobre personal de confianza, con fecha 31 de octubre de 1996, cuyo objeto fue el de convenir el procedimiento de análisis de puestos de confianza.

En el Apartado de Considerandos se establece que “debido a la existencia de diferencias entre la representación de la UNAM y el STUNAM, en cuanto a la interpretación y aplicación de la cláusula 9 del C.C.T. que define al interior de la Universidad, las características y tipo de personal de confianza, es necesario establecer criterios de interpretación y aplicación de estos preceptos que propicien un clima de trabajo y

²⁴³ RODRIGUEZ FUENTES, Agustín, “Impiden Sindicalizados de la UNAM la entrada a empleados de confianza”, *Excelsior*, págs. 4 y 20-A, miércoles 12 de junio de 1996.

²⁴⁴ *Ibidem* pág. 4.

²⁴⁵ *Ibidem*, pág. 20.

colaboración entre el personal de confianza y de base, para cumplir cabalmente su responsabilidad de servicio a la Institución”.

El mérito de este convenio consistió en convenir con el STUNAM quiénes son trabajadores de confianza, y en este contexto analizar 42 puestos de personal de confianza y que en opinión del Sindicato invaden la materia de trabajo del personal administrativo de base.

Este análisis, acordaron las partes que estaría a cargo del Comité para el Análisis del Personal de Confianza y así también dan vigencia a los convenios de 1991, 1993 y 1994.

Para la revisión salarial de 1997, nuevamente el STUNAM emplaza a huelga a la UNAM además por violaciones contractuales y señala en el pliego de peticiones:

“Primera. Se demanda a la institución emplazada, el cumplimiento estricto de la cláusula 7 que establece la obligatoriedad de lo pactado entre la UNAM y el STUNAM, y en particular los convenios sobre personal de confianza, de fecha 31 de octubre de los años de 1991, 1993, 1994 y 1996 que fueron suscritos bilateralmente entre los representantes debidamente autorizados de la UNAM y el STUNAM, mismos que hasta la fecha permanecen inobservados y violados por la Institución que aún cuando adquirió el compromiso de constituir con el Sindicato emplazante, primero una Comisión Mixta Transitoria para el Análisis de todos y cada uno de los casos de los 5046 puestos de confianza que existían de manera desproporcionada hasta el 31 de octubre de 1993, y posteriormente un Comité para el Análisis del personal de confianza, el 31 de octubre de 1994, que revisaría inicialmente los casos presentados tomando como base los criterios establecidos en la Ley Federal del Trabajo, la Jurisprudencia, el Contrato Colectivo de Trabajo, así como los acuerdos y propuestas entregadas por las partes en la materia y con ello poder emitir dictámenes definitivos en los cuales habrá de señalarse los casos específicos en que existiera o no invasión de la materia de trabajo del personal administrativo de base; dichos dictámenes precisarían en su caso los grados de invasión contratada y de acuerdo con ellos tomar las medidas administrativas necesarias para regularizar los casos revisados en un plazo de 30 días contados a partir de que la Institución emplazada hubiese tenido conocimiento de la resolución definitiva del Comité. Igualmente la UNAM, se comprometió a respetar estrictamente las disposiciones legales y

contractuales aplicables al caso y retirar al personal de confianza que estuviese invadiendo la materia de trabajo en una forma total y permanente, lo cual haría en un plazo de 30 días contados a partir de la Resolución Definitiva del Comité, esto sin responsabilidad para el STUNAM.

Continúa diciendo el emplazamiento: "El incumplimiento a la obligatoriedad de lo pactado, ha permitido a la Institución emplazada lo siguiente:

A) "Incrementar la contratación del personal de confianza a partir del 1° de noviembre de 1994, sin la consideración de la Comisión Mixta de Tabuladores, mismo que hasta el 30 de junio de 1997, sumaba la cantidad de 8,184 o sea 3,138 trabajadores de confianza más, a los que ya existían al 31 de octubre de 1993 (5,046). Contrataciones que violentan el texto de la Cláusula Décimo Segunda del Convenio sobre el personal de confianza suscrita bilateralmente el 31 de octubre de 1994".

B) "La falta total de funcionalidad del Comité para el análisis del personal de confianza, por causas imputables a la Institución, lo cual ha obstaculizado el cumplimiento estricto del contenido de las Cláusulas, cuarta, quinta, sexta, séptima, octava, novena y décima del Convenio referido precedentemente, así como la posibilidad de establecer bilateralmente los criterios objetivos de las características y proporcionalidad del personal de confianza, en el que se determinen las funciones de dicho personal";

C) "La comisión de daños y perjuicios al Programa de Complemento al Salario por Calidad y Eficiencia, pactado entre la UNAM y el STUNAM, en razón de estimar que a lo largo de 3 años (31 de octubre de 1994 a la fecha) y por falta de cumplimiento de las obligaciones contraídas por la Institución emplazada, dicho programa ha dejado de percibir del 30 de septiembre de 1997, dentro de un cálculo razonable de probabilidades la cantidad de \$466,777,500.00 (CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), única y exclusivamente por la contratación indebida de 3,138 trabajadores de confianza que invaden la materia de trabajo del personal administrativo de base, y que se ha realizado del 1° de noviembre de 1994 a la

fecha; tomando como base un salario promedio mensual de \$2,500.00 (DOS MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M. N.)”.

“Erogaciones que lejos de racionalizar las estructuras administrativas de la UNAM obstaculizan el cumplimiento de la finalidad del PROGRAMA DE COMPLEMENTO AL SALARIO POR CALIDAD Y EFICIENCIA en el trabajo del Personal Administrativo de Base, que es el de reconocer y estimular las capacidades y aplicación de los servicios que se le prestan, así como el mejoramiento de las percepciones económicas de los trabajadores”.

D) “Violar la observancia de lo pactado bilateralmente en el Contrato Colectivo de Trabajo en vigor, en las Cláusulas 9 ordinaria, vigésimo segunda, vigésimo tercera y vigésimo cuarta transitorias, en virtud de que han dejado por causas imputables a la Institución emplazada, de fijar los criterios para el catálogo de puestos de confianza, de entregarse en el plazo improrrogable de seis meses, el proyecto de catálogo de puestos de confianza; así como el dejarse de contratar personal de confianza en áreas de trabajo reservados para los trabajadores administrativos de base y de concluirse en el plazo de 90 días que corrieron a partir de la vigencia de la contratación colectiva (1º de noviembre de 1996), los análisis de los casos que presentó el STUNAM, de los trabajadores contratados como de confianza y que desarrollan labores de base, que deben dejarse sin efecto y sin responsabilidad para el Sindicato emplazante”.

Las reparaciones que solicitaron las hicieron consistir en:

I. “La separación inmediata, sin responsabilidad para el STUNAM, de todo el personal de confianza contratado por la UNAM, a partir del 1º de noviembre de 1994 a la fecha, cuya contratación no se haya ajustado al procedimiento establecido en la Cláusula Décimo Segunda del Convenio sobre personal de confianza de fecha 31 de octubre de 1994”.

II. “La suspensión definitiva de contratación de personal de confianza, sin observancia del procedimiento establecido en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo en vigor”.

III. "La inmediata instalación con intervención y supervisión de funcionamiento por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, del Comité para el análisis del personal de confianza, en la forma y términos establecidos por los Convenios sobre personal de confianza de fechas 31 de octubre de 1994 y 1996, para que en el término perentorio de 30 días, emita los dictámenes definitivos en los cuales se señalen los casos específicos en que exista o no, invasión de la materia de trabajo y en lo que se precise el grado en que tal invasión haya sido constatada, respecto del listado enterado por el STUNAM a la Institución emplazada y que contiene 5,046 puestos de personal de confianza que están invadiendo la materia de trabajo del personal administrativo de base".

IV. "La cobertura del total de plazas que se separen en virtud de los dictámenes definitivos emitidos por el Comité antes referido, así como de las vacantes que a la fecha existan, en los términos de la Cláusula 13 y demás relativos del Contrato Colectivo de Trabajo vigente".

V. "La entrega de inmediato del Proyecto del Catálogo de puestos del Personal de confianza que labora en la Institución emplazada, a fin de que puedan establecerse las características y la proporción de dicho personal por la Comisión Mixta de Tabuladores en relación con el Catálogo antes mencionado".

VI. "La asignación de la cantidad de \$466,777,500.00 (CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.) al Programa de Complemento al Salario por Calidad y Eficiencia en el Trabajo del personal administrativo de base, a título indemnizatorio, por la privación a lo largo de 3 años de los beneficios de mejoramiento a las percepciones económicas de los trabajadores: cantidad que dentro de un cálculo razonable de probabilidades pudo haber recibido el mencionado programa y que se dejó de percibir por el incumplimiento de la Institución emplazada".

El resultado de la negociación bilateral fue la suscripción del Convenio de reparación de violaciones del 31 de octubre de 1997, en el que se reactiva a la Comisión Mixta Transitoria de Análisis del Personal de Confianza y se acuerda que el personal de confianza que sea

contratado e ingrese, deberá cubrirse tanto el procedimiento de creación de plazas como el de cobertura de vacantes.

También se acuerda dejar sin efecto en una primera fase 700 casos que dicha Comisión determine que invaden la materia de trabajo.

4.2 LA ARGUMENTACIÓN DE LA UNAM SOBRE LA LIBRE CONTRATACIÓN DEL PERSONAL DE CONFIANZA.

Desde que se tiene noticias la Administración de la Universidad siempre ha contratado en forma discrecional a su personal de confianza, sin ninguna limitación.

Con la sindicalización de los trabajadores administrativos inicia una etapa para la Institución en la que el Sindicato empieza a presionar para delimitar el ingreso del personal de confianza, debido principalmente a que siendo titular de la administración de las plazas administrativas, las que ocupan el personal de confianza debieran también ser motivo de manejo sindical, es decir, el incremento de su capital económico y político.

El crecimiento de la Institución, la falta de planeación de las estructuras y organización administrativa, la poca o nula cooperación del personal de base en realizar el trabajo contratado, un Sindicato sobreprotector, un Catálogo de Puestos del Personal Administrativo de Base que se ha dejado de actualizar, puestos sin perfil, los derechos laborales contractuales ganados, los usos y costumbres, los grupos de poder en la Administración, los argumentos políticos y económicos, entre otro, han sido motivo para que la Institución se vea obligada a contratar personal de confianza, no sólo para que realice aquellas funciones de dirección, fiscalización, inspección, supervisión o confidenciales sino en ocasiones para que realice las funciones que el personal administrativo de base se niega a efectuar, toda vez que son con los que la Administración de la UNAM cuenta sin importar modo, tiempo y lugar a fin de garantizar el cumplimiento de las finalidades de la Institución.

4.3 CONVENIOS UNAM-STUNAM SOBRE LA REGULACIÓN EN LA UNAM DEL PERSONAL DE CONFIANZA.

No cabe duda que después de los antecedentes señalados, era imposible que la Institución haya podido librarse de las presiones ejercidas, como lo observaremos enseguida:

4.3.1 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales del 31 de octubre de 1991

La Cláusula Quinta denominada "Personal de Confianza" del Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales del 31 de octubre de 1991, faculta a la Comisión Mixta Transitoria prevista en la Cláusula Transitoria Vigésimo Séptima del Contrato Colectivo de Trabajo de 1990-1992 para que proceda a dictaminar como plazas de base, a aquellas que revistan características legales de base, es decir, en el Convenio se estaba asignando esta facultad a la Comisión Mixta Transitoria siendo que originalmente se otorgó a la Comisión Mixta de Tabuladores en la Transitoria Vigésimo Quinta en el Contrato Colectivo de Trabajo de 1990-1992 cuando para adaptar el Catálogo de Puestos del personal de confianza, el numeral 2. señala "La Universidad se compromete a crear tantas plazas nuevas como aquellas que siendo actualmente de base sean dictaminadas como plazas de confianza por la Comisión Mixta de Tabuladores, con montos y salarios equivalentes".

La Comisión Mixta Transitoria, según la Cláusula Transitoria Vigésimo Séptima del Contrato Colectivo Trabajo 1990-1992, tuvo como condición que el análisis de los casos contratados como de confianza y que a juicio del Sindicato desarrollen labores de base se concluya en 120 días, contados a partir de la vigencia del contrato, situación que no aconteció por lo que en el Convenio de 1991, se condicionó su instalación y funcionamiento para un plazo de 10 días naturales, partir de la fecha de firma, de lo contrario se sancionaba a la UNAM en los términos siguientes: "Si por causas imputables a la UNAM, la Comisión no se instala dentro de los establecido en este Convenio, la UNAM se obliga a separar de manera automática, al personal que señale el STUNAM que labora bajo el rubro de confianza, realizando en realidad funciones de base, al día siguiente de vencido el plazo, sin responsabilidad para el STUNAM".

4.3.2 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales del 31 de octubre de 1993

En la Acta Núm. I del Convenio de Reparación de violaciones contractuales del 31 de octubre de 1993, se otorga la facultad a la Comisión Mixta Transitoria para que defina las características del personal de confianza, para ello requerían definir *los criterios bilaterales* a fin de que se apliquen en el logro de un dictamen objetivo de cada caso.

Si la Comisión Mixta Transitoria determinaba que existen plazas de confianza en las que los trabajadores realicen funciones de base, la UNAM tendría la obligación de retirar a dicho personal, sin responsabilidad para el STUNAM.

A esta Comisión, también se le otorgó la facultad de analizar la posibilidad de establecer una proporción de personal de confianza y la base para su determinación, no obstante que también era una facultad otorgada originalmente a la Comisión Mixta de Tabuladores, a la que tampoco se le retiró tal facultad.

4.3.3 El Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales sobre Personal de Confianza del 31 de octubre de 1994

El Convenio sobre Personal de Confianza del 31 de octubre de 1994, da vida a un Comité para el Análisis del Personal de Confianza, integrada por los titulares de la Coordinación General de Asuntos Laborales, la Dirección General de Personal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos así como por el Secretario General, el Secretario del Trabajo Administrativo y el Secretario de Conflictos Administrativos del STUNAM. La Comisión Mixta de Tabuladores le apoyaría siempre y cuando así se lo asignara el Comité.

En primer lugar este Comité definiría los casos a partir de los criterios establecidos en la Ley Federal del Trabajo, la Jurisprudencia, el Contrato Colectivo de Trabajo, así como los acuerdos y propuestas entregadas por las partes.

En segundo lugar si estos criterios no bastaran o fueran insuficientes para emitir un dictamen definitivo, las partes precisarían objetivamente los elementos que permitan presumir

la invasión de materia de trabajo e identificando con toda precisión la naturaleza y características de las funciones.

Se le otorgó la potestad de poder decidir la realización de visitas a las dependencias para constatar las funciones y la naturaleza de las mismas, pero se realizarían sin la intervención de terceras personas, por lo tanto, la observación del trabajo, las entrevistas con el jefe inmediato del trabajador, el trabajador involucrado y el personal de la unidad de trabajo o bien la aplicación de un cuestionario las tendría que realizar el propio Comité.

Tarea titánica si del análisis se derivaba la revisión del caso en específico, así como la priorización de las dependencias por analizar, según hubiera mayor número de personal de confianza a juicio del Sindicato.

El dictamen que emitiera el Comité debería precisar el grado de invasión de la materia de trabajo, pudiendo ser:

- a) Parcial y eventual
- b) Parcial y permanente
- c) Total y eventual y
- d) Total y permanente.

Para los casos de los incisos a), b) y c) la UNAM se obligaba a tomar medidas administrativas para regularizar el caso y se comprometía a respetar estrictamente las disposiciones legales y contractuales aplicables al caso.

Este párrafo comparándolo con la Cláusula número 9 del Contrato Colectivo de Trabajo nos lleva a coaligar que este Comité estaba asumiendo facultades otorgadas originalmente a la Comisión Mixta de Regularización.

En el caso del inciso d) cuya invasión es total y permanente, la UNAM se comprometió a retirar al personal que estuviese invadiendo la materia de trabajo en un plazo de 30 días, sin responsabilidad para el STUNAM y a la elección de este, bien destinar los

recursos asignados a dicha plaza al Programa de Complemento al Salario por Calidad y Eficiencia o bien cubrir la plaza de conformidad con el procedimiento de ingreso establecido en el Contrato Colectivo de Trabajo y de acuerdo al Catálogo de Puestos del Personal Administrativo de Base y Tabulador respectivo.

No obstante lo anterior, la Cláusula Vigésimo Quinta del Contrato Colectivo de Trabajo 1994-1996, en lugar de modificar la denominación del órgano bilateral encargado del análisis, siguió hablando de la Comisión Mixta Transitoria, por lo que en estricto rigor técnico coexisten dos órganos bilaterales encargados de la misma función.

4.3.4. El Convenio de Personal de Confianza del 31 de octubre de 1996

Debido a las diferencias entre la representación de la UNAM y del STUNAM en cuanto a la interpretación de la aplicación de la cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo que define las características y el tipo de personal de confianza al interior de la Universidad, el Convenio de Personal de Confianza del 31 de octubre de 1996, tuvo a fin, más que establecer un procedimiento de análisis de Puestos de Confianza, acordar los criterios de interpretación y aplicación tanto de los artículos 9,10 y 11 de la Ley Federal de Trabajo y Jurisprudencia aplicable como de la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo. Lo anterior, se dijo a fin de que se propicie un clima de trabajo y colaboración entre el personal de confianza y de base, como respuesta seguramente a las acciones que venía realizando el Sindicato de impedir el acceso al personal de confianza.

Los criterios de interpretación acordados en la Cláusula Primera, fueron los siguientes:

a) “Las funciones de Dirección, Inspección, Vigilancia y Fiscalización de carácter general son realizadas por las autoridades y funcionarios universitarios, así como por los representantes de estos”.

b) “Son autoridades las personas físicas que ocupen los cargos unipersonales previstos en la Ley Orgánica y en el Estatuto General de la Universidad en sus artículos 3 y 12 respectivamente”.

c) "Son funcionarios universitarios los secretarios, el Abogado General y los titulares designados por el Rector y el Patronato Universitario".

d) "Son representantes de autoridades y funcionarios las personas que son designadas por las propias autoridades y funcionarios universitarios y en las que delegan responsabilidades o atribuciones que les han sido conferidas por los diferentes ordenamientos que integran la Legislación Universitaria".

e) "Son trabajadores de confianza las personas que dependen directamente de las autoridades, funcionarios universitarios y sus representantes, para quienes realizan funciones personales o confidenciales, entendiéndose por éstas las labores de asesoría y apoyo intelectual o material".

Se observa de esta Cláusula que el inciso a) reitera el primer párrafo de la Cláusula número 9 del Contrato Colectivo de Trabajo, pero en los incisos siguientes hacen una separación entre autoridades, funcionarios y representantes de éstos con relación al personal que directamente dependen de ellos, al que denominaron *personal de confianza*.

El acuerdo que la UNAM obtuvo en este Convenio fue el reducir el universo del personal de confianza, al menos eso se desprende de la lectura del inciso e) que ajusta al término *trabajadores de confianza* sólo aquellas personas *que dependen directamente de las autoridades, funcionarios universitarios y sus representantes, para quienes realizan funciones personales o confidenciales, entendiéndose por éstas las labores de asesoría y apoyo intelectual o material*. Con ello las autoridades unipersonales, los funcionarios y los representantes de éstos quedan excluidos de ser considerados como personal de confianza, aunque en estricto acatamiento legal, realizan funciones de dirección, vigilancia, inspección y fiscalización de carácter general.

A mayor abundamiento, el entonces Secretario Administrativo de la UNAM, declara: "sobre la demanda sindical de reducir el personal de confianza que realiza labores de base, agregó que la administración central está dispuesta a analizar los casos que existan de ese tipo.

aunque, sería muy poco lo que se podría ahorrar con esa medida porque muchos de los que llaman de confianza en realidad son funcionarios²⁴⁶

Por ello quizá, únicamente se refleje en la Agenda estadística publicada por la Dirección General de Estadística y Sistemas de Información, que de 1990 a 1998, el personal administrativo de confianza contratado oscile entre los 3,557 y 3,537 empleados de confianza.
Apéndice VI.

Regresando al Convenio de 1996, la Cláusula Tercera otorga al *Comité para Análisis del Personal de Confianza*, la facultad de revisar los puestos del personal de confianza que acordaron en el anexo 1 agregado al Convenio, Cláusula Segunda, que en opinión del Sindicato invaden la materia de trabajo del personal administrativo de base, revisión que realizarían conforme a la priorización que ambas partes determinen.

Es de señalarse que el Anexo 1 contiene 42 puestos de confianza y que corresponden a los puestos clasificados como *Administrativos de Confianza (C)* por la Administración de la UNAM y cuyas funciones específicas se menciona en el Proyecto de Catálogo de Puestos que la UNAM entrega al STUNAM en cumplimiento a la Cláusula Transitoria Vigésimo Tercera del Contrato Colectivo de Trabajo 1996-1997. **Apéndice VII.**

Igualmente se dijo que este Comité contaría con el apoyo de la Comisión Mixta de Tabuladores sin especificarse en que consistiría la intervención de dicha Comisión, solamente se indicó que se lo asignaría el Comité.

Por su lado, en la Cláusula Cuarta, la UNAM se comprometió a efectuar las acciones laborales que conforme a derecho proceda, respecto del personal que estuviese invadiendo la materia de trabajo administrativo, en un plazo máximo de treinta días contados a partir del dictamen definitivo del Comité- y se agregó- sin responsabilidad para el STUNAM.

²⁴⁶ MALO ÁLVAREZ, Salvador. "No puede la UNAM el incrementar 50% los Salarios". La Jornada, Sección El país, por Georgina Saldierna, pág. 26, miércoles 5 de octubre de 1994.

En mi opinión, este compromiso que hizo la UNAM, pone en peligro de por sí la precaria estabilidad laboral que tiene el personal de confianza, toda vez que, dos entes ajenos a la persona del trabajador pudieran determinar en común acuerdo la situación laboral del mismo, en su perjuicio, dado que por la forma de conducirse del STUNAM los acuerdos son arrancados a la UNAM bajo presión.

Pero volviendo al Clausulado del Convenio de 1996, donde al parecer todo se perfilaba favorable para la UNAM, el punto contradictorio resultó la Cláusula Quinta, que reviven los Convenios que sobre personal de confianza se han suscrito a partir de 1991, 1993 y 1994, es decir, que actualiza la revisión de 5,046 casos de personal de confianza, incluidos autoridades, funcionarios y representantes de éstos y ya no solo los que se redujeron a ser catalogados como *personal de confianza*.

Se actualiza y por ende entra en contradicción la Comisión Mixta Transitoria prevista desde 1991 con relación al Comité Técnico de 1996, ya que no se dijo que éste era en sustitución de aquél.

4.3.5 Convenio de Reparación de Violaciones Contractuales del 31 de octubre de 1997

Con este Convenio se reactiva la Comisión Mixta Transitoria de Análisis para el Personal de Confianza, que se integraría por tres representantes de cada una de las partes e iniciaría los trabajos relativos al personal de confianza que invaden materia de trabajo de base a juicio del STUNAM.

En este documento el STUNAM logra establecer el requisito de que para que el personal de confianza se contrate e ingrese a la UNAM se cumpla por la Institución dos procedimientos tanto para la creación de plazas como para la cobertura de plazas vacantes de confianza, de los que se tiene que turnar copia a la Comisión Mixta de Tabuladores para que emita su consideración o bien su opinión, respectivamente.

4.4 EL PROCEDIMIENTO DE INGRESO DEL PERSONAL DE CONFIANZA SUSCRITO ENTRE LA UNAM Y EL STUNAM.

Como referente tenemos los compromisos contraídos por la UNAM en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo que se han reiterado en los diversos Contratos Colectivos hasta el vigente de 2000-2002.

Primero la UNAM se compromete a no crear ninguna plaza de confianza que no haya sido sometida previamente al dictamen técnico de la Dirección General de Personal, turnando copia a la Comisión Mixta de Tabuladores.

En segundo lugar, la UNAM conciente que del personal contratado como de confianza y que se encuentra laborando, sea la Comisión Mixta de Regularización la que determine la naturaleza del personal de confianza, lo que se infiere de la lectura de la expresión: "...la que resolverá, considerando las funciones que desarrollen los trabajadores...".

Esta Comisión Mixta de Regularización, para resolver tendría que basarse en los criterios que se establece en el Artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo y en las Cláusulas Transitorias: Vigésimo Primera, Vigésimo Segunda, Vigésimo Tercera y demás relativas del Contrato vigente.

Lo anterior, pareciera ser independiente a las facultades otorgadas a la Comisión Mixta Transitoria, pues en la Cláusula número 9 también se dijo que dicha Comisión analizaría los casos "que en opinión del STUNAM realizan funciones de base y que han sido contratados como de confianza", es decir, a partir de 1993 hay 5,046 casos de personal de confianza que a juicio del Sindicato realizan funciones de base, o sea todos, por lo que resulta invasión de competencias entre las Comisiones Mixtas de Regularización y la Transitoria de referencia.

Por otro lado, estipulada la obligación de la UNAM sobre la creación de plazas de confianza, el Convenio sobre Personal de Confianza suscrito el 31 de octubre de 1994, cubre la laguna en relación a la cobertura de plazas vacantes de confianza.

La Cláusula Décimo Segunda establece:

“En caso de quedar vacante alguna plaza del personal señalado en el Anexo 1 de este Convenio, la UNAM se compromete a que para su cobertura serán necesarios los siguientes elementos:

a) “La justificación que haga la dependencia de adscripción sobre la necesidad de cubrir la vacante.

b) “La opinión de la Coordinación General de Asuntos Laborales

c) “El análisis y dictamen de la Dirección General de Personal.

“En caso de que las instancias anteriores decidan la cobertura de la vacante se enviará copia del dictamen a la Comisión Mixta de Tabuladores para su consideración. Si a juicio de esta Comisión Mixta se considera que la cobertura de la plaza no se apega a las disposiciones del Contrato Colectivo de Trabajo, turnará el caso al Comité para el Análisis del Personal de Confianza a fin de que se tome la resolución definitiva”.

La relación de puestos de confianza, a los que debía circunscribirse el compromiso de la Cláusula Décimo Segunda antes mencionada, fueron: Auxiliar Jefe de Departamento, Consultor de precios, Jefe de Control, Jefe de Mantenimiento, Jefe de Sección, Jefe de Servicio, Jefe de Taller, Operador de Computadora, Reportero, Secretario, Secretario Ejecutivo, Supervisor y Técnico.

En consecuencia el procedimiento comprometido comenzó aplicándose a dichos puestos, lo que por otra parte, representaría para la Administración Central de la UNAM controlar a profundidad el constante movimiento de plazas así como detectar las funciones que en específico se desarrollan en el área funcional a la que estaba adscrita la plaza.

El trámite representó para las dependencias locales, determinar las funciones específicas que realizaría el personal que sería contratado para ello, así como dar inicio a un nuevo trámite que motivaría retraso en la contratación y el pago al personal de confianza y por ende afectación a la finalidad del área de trabajo que requería la cobertura, por lo que a veces por desconocimiento del compromiso o bien por extrema necesidad de no suspender las funciones para las que se requería la cobertura de la plaza, provocó como excepción la contratación de personal para dichos puestos al margen del procedimiento pactado.

El silencio que guardó la Comisión Mixta de Tabuladores, al omitir manifestar "su consideración". Y aunque finalmente si, ésta considerara que la cobertura de la plaza no se apegaba a las disposiciones del Contrato Colectivo de Trabajo, debería turnarlo para la "resolución definitiva" al Comité para el Análisis del Personal de Confianza.

El procedimiento pactado fue lento y complicado, esto se explica en razón de que para 1995, se recibieron en la Comisión Mixta de Tabuladores solo 9 casos y 313 durante 1996, sin que se remitiera alguno de ellos al Comité en cita.

El convenio que se suscribe para atender la reparación de violaciones contractuales, de fecha 31 de octubre de 1997, contiene un nuevo compromiso para la UNAM que consiste en "que para que el personal de confianza ingrese, se deberá presentar al sindicato la opinión de la Comisión Mixta de Tabuladores".

Es decir, el párrafo cuarto del Acuerdo I, Apartado Primero, señala:

"Para la contratación de personal de confianza, se deberá cubrir invariablemente el procedimiento establecido en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo en vigor, así como la Cláusula 12 del Convenio sobre Personal de Confianza de octubre 31 de 1994, lo que significa que para que el personal de confianza ingrese, se deberá presentar al sindicato la opinión de la Comisión Mixta de Tabuladores".

"Si por alguna circunstancia la Comisión Mixta de Tabuladores no emitiera su opinión en un plazo de 10 días, se turnará el caso a la Comisión citada en el primer párrafo del presente Acuerdo para su análisis (Comisión Mixta Transitoria de Análisis del Personal de Confianza)."

Como vemos a partir de este Convenio, cualquier ingreso a la Universidad de personal de confianza, deberá estar supeditado a dos procedimientos: el primero que se refiere a creación de plazas de confianza y el segundo a la cobertura de plazas vacantes.

4.4.1. La intervención de la Comisión Mixta de Tabuladores

La intervención de la Comisión Mixta de Tabuladores en el procedimiento de creación de plazas de confianza, es restringida debido a que recibe el dictamen técnico de la Dirección General de Personal para su *consideración*.

La palabra "considerar", según el Diccionario de la Lengua Española Larousse, significa: Pensar, reflexionar una cosa con atención.// Tratar a uno con deferencia.

Atendiendo a este significado, nos da la impresión que la Comisión Mixta de Tabuladores tendría que limitarse a pensar o reflexionar sobre el dictamen de creación de la plaza.

No obstante ello, se condiciona a que "se dejará sin efecto todas las contrataciones efectuadas al margen de este procedimiento", sin embargo, no se indica el cómo, pero entonces debería entrar al relevo la Comisión Mixta de Regularización la que determinaría la naturaleza del personal de confianza (Cláusula número 9 del Contrato Colectivo de Trabajo).

En el procedimiento de cobertura de vacantes de personal de confianza, el dictamen de la Dirección General de Personal se turna a la Comisión Mixta de Tabuladores también para su *consideración*. Sin embargo, tiene la posibilidad de otorgar un *juicio* ya que si considera que la plaza no se apega a las disposiciones del Contrato Colectivo de Trabajo, entonces turna el caso a la actual Comisión Mixta Transitoria para el Análisis del Personal de Confianza para la resolución definitiva.

La situación de la Comisión Mixta de Tabuladores pudiera resultar contraproducente, toda vez que si alguno de los casos de creación como de cobertura coincidiera también con que el STUNAM considera que invaden la materia de trabajo de base, la Comisión Mixta Transitoria para el Análisis del Personal de Confianza del análisis que efectúe debería contar con la participación de la Comisión Mixta de Tabuladores, de ésta no se dijo en que consistiría su participación y a la fecha no ha participado, por lo que podría generar otro motivo de incumplimiento.

4.5 LA CREACIÓN Y ALCANCES DE LA COMISIÓN MIXTA TRANSITORIA PARA EL ANÁLISIS DEL PERSONAL DE CONFIANZA.

Para entender el planteamiento que más adelante se precisa, es importante transcribir el Acuerdo I, Apartado Primero del Convenio que sobre reparación de violaciones contractuales suscribió la UNAM y el STUNAM el 31 de octubre de 1997.

“Acuerdo I. Para la mejor aplicación e interpretación de las Cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo a las que se refiere el emplazamiento previamente citado, la UNAM y el STUNAM acuerdan dar satisfacción a las peticiones Primera a Octava contenidas en el mismo, en los siguientes términos:

“Primera. La UNAM y el STUNAM inmediatamente posterior a la firma del presente Acuerdo a través de la Comisión Mixta Transitoria de Análisis del Personal de Confianza, integrada por tres representantes de cada una de las partes, iniciarán los trabajos relativos al personal de confianza que invaden la materia de trabajo de base a juicio del STUNAM, con la participación de la Comisión Mixta de Tabuladores y tomando como base el anexo I del Convenio de octubre 31 de 1996, así como los diversos convenios pactados bilateralmente sobre la materia.

“La UNAM y el STUNAM priorizarán el orden de atención de las dependencias a revisar, para instrumentar las acciones tendientes a dejar sin efecto, en una primera fase 700 casos que el grupo bilateral citado en el primer párrafo del presente Acuerdo, determine que invaden la materia de trabajo”.

“La UNAM dejará sin efecto las contrataciones de personal de confianza, que la Institución y el Sindicato en forma bilateral, determinen que no se ajustan a los procedimientos establecidos en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente para el personal administrativo de base y en la Cláusula Décimo Segunda del Convenio de octubre 31 de 1994. La depuración de estos casos se considerará a partir de la documentación que ha sido entregada a la Comisión Mixta de Tabuladores”.

“Para la contratación de personal de confianza, se deberá cubrir invariablemente el procedimiento establecido en la Cláusula 9 del Contrato Colectivo de Trabajo en vigor, así como la Cláusula 12 del Convenio sobre Personal de Confianza de octubre 31 de 1994, lo que significa que para que el personal de confianza ingrese, se deberá presentar al sindicato la opinión de la Comisión Mixta de Tabuladores”.

“Si por alguna circunstancia la Comisión Mixta de Tabuladores no emitiera su opinión en un plazo preteritorio de 10 días, se turnará el caso a la Comisión citada en el primer párrafo del presente Acuerdo para su análisis”.

De lo anterior, se desprende que la Comisión Mixta Transitoria debe contar con la participación de la Comisión Mixta de Tabuladores y además tomar como base los 42 puestos de confianza que se relacionan en el anexo 1 del Convenio de octubre 31 de 1996.

También debe tomar en cuenta los diversos convenios pactados bilateralmente sobre la materia. A este respecto, tal condición quedó ambigua, toda vez que deja a discreción de cualquiera de las partes en la Comisión Mixta Transitoria tomar o no en consideración el contenido de los convenios pactados en 1991, 1993, 1994, 1996 y 1997.

Podemos deducir dos formas de incidir en la Comisión Transitoria, una es cuando la Comisión Mixta de Tabuladores le turna el caso o bien, si el STUNAM le presenta directamente los casos que a su juicio invaden materia de trabajo de base.

Resulta contradictorio que en el procedimiento de cobertura de vacantes, estipulado en el Convenio de 1994, se diga que el dictamen que se turna al entonces Comité para el Análisis del Personal de Confianza es para su resolución definitiva, mientras que en el Convenio de 1997, la intención de turnar el caso a la actual Comisión Mixta Transitoria de Análisis del Personal de Confianza, sea para eso, para su análisis únicamente.

Lo anterior, suena congruente con el último párrafo de la Cláusula Transitoria Vigésimo Tercera del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, que a la letra señala:

“Terminado el análisis particular de cada uno de los casos sometidos a la consideración de esta Comisión Mixta Transitoria, se procederá a dictaminar como plaza de base a aquéllas que revistan características legales de base”.

En consecuencia se concluye que no es facultad de la Comisión Mixta Transitoria *resolver en definitiva*, sino que tanto la Institución como el Sindicato tendrán que *dictaminar como de base aquéllas plazas que revistan características legales de base*, es decir, no podrán en conjunto dictaminar si en efecto una plaza es de confianza, aunque podría entenderse por exclusión.

En situación similar se encuentra el párrafo tercero, donde la Institución y el Sindicato, en forma bilateral, y partiendo de la documentación de los casos que ha sido entregada en la Comisión Mixta de Tabuladores, determine que no se ajustan a los procedimientos establecidos en la Cláusula número 9 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente y en la Cláusula Décimo Segunda del Convenio de octubre 31 de 1994, por lo que queda a cargo de la UNAM dejar sin efecto las contrataciones del personal de confianza.

De llegarse a configurar esta hipótesis, la UNAM se vería obligada a actuar en perjuicio laboral de los trabajadores contratados como personal de confianza. Así mismo la hipótesis antes mencionada estaría configurando una causal de rescisión del personal de confianza, con responsabilidad del *patrón*, acordada por dos personas jurídicas (Institución y Sindicato), pero que sin llegar al grado de Ley, se materialice bajo la anuencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que de manera tácita permita que ello suceda, pues no sanciona el alcance de dicho Convenio.

En tal virtud, se considera que el personal de confianza en la UNAM, de por sí desprotegido por la Ley laboral, se encuentra en total estado de indefensión arriesgado por la propia Institución.

CONCLUSIONES

- PRIMERA** Es inadmisibles que a 83 años de haber sido concebida la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a inicios del siglo XXI, el trabajador de confianza, se le siga considerando como el *esclavo moderno*, supeditado incluso a comprometer su dignidad humana, por el único y primordial motivo de obtener el sustento personal y el de la familia, aún a costa de sus garantías individuales.
- SEGUNDA** La obligatoriedad de la observancia de ajustarse a las funciones determinadas como de confianza, en el momento de la contratación, evitando la simulación, sobre todo en las Instituciones Públicas, debiendo ser fiscalizadas dichas contrataciones, si queremos como país, tener ciudadanos con calidad moral, en beneficio de la propia comunidad, pues se salvaguardaría lesionar derechos constitucionales consagrados.
- TERCERA** Reconocer que la persona que es contratada como trabajador de confianza, aunque su función no atañe a la vida misma de la empresa u organismo público, el patrón o quien funja como representante de una Institución Pública, deberá instrumentar políticas laborales con carácter social, tendientes a lograr que los derechos mínimos de los que legalmente o contractualmente le están siendo vedados se les otorguen, como son principalmente, el sistema escalafonario y la estabilidad absoluta, así como otras prestaciones de las que son excluidos.
- CUARTA** Para el caso de la UNAM, se propone como política de administración de recursos humanos, la implantación del *Servicio Civil de Carrera*, figura que ya se ha venido instrumentando en la Administración Pública Centralizada y en algunos organismos Descentralizados, toda vez que, no por ser una Institución descentralizada del Estado, sea causa suficiente para excluir a dicho personal de un mecanismo de salvaguarda, que también representa la optimización de recursos económicos y humanos de la Institución, y con ello ambas partes resultar beneficiadas en cumplimiento de prerrogativas y obligaciones claramente estipuladas. No existe razón válida, ni económica ni política, para

que el personal de confianza en esta Institución Pública de Educación Nacional, se le excluya de la posibilidad de diseñar su propio servicio civil de carrera, obteniendo la estabilidad en el trabajo.

QUINTA Por lo antes mencionado, deben declararse nulos de pleno derecho los Convenios que sobre personal de confianza ha suscrito la UNAM con el Sindicato de Trabajadores Administrativos de base, pues no solo resultan lesivos para la estabilidad en el empleo que se pretende para el personal de confianza de esta Institución, sino que además resultan contraproducentes tanto en lo económico como en lo social para la principal Institución educativa del país. Por ello, la Secretaría del Trabajo, en su función inspectora, debiera de declararlos nulos, de lo contrario, se presta a ser motivo de chantajes sindicales y no es fuente propiciadora de saneamiento para la propia administración pública.

SEXTA Se derogue la fracción III del artículo 49 de la Ley Federal del Trabajo, consistente en eximir al patrón de reinstalar al trabajador de confianza, a pesar de que se determinase por el tribunal como despido injustificado, ya que carece de sustento constitucional, en aras de dar certidumbre y garantizar la estabilidad al trabajador, que es contratado como personal de confianza tanto en la iniciativa privada como en la Administración Pública. De ser el caso se aplique la fracción II del citado artículo, solo cuando no sea posible el desarrollo normal de la relación de trabajo.

SEPTIMA El personal de confianza, en estos dos tipos de organizaciones, no pueden ni deben ser excluidos del goce de derechos que son otorgados constitucionalmente o bien *ganados* por sus compañeros trabajadores, en Contratos Colectivos de Trabajo, dado que la ley suprema se aplica en igualdad de circunstancias para todos, sean de base o de confianza. En este contexto, el Congreso de la Unión, tiene como función otorgar certidumbre laboral tanto al trabajador como al patrón, por ello, deberá modificar la Ley Federal del Trabajo, a fin de definir el alcance de las funciones de confianza así como una estabilidad laboral, no sujeta a discrecionalidad de un tribunal sino más acorde con su calidad como ciudadano y como trabajador.

APÉNDICE I

ENUMERACIÓN DE PUESTOS DE CONFIANZA QUE SEGÚN BALTASAR CAVAZOS FLORES EXISTIRÍAN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Son trabajadores de confianza:

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

- II. En el Poder Ejecutivo: Los Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamento o Instituto; Tesoreros y Subtesoreros; Cajeros Generales; Contralores, Contadores y Subcontadores Generales; Procuradores y Subprocuradores Fiscales; Gerentes y Subgerentes; Intendentes encargados directos de adquisición y compras; Inspectores de Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos de Servicios Públicos no Ejecutivos; Inspectores, Personal Técnico Adscrito a los Departamentos de Inspección Auditores; Auditores y Subauditores Generales; Jueces y Árbitros; Investigadores Científicos; Consultores y Asesores Técnicos; Legales Consejeros Agrarios; Presidente y Oficiales Mayores de Consejos; Juntas y Comisiones; Secretarios de Juntas, Comisiones o Asambleas; Directores Industriales; Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; Conciliadores e Inspectores de Trabajo; Delegados; Miembros de Comisiones Especiales, Intersecretariales e Internacionales; Secretarios Particulares o Ayudantías autorizados por el Presupuesto; Jefes y Empleados de Servicios Federales; Empleados de Servicios Auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de Altos Funcionarios de Confianza, Director de la Colonia Penal de Islas Mariás; Director de los Tribunales y de los Centros de Investigación para Menores, Jefe de la Oficina Documentadora de Trabajadores Emigrantes; Jefe de la Oficina del Instituto Nacional de Estudios Externos de la Revolución Mexicana; Agentes de los Servicios de Información Política y Social; Jefes; Subjefes y Empleados de Servicios Federales Encargados de Agencias del Servicio de Población; Jefes de Oficinas Generales de Hacienda, Administradores y Visitadores de Aduanas; Comandantes del Resguardo Aduanal, Agentes Sanitarios; Investigadores de Crédito; Directores y Subdirectores de

Hospitales y Administradores de Asistencia; Jefes de Servicios Coordinados de Sanatorios; Directores Médicos y Asistenciales; Agentes Generales de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio Investigadores de Industria y Comercio; Visitadores Generales; Procuradores Agrarios y Auxiliares de Procurador Agrario; Gerentes y Subgerentes de Primera a Cuarta en Obras de Riego. Capitanes de Puerto; Directores y Subdirectores de las Escuelas Normales del Distrito Federal y del Instituto Politécnico Nacional. En los Departamentos de Estado y en las Procuradurías de Justicia, también: Jefes y Subjefes de Oficina; Supervisores de Obras y Agentes del Ministerio Público. Todos los miembros de los servicios Policiacos y de Tránsito, exceptuando a los que desempeñan funciones administrativas;

III. En el Poder Legislativo. En la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamento y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso;

En la Contaduría Mayor de Hacienda: El Contador Mayor, el Oficial Mayor de la Contaduría, los Auditores y el Checador General.

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 y Territorios Federales, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas.

V. En las Instituciones a que se refiere el Artículos I:

A. En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: Miembros de la Junta Directiva; Director General; Subdirectores: Auditor General y Subauditor; Contador General; Coordinador; Miembros de la Comisión Nacional de los Servicios Médico; Representantes Foráneos del Instituto; Jefes del Departamento; Cajeros Generales; Intendentes Generales y Jefes de Servicios Generales; Procuradores; Auditores y Subauditores; Secretarios Particulares y Auxiliares; así como Consejeros Técnicos y Personal Administrativo y de Servicios Auxiliares Presupuestalmente adscritos para la atención directa y

personal de los miembros de la Junta Directiva, Director General Subdirectores y Auditor General.

En la Subdirección Administrativa y sus dependencias y demás: Jefes de Inventario de Archivo General, de Almacén General y de Auxiliares de Compras; Administradores de Multifamiliares; Agentes Foráneos; Personal destinado a los Servicios de Seguridad y Vigilancia; en los Hoteles: Administradores, economos, Jefes de Comedor y Cajeros; en la Subdirección Médica y sus dependencias y demás; Secretarios y Taquígrafos Particulares, Directores y Subdirectores de Hospital, de Clínica de Especialidades; Cajero General; Pagadores; Contralores; Contadores y Subcontadores; Directores, Directores, Subdirectores y Administradores de zona; el Personal del Servicio Jurídico; el Personal Técnico de la Contraloría, la Contaduría y la Auditoría; Jefe y Subjefe del Departamento de Personal; Consultores Técnicos; el Director del Centro de Capacitación; Administradores Generales; Supervisores; Agentes Foráneos, Administradores de Hoteles, de Multifamiliares y de Centros, Hospitales o Unidades Médicas, Jefes y Encargados de los Almacenes y el personal encargado de los servicios de vigilancia.

- B. Juntas Federales de Mejoras Materiales; Presidentes y Secretarios Generales de las Juntas, Secretarios Particulares, Contralores; Cajeros Generales; Jefes y Subjefes de Departamento; Directores y Subdirectores Técnicos : Asesores Técnicos; Administradores; Agentes; Delegados; Jefes de Servicios Federales; Intendentes e Inspectores.
- C. En el Instituto Nacional de la Vivienda: Consejeros; Directores; Secretario General; Oficial Mayor; Coordinador General de Obras; Secretarios Particulares; Jefes de Departamento; Contralor General; Asesores Técnicos; Supervisores de Obra; Administradores de Unidades de Habitación; Intendentes; Jefes e Inspectores de Zona de Recuperación; Visitadores Especiales; Cajeros y Contador General.
- D. En la Lotería Nacional: Miembros del Consejo de Administración; Gerente y Subgerentes Generales y de las Sucursales; Contralor y Subcontralor; Personal del Departamento de Caja General; De la Oficina Expendidora y del Expendio Principal; Jefes y Subjefes de Departamento y sus Ayudantes; jefes de Inspectores de Mantenimiento, de Sección, de Revisión y de Vigilancia; los Secretarios

- Particulares y Privados, Ayudantes y Empleados Administrativos y de Servicios Auxiliares presupuestalmente adscritos de manera principal y directa al General y Subgerentes Generales; los Abogados, Inspectores, Auditores y Supervisores y sus Pasantes, Ayudantes o Auxiliares; el Personal destinado a la Seguridad y Vigilancia: Bodegueros y Almacenistas Promotores; y en general todos los que manejen fondos y valores.
- E. En el Instituto Nacional de Protección a la Infancia: Miembros del Patronato, Director General, Directores, Asesores de la Dirección General y de los Directores; Personal de las Secretarías Particulares y Ayudantías, Jefes de Departamento de Oficina.
- F. En el Instituto Nacional Indigenista: Director y Subdirector General; Secretario General y Tesorero; Jefe de la Comisión Técnica: Directores: Subdirectores: Jefes de Departamento; personal adscrito a los Secretarios Particulares. Intendentes General; Administrador y Cajero del Centro Coordinador Indigenista Local Ejecutivo y Administrador del Patronato de Artes e Industrias Populares.
- G. En la Comisión Nacional Bancaria: Directores y Subdirectores de Inspecciones: Jefes y Subjefes de Departamento, Visitadores; Jefes de Sección e Inspectores: Contadores y Peritos Valuadores.
- H. En la Comisión Nacional de Seguros: Directores, Auditores, Visitadores e Inspectores; Jefes y Subjefes de Departamento y Jefes de Sección, Contadores, Auxiliares de Contador e Ingeniero Auxiliar.
- I. En la Comisión Nacional de Valores: Jefes y Subjefes de Departamento, Inspectores, Auditor Externo y Asesores.
- J. En la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas: Miembros del Consejo Directivo, Auxiliares Técnicos del Consejo Directivo; Secretario General: Jefes de Departamento y Oficina; Jefe del Departamento Jurídico y Personal de las Secretarías Particulares y Ayudantías.
- K. En el Centro Materno-Infantil Maximino Avila Camacho: Director; Asesores: Superintendente; Jefe de Personal; Contador General y Auxiliares de Contabilidad; Personal de las Secretarías Particulares; Jefes de Servicios; Encargado de Laboratorio; Directora de Guardería y Encargada De Almacén e Intendente.

APÉNDICE II

PUESTOS DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE BASE EN LA U.N.A.M. CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PARA EL BIENO 2000-2001.

Auxiliar de Intendencia, Ayudante de Cocina, Auxiliar de Cocina, Peón, Auxiliar de Tienda, Ayudante de Conservación, Ordeñador, Peón Agropecuario, Auxiliar de Frutas y Verduras, Auxiliar de Recibo General, Cerrajero, Gasolinero Despachador, Jardinero, Multicopista, Oficial Administrativo, Peluquero, Pescadero, Tablajero, Verificador de Precios, Almacenista, Archivista, Auxiliar de Enfermera, Auxiliar de Forense, Auxiliar de Guardería, Auxiliar de Inventarios, Auxiliar de Laboratorio, Ayudante de Laboratorio, Ayudante de Imprenta, Capturista de Datos, Carpintero, Herrero, Maquinista, Motociclista, Oficial Cerrajero, Oficial Jardinero, Operador de Maquina de Contabilidad, Operador de Maquina Registradora, Pintor, Plomero, Prefecto, Tapicero, Telefonista, Vigilante, Albañil, Cocinero, Electricista, Hamaquero, Mecánico, Oficial Carpintero, Oficial de Transporte, Oficial Herrero, Oficial Pintor, Oficial Plomero, Oficial Soldador, Secretario, Soldador, Supervisor, Vigilante Radio Operador, Asistente de Librería, Auxiliar de Contabilidad, Ayudante de Auditor, Bombero, Cajista-Formador, Ebanista, Encuadernador, Estadígrafo, Fogonero, Fotógrafo, Linotipista, Oficial de Imprenta, Oficinista de Servicios Escolares, Oficial Electricista, Oficial Mecánico, Oficial Albañil, Operador de Aparatos Audiovisuales, Operador de Maquina de Composición Tipográfica, Prensista, Publicista, Tipógrafo, Vigilante Operador de Unidad Móvil, Auxiliar de Servicios Geofísicos, Bibliotecario, Dibujante, Oficial de Transporte Especializado, Programador, Secretario Bilingüe, Técnico, Verificador de Inventarios, Corrector, Jefe de Sección, Jefe de Servicio, Jefe de Sección de Imprenta, Laboratorista, Operador de Maquina Registradora de Tienda, Psicotecnico, Redactor, Técnico Electromecánico, Técnico en Electricidad, Técnico Mecánico de Precisión, Técnico Puericultista, Analista, Educadora, Enfermera, Técnico en Fabricación de Aparatos y Equipo de Investigación, Jefe Administrativo, Jefe de Bomberos, Jefe de Oficina, Jefe de Taller, Operador de Computadora Electrónica P.U.C., Traductor, Jefe de Biblioteca, Jefe de Laboratorio, Jefe de Taller C.M. y Obras Externas, Profesionista Pasante, Profesionista Titulado, Profesionista con Estudios de Posgrado.

APÉNDICE III

DESCRIPCIÓN DEL PERSONAL ACADÉMICO EN LA U.N.A.M. DE CONFORMIDAD CON EL ESTATUTO DEL PERSONAL ACADÉMICO

Son técnicos académicos ordinarios quienes hayan demostrado tener la experiencia y las aptitudes suficientes en una determinada especialidad, materia o área, para realizar tareas específicas y sistemáticas de los programas académicos o de servicios técnicos de una dependencia de la UNAM.

Son ayudantes quienes auxilian a los profesores, a los investigadores y a los técnicos académicos en sus labores. La ayudantía debe capacitar al personal para el desempeño de sus funciones docentes, técnicas o de investigación.

Son profesores e investigadores ordinarios quienes tienen a su cargo las labores permanentes de docencia e investigación.

Los profesores ordinarios podrán ser de asignatura o de carrera.

Los investigadores serán siempre de carrera.

Son profesores de asignatura quienes de acuerdo con la categoría que fije su nombramiento, sean remunerados en función del número de horas que impartan: podrán impartir una o varias materias, ser interinos o definitivos y ocupar cualquiera de las siguientes categorías: A o B.

Son profesores o investigadores de carrera quienes dedican a la Universidad medio o tiempo completo en la realización de labores académicas. Podrán ocupar cualquiera de las categorías siguientes, asociado o titular. En cada una de éstas habrá tres niveles: A, B y C.

Son profesores, investigadores y técnicos visitantes los que con tal carácter desempeñan funciones académicas específicas por un tiempo determinado, las cuales podrán ser remuneradas por la Universidad.

Son profesores o investigadores extraordinarios los provenientes de otras universidades del país o del extranjero, que de conformidad con el Reglamento de

Reconocimiento al Mérito Universitario, hayan realizado una eminente labor docente o de investigación en la UNAM o en colaboración con ella.

Son profesores o investigadores eméritos, aquellos a quienes la Universidad honre con dicha designación por haberle prestado cuando menos 30 años de servicios, con gran dedicación y haber realizado una obra de valía excepcional.

APÉNDICE IV

CATEGORÍAS DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE CONFIANZA EN LA U.N.A.M.

C	00	Supervisor
C	01	Abogado Auxiliar
C	02	Abogado General
C	03	Administrador Técnico
C	04	Arquitecto Residente
C	05	Arquitecto Proyectista
C	06	Director de Orquesta
C	07	Asesor
C	08	Asesor Contable
C	09	Auditor Interno
C	10	Auxiliar de Jefe de Departamento
C	11	Ayudante de Director
C	12	Ayudante de Unidad Administrativa
C	13	Auditor B
C	14	Cajero General
C	15	Cajero Auxiliar
C	16	Consejero
C	17	Auditor A
C	18	Auditor BB
C	19	Auditor AA
C	20	Contador
C	21	Contador Auxiliar
C	22	Contador General
C	23	Productor
C	24	Asistente de Productor
C	25	Reportero
C	26	Coordinador
C	27	Coordinador de Bibliotecas
C	28	Coordinador de Programas

C	29	Coordinador de Cursos
C	30	Subcoordinador
C	31	Delegado
C	32	Director
C	33	Secretario General Académico
C	34	Director de Seminario
C	35	Director Auxiliar
C	36	Director General
C	37	Director Técnico
C	38	Director de Area de Investigación
C	39	Entrenador
C	40	Gerente
C	41	Ingeniero Ayudante
C	42	Ingeniero de Mantenimiento
C	43	Ingeniero Electrónico
C	44	Coordinador de Proyectos
C	45	Ingeniero Residente
C	46	Subgerente
C	47	Jefe de Area
C	48	Jefe de Control
C	49	Jefe de Unidad
C	50	Jefe de Departamento
C	51	Jefe de Unidad Académica
C	52	Jefe de Departamento Técnico
C	53	Jefe de Sección
C	54	Jefe de División
C	55	Jefe de Estación
C	56	Jefe de Mantenimiento de Laboratorio
C	57	Jefe de Proyectistas
C	58	Jefe de Publicaciones
C	59	Jefe de Carrera
C	60	Secretario de Asuntos Estudiantiles
C	61	Jefe de Sección Académica

C	62	Jefe de Seminario
C	63	Jefe de Servicio
C	64	Jefe de Taller
C	65	Jefe de Unidad Administrativa
C	66	Jefe de Vigilancia
C	67	Operador de Computadora
C	68	Pagador Auxiliar
C	69	Pagador General
C	70	Proyectista
C	71	Calculista
C	72	Rector
C	73	Residente
C	74	Consultor de Precios
C	75	Secretario
C	76	Secretario Auxiliar
C	77	Secretario General Auxiliar
C	78	Secretario General
C	79	Secretario General Administrativo
C	80	Secretario Ejecutivo
C	81	Secretario Particular
C	82	Secretario Académico
C	83	Secretario Técnico
C	84	Secretario Administrativo
C	85	Subcontador
C	86	Subcontador Auxiliar
C	87	Subdirector
C	88	Contralor
C	89	Subauditor
C	90	Secretario de la Dirección
C	91	Secretario Adjunto
C	92	Secretario Privado
C	94	Subjefe de Departamento
C	95	Subjefe de División

C	96	Superintendente de Obras
C	97	Comprador
C	98	Técnico
C	99	Tesorero
RC	01	Capitán de Buques
RC	02	Jefe de Máquinas de Buques
RC	04	Primer Oficial Técnico Marino
RC	05	Primer Oficial de Cubierta
RC	06	Primer Oficial de Máquinas
RC	07	Segundo Oficial de Cubierta
RC	08	Segundo Oficial de Máquinas
CS	00	Supervisor de Escuelas Incorporadas

APÉNDICE V

CATEGORÍAS DE PERSONAL DE CONFIANZA CLASIFICADAS COMO *ACADÉMICO-ADMINISTRATIVAS*

Abogado General	CA	02
Auditor Interno	CA	09
Cajero General	CA	14
Contador General	CA	22
Coordinador	CA	26
Jefe de Carrera	CA	59
Coordinador de Cursos	CA	29
Jefe de Departamento	CA	50
Coordinador de Colegio	CA	28
Coordinador de la Investigación Científica	CA	26
Coordinador de Bibliotecas	CA	27
Coordinador de Difusión Cultural	CA	26
Coordinador de Practicas	CA	30
Director (Facultad, Escuela, Centro e Instituto)	CA	32
Director General de la Escuela Nacional Preparatoria	CA	36
Director Auxiliar	CA	35
Director de Area de Investigación	CA	38
Director General	CA	36
Jefe se Sección Académica	CA	61
Secretario Administrativo	CA	84
Jefe de Unidad Administrativa	CA	65
Jefe de Unidad Académica	CA	51
Jefe de Unidad	CA	49
Jefe de Estación	CA	55
Jefe de División	CA	54
Secretario Particular	CA	81
Secretario Privado	CA	92
Secretario Técnico	CA	83
Secretario Administrativo de la UNAM	CA	79

Secretario General	CA	78
Secretario General de la UNAM	CA	78
Secretario de Servicios Académicos de la UNAM	CA	33
Secretario Académico	CA	82
Secretario	CA	75
Secretario de la Dirección	CA	90
Secretario Auxiliar de la UNAM	CA	76
Secretario Adjunto	CA	91
Subauditor	CA	89
Subdirector	CA	87
Subjefe de División	CA	95
Superintendente de Obras	CA	96
Tesorero Contralor	CA	99

Por exclusión el personal de confianza administrativo es:

Abogado Auxiliar	C	01
Administrador Técnico	C	03
Arquitecto Proyectista	C	05
Arquitecto Residente	C	04
Asesor	C	07
Asesor Contable	C	08
Asistente de Productor	C	24
Auditor A	C	17
Auditor B	C	13
Auditor BB	C	18
Auditor AA	C	19
Ayudante de Unidad Administrativa	C	12
Ayudante de Director	C	11
Cajero Auxiliar	C	15
Comprador	C	97
Consultor de Precios	C	74
Contador	C	20
Delegado	C	31

Director de Orquesta	C	06
Gerente	C	40
Ingeniero Ayudante	C	41
Jefe de Area	C	47
Jefe de Control	C	48
Jefe de Sección	C	53
Jefe de Publicaciones	C	58
Jefe de Servicios	C	63
Jefe de Vigilancia	C	66
Jefe de Departamento	C	50
Jefe de Departamento Técnico	C	52
Jefe de Proyectos	C	57
Jefe de Unidad	C	49
Operador de Computadora	C	67
Productor	C	23
Rector	C	72
Reportero	C	25
Residente	C	73
Secretario Ejecutivo	C	80
Secretario Auxiliar	C	76
Secretario	C	75
Subcontador Auxiliar	C	86
Subgerente	C	46
Subjefe de Departamento	C	94
Auxiliar Jefe de Departamento	C	10
Supervisor	C	00
Técnico	C	98
Proyectista	C	70
Jefe de Máquinas de Buque	RC	02
Primer Oficial de Cubierta	RC	05
Primer Oficial de Máquinas	RC	06
Segundo Oficial de Cubierta	RC	07
Segundo Oficial de Máquinas	RC	08
Supervisor de Escuelas Incorporadas	CS	00

APÉNDICE VI

**PERSONAL DE CONFIANZA EN LA UNAM. AGENDA ESTADISTICA PUBLICADA
POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y SISTEMAS DE
INFORMACIÓN DE LA UNAM CADA AÑO.**

AÑO	CANTIDAD
1990	3,557
1991	3,672
1992	3,338
1993	3,321
1994	3,321
1995	3,363
1996	3,473
1997	3,428
1998	3,537

APÉNDICE VII.

RELACIÓN DE 42 PUESTOS QUE CORRESPONDEN A LOS PUESTOS CLASIFICADOS COMO ADMINISTRATIVOS DE CONFIANZA POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA UNAM Y EL STUNAM

Los puestos son:

1.- Administrador Técnico	22.- Jefe de Mantenimiento
2.- Arquitecto Proyectista	23.- Jefe Proyectista
3.- Arquitecto Residente	24.- Jefe de Sección
4.- Asistente de Productor	25.- Jefe de Servicio
5.- Auditor "A"	26.- Jefe de Taller
6.- Auditor "AA"	27.- Jefe de Unidad
7.- Auditor "BB"	28.- Operador de Computadora
8.- Auxiliar de Jefe de Departamento	29.- Pagador Auxiliar
9.- Ayudante de Director	30.- Productor
10.- Ayudante de Unidad Administrativa	31.- Proyectista
11.- Cajero Auxiliar	32.- Reportero
12.- Comprador	33.- Residente
13.- Consultor de Precios	34.- Secretario
14.- Contador	35.- Secretario Auxiliar
15.- Coordinador de Biblioteca	36.- Secretario Ejecutivo
16.- Coordinador de Proyectistas	37.- Secretario Técnico
17.- Entrenador	38.- Subcontador Auxiliar
18.- Ingeniero Ayudante	39.- Subjefe de Departamento
19.- Jefe de Area	40.- Superintendente de Obras
20.- Jefe de Control	41.- Supervisor
21.- Jefe de Departamento	42.- Técnico

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA:

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, "Derecho Burocrático Mexicano", Porrúa, México, 1999.
2. ARIAS GALICIA, Fernando, "Administración de Recursos Humanos", Décima Sexta Edición, Trillas, México, 1986.
3. BARAJAS MEDINA, Jorge, "Curso Introductorio a la Administración", Tercera Edición, Trillas, México, 1994.
4. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel y CARRILLO PRIETO, Ignacio, "La Regulación del Trabajo en las Instituciones Autónomas de Educación Superior", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984.
5. BASURTO, JORGE, "Los Movimientos Sindicales en la UNAM", (Instituto de Investigaciones Sociales) UNAM, México, 1997.
6. BRISEÑO RUIZ, Alberto, "Derecho Individual del Trabajo", Harla, México, 1997.
7. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Sexta Edición, Porrúa, México, 1985.
8. CANTÓN MOLLER, Miguel, "Los Trabajos Especiales en la Ley Laboral Mexicana", Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1977.
9. CAVAZOS FLORES, Baltasar, "Los Trabajadores de Confianza". Edit. Trillas, México, 1993.
10. CAVAZOS FLORES, Baltasar, "Las Técnicas de Administración Científica y los Trabajos Atípicos". Trillas, México, 1983.
11. DÁVALOS MORALES, José, "Derecho del Trabajo I", Novena Edición, Porrúa, México, 1999.
12. DÁVALOS MORALES, José, "Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo", Segunda Edición, Porrúa, México, 1991.
13. DE BUEN LOZANO, Néstor, "Derecho del Trabajo", Tomo. I, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México, 1999.
14. DE BUEN LOZANO, Néstor, "Derecho del Trabajo", Tomo. II, , Décimo Tercera Edición, Porrúa México, 1999.
15. DE LA CUEVA, Mario, "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1984.

16. DE LA CUEVA, Mario, "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II, Tercera Edición, Porrúa, México, 1984.
17. DEVEALI L., Mario, "Tratado del Derecho del Trabajo", Tercera Edición, Buenos Aires, Argentina, 1971.
18. DÍAZ OLGUÍN, Magdalena, "Notas para la interpretación del artículo 9º de la Ley Federal del Trabajo", Secretaría de Trabajo y Previsión Social, México, 1974.
19. DUHALT KRAUSS, Miguel F., "Los Manuales de Procedimientos en las oficinas públicas", Tercera Edición, Trillas, México, 1981.
20. FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Vigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1986.
21. GARCÍA STAHL, Consuelo, "Síntesis Histórica de la Universidad de México", Segunda Edición, UNAM, México, 1978.
22. GUERRERO, Euquerio, "Derecho del Trabajo", Décima Quinta Edición, Porrúa, México, 1986.
23. GUERRERO, Omar, "La Administración Pública del Estado Capitalista". Fontamara, España, 1981.
24. MARX, Karl, "El Capital", Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
25. MÉNDEZ MORALES, José S., et. al., "Dinámica Social de las Organizaciones", Interamericana, México, 1986.
26. MORALES SALDAÑA, Hugo Italo, "La estabilidad en el empleo", Trillas, México, 1987.
27. MUÑOZ RAMÓN, Roberto, "Derecho del Trabajo", Tomo II, Porrúa, México, 1983.
28. RUSSOMANO MOZART, Víctor, "La Estabilidad del Trabajador en la Empresa", Tercera Edición, UNAM, México, 1983.
29. SERRA ROJAS, Andrés, "Derecho Administrativo", corregida por Andrés Serra Rojas Beltrí, Vigésima Primera Edición, Porrúa, México, 2000.
30. SOTO CERBÓN, Juan, "Derecho del Trabajo", Trillas, México, 1992.
31. TRUEBA URBINA, Alberto, "Nuevo Derecho del Trabajo", Quinta Edición, Porrúa, México, 1980.
32. VALADÉS, Diego, "El Derecho Académico en México", UNAM, México, 1987.

LEGISLACIÓN:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Centésimo Vigésima Quinta Edición, Porrúa, México, 1999.
2. Ley Federal del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Décima Segunda Edición, México, 1996.
3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Porrúa, México, 1999.
4. Legislación Laboral Mexicana, UNAM, México, 1992.
5. Compilación de Legislación Universitaria 1910- 1997, Tomo I, UNAM, México, 1998.
6. Nueva Ley del Trabajo, tematizada y actualizada por Cavazos Flores, Baltasar, et. al., Vigésima Novena Edición, Trillas, México, 1999.
7. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo V, Materia del Trabajo, Themis, México, 1995.

FUENTE HEMEROGRÁFICA: REVISTAS:

1. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel y OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús "Constitución y Autonomía Universitaria en Iberoamérica", Cuadernos de Legislación Universitaria, núm. 6, vol. III, mayo-agosto, UNAM, México, 1988, págs. 41 a 71.
2. CASTILLO REYNOSO, Carlos, "Trabajadores de Confianza... un debate pendiente", Revista Laboral, núm 62, año VI, noviembre, SICCO, México, 1997, págs. 5 a 16.
3. DÁVALOS MORALES, José, "La Relaciones Laborales en el Marco de la Autonomía Universitaria", Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, vol. I, UNAM, México, 1986, págs. 31 a 55.
4. GONZÁLEZ RUIZ, F. "La Inconstitucionalidad de las Leves Laborales Especiales (UAM-UNAM)", Revista de la Escuela de Derecho de Durango, núm 5, enero-junio, México, 1977, págs. 337 a 345.
5. GUITTINS ORTIZ, Ana Aurora, "Permanencia del Apartado B del Artículo 123 Constitucional", Revista Laboral, núm. 87, año VIII, diciembre, México, 1999, págs. 70 a 73.
6. HORI ROBAINA, Guillermo, "El Trabajo Especial en la Ley Federal del Trabajo de 1931", Revista Mexicana del Trabajo, Tomo IV, 8ª Época, núm. 2, abril- junio, México, 1981, págs. 187 a196.

7. LEDESMA, Jesús "Universidad Pública Autónoma y Universidad Privada", Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. 1, vol. I, UNAM, México, 1986, págs. 67 a 77.
8. OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Evolución Legislativa y de gobierno de la UNAM", Cuadernos de Legislación Universitaria, núm. 2, vol. II, enero-abril, UNAM, México, 1987, págs. 51 a 67.
9. TORAL AZUELA, Alfredo, "La Autonomía Universitaria, Diversas concepciones y opiniones desde los puntos de vista jurídico, político, académico, social, etc., de la autonomía universitaria en México y su referencia constitucional", Cuadernos de Legislación Universitaria, nueva época, núm. I, vol. I, UNAM, México, 1986, págs. 109 a 124.
10. SABIDO PENICHE, Norma Dolores, "Profesionalización de los Servicios Público y Civil de Carrera", Revista Laboral, núm. 87, año VIII, diciembre, México, 1999, págs. 74 a 77.

FUENTE HEMEROGRÁFICA: PERIÓDICOS

1. BRAVO, Luis, "Pláticas en la UNAM sobre aumento salarial", Excélsior, Últimas Noticias. Segunda Edición, por Adolfo Sánchez V., pág. 2, miércoles 16 de octubre de 1991.
2. BRAVO, Luis, "Retrasa la UNAM el arreglo para evitar la Huelga: STUNAM", Ovaciones. Segunda Edición, por Ana Laura Meza M., pág. 8, viernes 25 de octubre de 1991.
3. OLIVOS CUELLAR, Nicolás, "Atza Salarial de 18% en la UNAM", Uno más Uno, por Ivonne Melgar, pág. 3, domingo 1º de noviembre de 1991.
4. PULIDO, Alberto, "El STUNAM recurre a medidas irracionales", El Nacional. Sección Migración/ Educación, por Felipe Milpa, pág. 13, viernes 23 de octubre de 1993.
5. MALO ÁLVAREZ, Salvador, "No puede la UNAM el incrementar 50% los salarios", La Jornada, Sección El País, por Georgina Saldierna, pág. 23, miércoles 5 de octubre de 1994.
6. RODRIGUEZ FUENTES, Agustín, "Disposición del STUNAM a evitar el paro de actividades", La Jornada, Sección El País, por Georgina Saldierna, pág. 20, domingo 16 de octubre de 1994.
7. RODRIGUEZ FUENTES, Agustín, "Impiden sindicalizados de la UNAM la entrada a empleados de confianza", Excélsior, por Patricia Ruiz Manjarrez, págs. 4 y 20-A, miércoles 12 de junio de 1996.

DICCIONARIOS

1. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomos A-CH, D-H Y P-Z, Quinta Edición, Porrúa-UNAM, México, 1992.
2. Diccionario de la Lengua Española, Larousse, México, 1994.
3. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española. Tomos I y II. Vigésima Primera Edición.
4. Enciclopedia Universal Ilustrada Espasa-Calpe, Europea Americana, Tomos VI (Apéndice). XVIII (Primera parte), XXIII y LXVIII, España, 1989.

OTRAS FUENTES

1. Convenio Colectivo de Trabajo para el personal administrativo de base UNAM-STEUNAM 1975.
2. Convenio Colectivo de Trabajo para el personal administrativo de base UNAM-STUNAM 1976-1978.
3. Convenio Colectivo de Trabajo para el personal administrativo de base UNAM-STUNAM 1978-1980.
4. Contratos Colectivos de Trabajo para el personal administrativo de base UNAM- STUNAM 1980-1982, 1982-1984, 1984-1986, 1986-1988, 1988-1990, 1990-1992, 1992-1994, 1994-1996, 1996-1998, 1998-2000, 2000-2002.
5. Contrato Colectivo de Trabajo para el personal académico UNAM-AAPAUNAM, 1999-2001.
6. Agenda Estadística, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información, UNAM, México, 1999.

