

57



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

*Z. M. M.*

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON

LA INESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES  
AL SERVICIO DEL ESTADO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
JOSE ARTURO HUERTA CORTES

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO

1 9 8 4



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.

# LA INESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

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

### I ANTECEDENTES HISTORICOS DEL TRABAJO BUROCRATICO

1. ANTECEDENTES
2. LA FILOSOFIA DEL CONSTITUYENTE DE 1917
3. LEGISLACION PREVIA A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
4. EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL
5. EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.
6. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

### II LOS ORGANOS DECISORIOS DE LOS CONFLICTOS ENTRE EL ESTADO PATRON Y SUS SERVIDORES

1. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.
2. LOS JUECES DEL DISTRITO
3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

### III LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

1. DEFINICION
2. NATURALEZA SOCIO—JURIDICA DE LA BUROCRACIA.
3. LA DENOMINACION DE TRABAJADOR
4. DIFERENTES TIPOS DE CONTRATACION QUE EL ESTADO REALIZA.
5. EL ESTADO PATRON
6. LA REGLAMENTACION DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

#### **IV LA PROBLEMATICA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO**

- 1. DEFINICION**
- 2. NATURALEZA**
- 3. DERECHOS DE QUE GOZA EL TRABAJADOR DE CONFIANZA.**
- 4. CRITERIOS SUSTENTADOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.**

#### **V LA INESTABILIDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

- 1. CAUSAS GENERALES DE SUSPENSION DEFINITIVA DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO.**
- 2. TRABAJADORES DE BASE**
- 3. TRABAJADORES DE CONFIANZA**
- 4. TRABAJADORES A LISTA DE RAYA**
- 5. TRABAJADORES INTERINOS**
- 6. TRABAJADORES PROVISIONALES**
- 7. TRABAJADORES SUPERNUMERARIOS**
- 8. LA APLICACION DE LA TEORIA INTEGRAL EN RELACION AL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.**

### **C O N C L U S I O N E S**

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

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

El nacimiento del Derecho del Trabajo tuvo sus orígenes debido a la gran división social que existía entre los detentadores del capital y fuentes de trabajo con los que poseían la fuerza de trabajo. De esta división surge la necesidad de regular las relaciones que se establecían entre los patrones y sus trabajadores. Es así como nace el Artículo 123 Constitucional, el cual vino a dignificar, proteger, tutelar y reivindicar a la clase trabajadora en general.

Las relaciones entre patrones y trabajadores deben llevarse en forma armónica siguiendo los lineamientos establecidos por el Artículo 123 Constitucional y los preceptos asentados en la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, frecuentemente esa armonía se rompe debido a la conducta que adopta alguna de las partes que intervienen en toda relación de trabajo y es cuando se hace necesaria la intervención de los Tribunales de la materia para resolver las controversias que dichas partes planteen.

Como ya mencionamos, el original Artículo 123 fue creado para proteger a toda la clase trabajadora en general, abarcando tanto a los empleados públicos como a los privados, pero en la actualidad se ha desvirtuado la idea original del Constituyente de 1917, y la del propio Artículo 123, ya que a los trabajadores al servicio del Estado que tienen la categoría de empleados de confianza, frecuentemente quedan desamparados, por virtud del Artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo Burocrático que los excluye del régimen de la misma, y es el propio Estado Mexicano quien respecto de estos trabajadores ha propiciado una inestabilidad en el empleo, que hace necesario que se corrijan las directrices que se siguen y se les proporcione a tales trabajadores una seguridad en cuanto a la permanencia en sus empleos, toda vez que trabajadores de confianza al servicio del Estado reúnen los requisitos para ser considerados como un trabajador común y no puede el Estado por una parte obligar a

los patrones al respecto de los derechos de sus trabajadores, y por otra, el Estado Patrón viola los derechos que les corresponden a quienes le prestan sus servicios como empleados de confianza, puesto que la inestabilidad en el trabajo lleva aparejado un desequilibrio social, por lo que en este trabajo se tiende a analizar y hacer notar las irregularidades en que incurre el Estado como patrón y a proponer soluciones para corregir las mismas.

## CAPITULO I

## 1. ANTECEDENTES

*PORFIRIATO.* — Es de suma importancia citar el régimen del General Porfirio Díaz, ya que esta etapa de opresión y desigualdades por la que atravesó el pueblo mexicano, viene a ser uno de los antecedentes más formales en donde tuvieron sus orígenes los movimientos revolucionario y obrero de nuestro país.

Después de la muerte del Presidente Benito Juárez, quien encabezaba las luchas del pueblo mexicano en contra del clero, los conservadores y la intervención extranjera, el poder cayó en manos del General Porfirio Díaz. Al llegar a la Presidencia de la República en el año de 1877, Díaz se convirtió en dictador, y fuera de un intervalo comprendido entre diciembre de 1880 y el 30 de noviembre de 1884 en el cual fue Presidente de la República el General Manuel González, quien era protegido del General Díaz, permaneció en el poder hasta el año de 1911, fecha en que fue derrocado por la Revolución.

“Díaz se sentía contrariado en los comienzos de su administración a causa de una enmienda hecha el 5 de mayo de 1878 a la Constitución de 1857 la cual prohibía la reelección del Presidente para el siguiente período, pero esto no era gran obstáculo para el dictador, ya que en el año de 1887, promulgó una ley que autorizaba la reelección por una sola vez. En 1904 también se aprueba una enmienda más a la Constitución que estipulaba la promulgación de los plenos poderes hasta por 6 años consecutivos”<sup>1</sup>

“Con Díaz triunfaron los elementos más reaccionarios de la sociedad mexicana de la época como el clero, latifundistas, terratenientes, empresarios explotadores, etc. En el régimen del General Díaz, la Constitución de 1857 formalmente seguía en vigor, pero en realidad solo existía en el papel, ya que las libertades proclamadas en ella, quedaron de hecho abolidas. Las elecciones para Presidente y para el Congreso de la Unión se convir-

<sup>1</sup> Romero Flores Jesús, *Anales Históricos de la Revolución Mexicana*, Ed. Libro - Mx. México, 1960, Tomo I, p. 25.

tieron en una farsa, ya que Porfirio Díaz de antemano formulaba las listas para ocupar los cargos de Diputados y Senadores, integrándolas con sus familiares y seguidores, los electores eran presionados por las autoridades, y en las elecciones se alteraban los padrones y se cometían toda clase de arbitrariedades. Gracias a todas estas sucias maniobras Díaz era invariablemente reelegido y su gobierno aseguraba de este modo la elección de sus propias gentes como Diputados y Senadores”<sup>2</sup>.

Durante el régimen de Porfirio Díaz la situación a que se encontraban sometidos obreros y campesinos era de las más denigrantes, ya que en las haciendas se daban todos los elementos característicos de las formas precapitalistas y de la explotación, la mano de obra la proporcionaban los peones acasillados formalmente trabajadores a jornal, pero de hecho sujetos a la esclavitud por deudas, y por otra parte los obreros de las industrias eran objeto de infinidad de atropellos, ya que las jornadas de trabajo a que estaban sometidos los trabajadores de minas y fábricas eran de más de catorce horas diarias, contando dentro de estas jornadas con dos períodos para descansar y alimentarse, se les pagaban salarios irrisorios que todavía les cercenaban en las tiendas de raya en las cuales se les obligaba a comprar los artículos de ínfima calidad que ahí se vendían a precios sumamente elevados, debido a ésto los obreros iban adquiriendo deudas, las cuales en la mayoría de los casos no alcanzaban a pagar a los patrones, y las mismas al igual que los campesinos eran heredadas a sus familiares.

En el pueblo mexicano ante tanta crueldad e injusticia, había un descontento general, ya que Díaz impuso su voluntad durante 30 años y había hecho del territorio nacional un país de caciques, terratenientes y explotadores, y es precisamente en este régimen donde se empezó a gestar el movimiento revolucionario y obrero. Surgieron las primeras manifestaciones de descontento, se organizaron grupos contra el dictador, se difundió propaganda en la cual se reveló un claro ideario social para el mejoramiento de obreros y campesinos y así el primero de julio de 1906 los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón en compañía de Antonio I. Villarreal, Juan Sarabia, Manuel Sarabia,

Librado Rivera y Rosalío Bustamente, suscribieron en la ciudad de San Luis Missouri el Programa Manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, el que por su contenido constituyó el primer mensaje de derecho social del trabajo a los obreros y campesinos mexicanos, y se le consideró también el precursor de la Constitución de 1917. Dada la importancia de este documento, a continuación transcribimos la parte relativa al asunto que deseamos tratar en el presente trabajo.

“21.— Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: De un peso diario para la generalidad del país, en el que el promedio de los salarios es inferior al citado; y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar la miseria del trabajador”.

“22.— Reglamentación del servicio doméstico y del trabajador a domicilio”.

“23.— Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patrones no burlen la aplicación del tiempo máximo y del salario mínimo”.

“24.— Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años”.

“25.— Obligar a los dueños de minas, fábricas y talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios”.

“26.— Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza de éstos exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios”.

“27.— Obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo”.

“28.— Declarar nulos los adeudos actuales de los jorna-

leros del campo para con los amos”.

“29.— Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros”.

“30.— Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras que dejen en ellas”.

“31.— Prohibir a los patrones bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier modo que no sea dinero efectivo; prohibir y castigar el que se impongan multas a los trabajadores, o que se les hagan descuentos de su jornal, o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya”.

“32.— Obligar a las empresas o negociaciones a no aceptar entre sus empleados y trabajadores sino una minoría de extranjeros, no permitir en ningún caso, que los trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero, en el mismo establecimiento; o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros”.

“33.— Hacer obligatorio el descanso dominical”<sup>3</sup>.

Como podemos darnos cuenta, este programa revelaba la situación económica y social en que se encontraban los obreros de nuestro país durante el multicitado régimen del General Porfirio Díaz, por si esto fuera poco, mencionaremos brevemente los escandalosos sucesos de Cananea, Sonora, en 1906, y Río Blanco, Veracruz, en 1907, en los cuales los obreros ante tanta opresión y cansados de las condiciones de trabajo tan precarias a que estaban sometidos por parte de sus patrones, decidieron recurrir a las huelgas para poner de manifiesto su inconformidad y tratar de obtener mejores condiciones tanto económicas como de trabajo. Pero dichas huelgas tuvieron un triste fin, ya que las autoridades, por órdenes del dictador Porfirio Díaz, asesinaron

3 Trucba Urbina Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. Ed. Porrúa, México. 1980. p. p. 3-4.

impunemente a ciento de obreros indefensos, para que fuera restablecido el orden, y ante tan brutal represión, los obreros finalmente reanudaron sus labores en las fábricas, con la sumisión de los pocos sobrevivientes, quienes ya no tenían más remedio que cumplir y aceptar que los movimientos de huelga por los cuales habían perdido la vida muchos de sus compañeros, aún con sus magníficos ideales, habían sido derrotados.

De las narraciones anteriores se desprende la forma tan tirana a que el General Porfirio Díaz tenía sometidos a los obreros y campesinos de nuestro país, y no sólo a ellos, sino a todo el pueblo mexicano.

## 2. LA FILOSOFIA DEL CONSTITUYENTE DE 1917

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, que encabezó Don Venustiano Carranza, fue necesario enfrentarse a la difícil tarea de reorganizar el gobierno y sentar las bases políticas y sociales por las cuales el pueblo mexicano se vio en la necesidad de recurrir a la lucha armada.

Ante tan ineludible situación, Don Venustiano Carranza decidió anunciar la adopción de medidas legislativas adecuadas para satisfacer los ideales del pueblo, y fue así como el 14 de septiembre de 1916 se convocó al pueblo para que eligiera un Congreso Constituyente, que se reuniría el primero de diciembre de ese mismo año en la ciudad de Querétaro para incorporar en la Carta Constitucional los principios sociales que obreros y campesinos ganaron en el movimiento revolucionario.

La idea que tuvo Carranza de convocar a un Congreso Constituyente era para que se reformara la Constitución de 1857 y no con el ánimo de crear una nueva Constitución.

Félix F. Palavicini sostuvo que "la integración de un Congreso Constituyente, exclusivamente dedicado a discutir las reformas constitucionales, sin otra atribución política y sin ningún carácter legislativo, aparte de aquel para el cual fue exclusivamente convocado, asegurará la fácil aprobación de las reformas, la consciente comprensión de las mismas, y así quedarán resueltos todos los problemas actualmente planteados"<sup>4</sup>.

En el Congreso Constituyente se manifestaron claramente dos tendencias, una progresista o avanzada la cual era apoyada por el Secretario de Guerra y Marina, general Alvaro Obregón, y otra conservadora que estaba representada por los autores del proyecto de reformas a la Constitución, Luis M. Rojas, Félix F. Palavicini, José Natividad Macías y Alfonso Cravioto.

El primero de diciembre de 1916, se realizó la sesión

4 Palavicini, Félix F. *Historia de la Constitución de 1917*. México, 1937.

inaugural del Congreso Constituyente, a la cual asistió el primer jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, acompañado por el Gobernador del Estado de Querétaro, General Federico Montes, así como de otros personajes del Gobierno. En esta ocasión Don Venustiano Carranza pronunció importante discurso e hizo entrega del proyecto de Constitución a los congresistas allí reunidos.

Es pertinente señalar que quienes redactaron el proyecto de Constitución enviado al Constituyente de Querétaro, aunque realizaron un Estatuto superior al de 1857, no se despojaron de la tradición constitucionalista, el proyecto respetaba la estructura clásica de las anteriores constituciones políticas, y en realidad ninguna de las grandes reformas sociales quedó debidamente asegurada: el artículo 27 remitía la reforma agraria a la legislación ordinaria y la fracción X del artículo 73 se limitaba a dar autorización al poder legislativo para legislar en materia de trabajo. En el artículo 50. solamente se había agregado un párrafo al precepto correlativo de la anterior constitución limitando a un año la obligatoriedad del contrato de trabajo.

En relación con el citado artículo 50., los Diputados por los Estados de Veracruz y Yucatán, presentaron dos iniciativas de reforma, en las que se proponían varias normas concretas en favor de los trabajadores. En este proyecto se incluían los principios de jornada máxima de ocho horas, se prohibía el trabajo nocturno industrial de las mujeres y los niños, y pugnaba por el descanso ebdomadario.

Fue en la sesión del 26 de diciembre de 1916 donde comenzó a realizarse la transformación constitucional, cuando los diputados que apoyaban la corriente progresista reclamaron que se incluyeran reformas de carácter social en la Constitución.

Fueron los debates sobre el artículo 50., los que llevaron a la decisión de que se creara un capítulo especial para las relaciones obrero-patronales. Fue así como el 28 de diciembre de 1916, se presentó una proposición concreta para

**que se concediese un capítulo exclusivo sobre asuntos de trabajo, propiciándose con esto la creación del Artículo 123 Constitucional que trata del trabajo y de la previsión social.**

### 3. LEGISLACION PREVIA A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

El 15 de julio de 1914, el General Victoriano Huerta abandonó el poder, cediendo el triunfo a la revolución. Casi inmediatamente después, los Jefes de las tropas constitucionalistas iniciaron la creación del Derecho del Trabajo; el 8 de agosto se decretó en Aguascalientes la reducción de la jornada de trabajo a nueve horas, se impuso el descanso semanal y se prohibió cualquier reducción en los salarios. El 15 de septiembre se publicó en San Luis Potosí un decreto fijando los salarios mínimos. Cuatro días más tarde, se fijaron en el Estado de Tabasco los salarios mínimos, se redujo a ocho horas la jornada de trabajo y se cancelaron las deudas de los campesinos. Mayor importancia tuvo el movimiento creador del Derecho del Trabajo en los Estados de Jalisco y Veracruz; en el primero de ellos, Manuel M. Diéguez expidió un decreto sobre jornada de trabajo, descanso semanal obligatorio y vacaciones; y el 7 de octubre, Aguirre Berlanga publicó el decreto que merece el título de Primera Ley de Trabajo de la Revolución Constitucionalista, substituído y superado por el de 28 de diciembre de 1915; jornada de trabajo de nueve horas, prohibición del trabajo de los menores de nueve años, salarios mínimos en el campo y en la ciudad, protección al salario, reglamentación del trabajo a destajo, aceptación del riesgo profesional y creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. El 4 de octubre de 1914 se impuso el descanso semanal en el Estado de Veracruz y el 19 del mismo mes, Cándido Aguilar expidió la Ley del Trabajo del Estado cuya resonancia fue muy grande en toda la República por los grandes alcances que contenía. Entre ellos contemplaba una jornada máxima de nueve horas, descanso semanal, salario mínimo, teoría del riesgo profesional, escuelas primarias sostenidas por los empresarios, inspección del trabajo y regorganización de la justicia obrera. Un año después se promulgó en aquella entidad federativa la primera Ley de Asociaciones Profesionales de la República. En el mismo año de 1915, el General Salvador

Alvarado se propuso reformar el orden social y económico del Estado de Yucatán, a cuyo efecto expidió las leyes que se conocen con el nombre de "las cinco hermanas": la Agraria, de Hacienda, del Catastro, del Municipio Libre y del Trabajo.

La Ley del Trabajo reglamentó las instituciones colectivas: Asociaciones, Contratos Colectivos y Huelgas. Comprendió también las bases del derecho individual del trabajo; jornada máxima, descanso semanal, salario mínimo y defensa de las retribuciones. Se incluyeron también las normas para el trabajo de las mujeres y de los menores de edad, las reglas sobre higiene y seguridad en las fábricas y las prevenciones sobre riesgos de trabajo. En armonía con sus principios, la Ley creó las Juntas de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, encargados del conocimiento y decisión de todos los conflictos de trabajo, individuales y colectivos, jurídicos y económicos; y facultó a aquellos organismos para imponer autoritariamente, en determinadas condiciones en los casos de conflictos económicos, las normas para la presentación de los servicios, y cuando se tratara de controversias jurídicas la sentencia que les pusiera fin.

Es conveniente que señalemos el proyecto de Ley del Contrato de Trabajo, el cual fue elaborado en el mes de abril de 1915 por una comisión que presidió el Secretario de Gobernación Rafael Zulbarán Capmani, que fue muy importante porque reguló los contratos individuales y colectivos de trabajo.

La legislación del Estado de Coahuila expedida por el Gobernador del Estado Gustavo Espinoza Mireles en el año de 1916, mediante decreto creó dentro de los Departamentos Gubernamentales una sección de trabajo y, en el mes de octubre del mismo año publicó una Ley inspirada en el proyecto Zulbarán y en la Ley de Bernardo Reyes sobre accidentes de trabajo; la importancia principal estribaba en las disposiciones que ordenaban que en los contratos de trabajo se consignaran las normas sobre la participación en las utilidades, tal vez la primera norma legal sobre este importante tema.

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931

“La Ley fue expedida por el Congreso de la Unión y promulgada por el Presidente de la República el 18 de agosto de 1931, se publicó en el “Diario Oficial de la Federación” del 28 del mismo mes y año y entró en vigor al día siguiente de su publicación”.<sup>5</sup>

Esta Ley fue el resultado de un intenso proceso de elaboración y estuvo precedida por algunos proyectos.

“En el año de 1928, la Secretaría de Gobernación convocó a una asamblea obrero-patronal, que se reunió en la Ciudad de México, ahí se presentó para su estudio un proyecto de Código Federal del Trabajo, el cual fue elaborado por la Confederación de Trabajadores de México. Este documento fue el primer antecedente concreto en la elaboración de la Ley de 1931”.

“Dos años más tarde, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un proyecto, en el que tuvo intervención principal el licenciado Eduardo Suárez, y al que no se dio ya el nombre del Código, sino de Ley. Fue discutido en Consejo de Ministros y remitido al Congreso de la Unión, donde fue ampliamente debatido; previo un número importante de modificaciones, fue aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931”.<sup>6</sup>

Es indiscutible que fue de gran beneficio para algunos trabajadores la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 1931, y decimos algunos, porque para los trabajadores al servicio del Estado esta Ley no aportó ningún beneficio, ya que en su Artículo 2o. establecía que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las Leyes del servicio civil que se expidiesen.

<sup>5</sup> Trueba Urbina, Alberto, ob. cit. p. 169.

<sup>6</sup> De la Cueva Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Ed. Porrúa, México. 1977. p. 54.

**Consideramos que fue un retroceso para los trabajadores al servicio del Estado, en virtud de que el original Artículo 123 Constitucional comprendía tanto a los empleados públicos como a los privados y como ya lo mencionamos, la Ley de 1931 excluyó a los trabajadores al servicio del Estado de la tutela del artículo 123 Constitucional.**

#### 4. EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Como lo mencionamos anteriormente, los debates en relación a la redacción y aprobación del Artículo 5o. de la Constitución, fueron los que orillaron a los constituyentes a la decisión de crear un capítulo dedicado a las relaciones obrero-patronales.

Es importante señalar que en el ánimo de la mayoría de los diputados constituyentes estaban presentes el deseo y el anhelo de salvación y reivindicación de la clase trabajadora. Fue así como en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917 se pronunciaron los más brillantes discursos para motivar la creación de un capítulo especial en nuestra Carta Magna a fin de regular los problemas de los trabajadores.

En una candente sesión el Diputado Alfonso Cravioto manifestó:

“Insinúo la conveniencia de que la Comisión retire, si la Asamblea lo aprueba, todas las cuestiones obreras que incluyó en el Artículo 5o., a fin de que, con toda amplitud presentemos un capítulo especial que será el más hermoso de nuestros trabajos; pues así como en Francia, después de la revolución, ha tenido el alto honor de consignar en la primera de sus Cartas Magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros”.<sup>7</sup>

La intervención del C. Diputado Froylán Manjarrez fue definitiva al decir:

<sup>7</sup> *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Ediciones de la Cámara Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. México 1960, Tomo I, p. 716.

“Cuando en 1913 se inició la revolución, muchos aún amigos de la causa, creyeron de ella un movimiento, esencialmente político. . . pero no señores diputados, comenzó la revolución a invadir a todas las regiones del país. . . entonces señores diputados, es cuando se ha visto que esta revolución no es una revolución política, sino una revolución social cuyo adelanto viene no copiándose a nadie, sino que viene poniendo ejemplo a todo el mundo. . . Pues bien, yo estoy de acuerdo por lo tanto, con la iniciativa que ha presentado mi apreciable y distinguido colega el señor Victoria; yo estoy de acuerdo con todas esas adiciones que se proponen; más todavía, yo no estaría conforme con el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasará así solamente pidiendo las 8 horas de trabajo. ¡No! creo que debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere no un Artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna”.<sup>8</sup>

Como podemos darnos cuenta en los discursos de los diputados constituyentes se reflejó el claro anhelo por dar su lugar a la clase trabajadora, estaban conscientes de la situación por la que atravesaba el pueblo de México, y la solución que dieron al problema vino a culminar con la expedición del Artículo 123 Constitucional.

Posteriormente se formó una Comisión redactora, la integraban, como Presidente el C. Pastor Rouaix, que era Secretario de Fomento del Primer Jefe; Victorio E. Góngora; Esteban Baca Calderón, quien fue uno de los dirigentes de la huelga de Cananea; Luis Manuel Rojas, Presidente del Congreso; Rafael de los Ríos; Silvestre Dorado, y estaba también el jefe de la Sección de Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, licenciado José I. Lugo.

La exposición de motivos que fundamentaría al proyecto de bases constitucionales en materia de Trabajo fue redactada por el Diputado José Natividad Macías. En dicha exposición se asentaron las razones, los motivos y los anhelos que

<sup>8</sup> Idem p. 986.

guiaron a formular esa iniciativa, cuyo objetivo principal era satisfacer una necesidad social, estableciendo derechos para amparar a los trabajadores, quienes habían sido explotados sin piedad desde la conquista española, hasta que cansados de esa explotación recurrieron a las armas destructoras para alcanzar leyes justicieras.

Del criterio del diputado Macías en la redacción de la exposición de motivos sobresalen dos puntos:

“Uno en lo relativo a que las bases debieron regir el trabajo económico, o sea, el de los obreros para la tutela de éstos, y el otro, en cuanto a la precisión de los fines de la legislación del trabajo para la reivindicación de los derechos proletarios, de acuerdo con el pensamiento marxista expuestos por él en la XXVI Legislatura, de manera que el proyecto se fundó principalmente en las teorías de la Lucha de Clases, plusvalía, valor-trabajo y la reivindicación de los derechos del proletariado para recuperar con los bienes de la producción la explotación secular de los trabajadores”.<sup>9</sup>

El día 13 de enero de 1917 fue presentado el proyecto del Artículo 123, el cual al ser conocido por todos los diputados constituyentes, hizo que estallara el júbilo, ya que en ese momento nacía el nuevo Derecho Social que vendría a proteger a los trabajadores mexicanos, y el día 23 de enero del mismo año, se presentó un proyecto de dictamen con el cual los lineamientos del citado Artículo 123, prácticamente quedaban establecidos.

El original Artículo 123, que se asentó en la Constitución de 1917, quedó redactado en los siguientes términos:

<sup>9</sup> Trueba Urbina Alberto, Ob. Cit. p. 99

## TITULO VI

### “DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL”

“ARTICULO 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, 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 insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciseis años. Queda también prohibido a unas y a otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

“III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciseis años 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 disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo recibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la 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 bastante, atendiendo a las condicio-

nes de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación de 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 verificarlo con mercancías ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir 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 los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos;

“XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones 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 estuvieren 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 juegos de azar;

“XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones 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 aún en el caso de que el patrón 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, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera el trabajo, 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 derechos para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros; y de los patrones las huelgas y los paros;

“XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por

objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como olícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren 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 costearable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje;

“XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del Gobierno;

“XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por el Consejo, 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 le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;

“XXII. El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, está 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 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 de familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

“XXIII. Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra;

“XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador y, en ningún caso y por ningún motivo, se podrán 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 de 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 de trabajo.

“b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

“c) Las que estipulen 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 despido de la obra.

“h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrados 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 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 considerarán de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otras con fines análogos por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular;

“XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

“TRANSITORIO”

“Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patrones, sus familiares o intermediarios.

“Sala de Comisiones.— Querétaro de Arteaga, 23 de enero de 1917.— Francisco J. Mújica.— Enrique Recio.— Enrique Colunga.— Alberto Romás.— L. G. Monzón.”<sup>10</sup>

La grandiosidad del Artículo 123 Constitucional es evidente, en virtud, de que por primera vez en el mundo, los diputados constituyentes de nuestro país, fueron los precursores de un Derecho Social Constitucional.

El dictamen del Artículo 123 Constitucional, fue presentado, discutido y aprobado en la sesión del día 23 de enero de 1917.

El doctor Alberto Trueba Urbina sostiene que: “Las normas del Artículo 123 constituyen los siguientes principios:

“1.— El trabajo no es mercancía ni artículo de comercio, es actividad humana protegida y tutelada por el poder social y por el poder político, constitutivos de la doble personalidad del Estado moderno, como persona de derecho público y como persona de derecho social, con facultades expresas en la Constitución.

“2.— El derecho del trabajo, sustantivo y procesal, se integran por leyes proteccionistas y reivindicadoras de los trabajadores y de la clase obrera; consiguientemente es derecho de lucha de clases.

“3.— Los trabajadores y los empresarios o patrones son desiguales en la vida, ante la legislación social y en el proceso laboral con motivo de sus conflictos.

<sup>10</sup> Idem, p. p. 602-606.

“4.— Los órganos del poder social, Comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades y Juntas de Conciliación y Arbitraje, están obligados a materializar la protección y reivindicación de los trabajadores, a través de sus funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales.

“5.— La intervención del Estado político o burgués en las relaciones entre Trabajo y Capital, debe sujetarse al ideario y normas del artículo 123, en concordancia con las atribuciones sociales que le encomiendan los artículos 73, 89 y 107 de la Constitución política.

“6.— El derecho del trabajo es aplicable en el campo de la producción económica y fuera de él: a todo aquel que presta un servicio a otro, en condiciones de igualdad, sin subordinar al obrero frente al patrono.

“7.— El Estado burgués en ejercicio de sus atribuciones sociales crea en unión de las clases sociales, Trabajo y Capital, en las Comisiones de los Salarios Mínimos y del Reparto de Utilidades, derechos objetivos mínimos en cuanto a salarios y porcentaje de utilidades para los trabajadores.

“8.— Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, siguiendo el ideario proteccionista del artículo 123, están obligados a redimir a los trabajadores para cuyo efecto deben tutelarlos en el proceso laboral en el que impera el principio de desigualdad de las partes con todas sus consecuencias sociales.

“9.— El derecho de los trabajadores de participar en las utilidades de las empresas, es reivindicatorio en cuanto obtienen un mínimo insignificante de la plusvalía.

“10.— Los derechos sociales de asociación profesional obrera y huelga, en su libre ejercicio, son esencialmente reivindicatorios porque tienen por objeto transformar el régimen capitalista mediante el cambio de las estructuras económicas, socializando los bienes de la producción”.<sup>1 1</sup>

## 5. EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

El movimiento nacional de 1910 se produjo por causas que ya hemos señalado con anterioridad. Fue entonces cuando en forma esporádica y aislada, los trabajadores del Estado empezaron a participar en el movimiento obrero revolucionario.

La organización de los trabajadores del Estado se inició en el año de 1918, cuando se empezaron a unir los maestros en grupos aislados, con un criterio mutualista y de cooperación. Estas organizaciones fueron creando conciencia de clase entre sus compañeros para hacer frente a las autoridades locales y municipales, en virtud de la demora de pago de sueldos. Así, en el año de 1922 estalló la primera huelga de maestros en el puerto de Veracruz, la cual dirigía Vicente Lombardo Tolezano, misma que propició la fundación del Sindicato de Profesores Veracruzanos, de tal forma que los maestros veracruzanos hicieron que surgiera entre los trabajadores del Estado el deseo de organizarse, los trabajadores de limpia y transportes fundaron su sindicato en 1934 y posteriormente fueron imitados por los trabajadores de los Talleres Gráficos de la Nación, por los de la Fábrica Nacional de Armas; y después por los demás trabajadores de las dependencias públicas, surgiendo con estos movimientos la necesidad por parte de las autoridades de crear una Ley que reglamentara las relaciones entre el Estado y sus servidores.

**El artículo 123 de nuestra Constitución no solamente es protector del trabajo económico o del trabajo que se realiza en el campo de la producción económica, protege el trabajo en general, el de los empleados comerciales, artesanos, domésticos, médicos, abogados, artistas, deportistas, técnicos, etc. Lo grandioso del Derecho del Trabajo Mexicano radica en que protege igual a todos los que prestan un servicio a otro o viven de un trabajo, y consigna derechos sociales para la reivindicación de la clase trabajadora.**

Es importante señalar que las relaciones entre el Estado y sus servidores, antes de la Constitución de 1917, se regían por el Derecho Administrativo y especialmente por las Leyes del Servicio Civil, pero a partir de la promulgación del Artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, se crearon derechos en favor de los empleados tanto privados como al servicio del Estado, pero a partir de la Ley Federal del Trabajo de 1931 equivocadamente se volvió a considerar la teoría del empleo como parte del Derecho Administrativo.

En el año de 1938, siendo Presidente de la República el general Lázaro Cárdenas, promulgó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre del mismo año. Este Estatuto seguía paso a paso los lineamientos de la Ley Federal del Trabajo de 1931, tan es así que el artículo 2o. de la citada Ley, fue modificado para crear dicho Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El Congreso de la Unión expidió el mencionado Estatuto para proteger los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado, creándose en favor de ellos, preceptos proteccionistas y tutelares, quedando el Estado autolimitado en los términos del referido Estatuto. Independientemente en las normas tutelares de los trabajadores en las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, se crearon en favor de éstos los derechos de asociación profesional y huelga. El mencionado Estatuto compuesto de 115 Artículos y 12 transitorios, quedó estructurado en los términos siguientes:

“Título Primero. Disposiciones Generales, en las que se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; **Título Segundo.** Derechos y Obligaciones de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; **Título Tercero.** De la Organización Colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; **Título Cuarto.** De los Riesgos Profesionales y de las Enfermedades Profesionales; **Título Quinto.** De las Prescripciones; **Título Sexto.** Del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado; **Título Séptimo.** De las Sanciones

por Infracciones a la Ley y por Desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje”.<sup>12</sup>

EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DE LOS PODERES DE  
LA UNION DE 1941

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941, fue el que substituyó al Estatuto de 1938:

El Estatuto de 1941 siguió los mismos lineamientos y principios sociales que el Estatuto anterior. En la exposición de motivos se reiteró que el espíritu que animaba al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, era el de la Revolución que tiende a proteger los intereses elementales de los grupos sociales antes desamparados, ya que tutelaba y reivindicaba a los trabajadores al servicio del Estado. Este Estatuto estuvo vigente hasta el año de 1963, ya que en este año fue abrogado por la Ley Federal del Trabajo Burocrático actual.

Las principales normas establecidas en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941, trajeron como consecuencia que el artículo 123 Constitucional por decreto de 21 de octubre de 1960, durante el régimen del Presidente Adolfo López Mateos, fuera adicionado con el Apartado “B” y así, el 5 de diciembre del mismo año, se publicó en el Diario Oficial, quedando de la siguiente manera:

“ARTICULO 123.— El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

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

<sup>12</sup> Trucha Urbina, Alberto. Ob. Cit. p. p. 175-176.

“I.— .....

“B.— Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

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

“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 será menores de veinte días al año;

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

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general:

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

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

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

“VIII.— Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los

conocimientos, aptitudes y antigüedad.

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

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

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

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

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

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

“c).— Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de 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 propocionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

“XII.— Los conflictos individuales, colectivos e inter-sindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previsto en la ley reglamentaria.

“Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

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

“XIV.— La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

#### TRANSITORIOS:

“ARTICULO PRIMERO.— Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de la publicación de esta ley en el Diario Oficial de la Federación.

“ARTICULO SEGUNDO.— Entre tanto se expide la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en cuanto no se opongan a la presente”.<sup>1 3</sup>

Como mencionamos el Estatuto de los Trabajadores al

Servicio de los Poderes de la Unión de 1941 dio origen a la creación del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, el cual rige las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores.

Por otra parte el multicitado apartado "B" ha sufrido algunas reformas de singular importancia, pero hay una que cumple en gran parte con los anhelos y necesidades de los trabajadores al Servicio del Estado, como lo es la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1972, con la cual también se adicionó la Fracción XI inciso "F" y la Fracción XIII del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. Dichas reformas y adiciones se hicieron con el propósito de darle derechos a los trabajadores para obtener habitaciones, obligando al Estado a hacer aportaciones a un Fondo Nacional de la Vivienda que para el efecto se constituyese.

Otra reforma de importancia es la publicación en el Diario Oficial de 8 de octubre de 1974, en la cual se modificó el texto del párrafo inicial del Apartado "B" del Artículo 123, circunscribiéndole en lo conducente, al Gobierno del Distrito Federal; excluyendo a los Gobiernos de los Territorios Federales, que dejaron de existir como tales para convertirse en Estados de la Federación (Quintana Roo y Baja California Sur).

## 6. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

“La nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado fue publicada en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1963 y sigue los lineamientos del primer estatuto mejorándolo en su técnica legislativa; sin embargo, no se protegen debidamente los derechos de la burocracia y la ejecución de los laudos es ineficaz, pues las multas a los titulares y la carabina de Ambrosio es lo mismo.

“El Derecho de los trabajadores al Servicio del Estado forma parte del Derecho del Trabajo, por lo que las relaciones laborales burocráticas son de carácter social, independientemente de la función pública del Estado, que frente a sus trabajadores representa al Estado de derecho social”.<sup>14</sup>

La Ley in comento consta de 165 Artículos en diez títulos, dispuestos de la manera siguiente:

TITULO PRIMERO, DISPOSICIONES GENERALES  
TITULO SEGUNDO, DERECHOS Y OBLIGACIONES  
DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS TITULARES.  
TITULO TERCERO, DEL ESCALAFON  
TITULO CUARTO, DE LA ORGANIZACION CO-  
LECTIVA DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS  
CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.  
TITULO QUINTO, DE LOS RIESGOS PROFESIO-  
NALES Y DE LAS ENFERMEDADES NO PROFE-  
SIONALES.  
TITULO SEXTO, DE LAS PRESCRIPCIONES.  
TITULO SEPTIMO, DEL TRIBUNAL FEDERAL DE  
CONCILIACION Y ARBITRAJE Y DEL PROCEDI-  
MIENTO ANTE EL MISMO.  
TITULO OCTAVO, DE LOS MEDIOS DE APREMIO  
Y DE LA EJECUCION DE LOS LAUDOS.  
TITULO NOVENO, DE LOS CONFLICTOS ENTRE  
EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION Y DE

SUS TRABAJADORES.  
TITULO DECIMO, DE LAS CORRECCIONES DIS-  
CIPLINARIAS Y DE LAS SANCIONES.

DE LAS SANCIONES

“La doctrina jurisprudencial interpretativa de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, podemos dividirla en dos partes: la sustantiva y la procesal.

En materia sustantiva, la Suprema Corte de Justicia ha establecido diversas tesis, distinguiendo entre trabajadores de base y de confianza, a efecto de que la Ley Burocrática sólo se aplique a los primeros; en relación con los cambios de adscripción de los empleados públicos, los titulares de las unidades burocráticas están facultadas para cambiar de adscripción a sus subordinados sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, por razones de buen servicio, y siempre que en el nombramiento no se haya precisado el lugar en que prestará aquellos el trabajador del Estado; en cuanto al cese de los trabajadores, existen precedentes muy importantes, en el sentido de que cuando el titular de una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivaron el cese de un trabajador, el Tribunal de Arbitraje no puede negarse a estimarlas, aunque no haya acudido al mismo para obtener su resolución previamente al cese o por que semejante estado de indefensión no lo autoriza ningún ordenamiento legal. Respecto a las compensaciones que reciben los empleados públicos, cuando se les otorguen en forma permanente constituyen parte del sueldo percibido; asimismo existen otras tesis jurisprudenciales sobre faltas de asistencia, incumplimiento del contrato de trabajo, inmovilidad de los trabajadores, que son de singular importancia por cuanto que tienen por objeto reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado.

“Por lo que se refiere a la doctrina jurisprudencial procesal, se ha precisado la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para determinar las diversas situaciones jurídicas entre los trabajadores y el Estado, esto es, si son de base o de confianza; en caso de ser de base, la competencia se

ha basado en las disposiciones expresas de la Ley; asimismo en los juicios laborales sólo se han considerado partes al empleado y al Estado, aun cuando en el motivo del conflicto aparecieren personas extrañas; en materia de prueba, se han considerado en general los documentos como pruebas testimoniales escritas por lo que se refiere que el signatario de un documento sea presentado ante el Tribunal y ratificarlo el mismo a efecto de que la parte contraria pueda repreguntarlo; en cuanto a la prueba de confesión de los titulares, se ha adoptado el sistema de llevarla a cabo por medio de oficio dirigido a los mismos; en cuanto los laudos, se ha mantenido firme la tesis de la congruencia de éstos, así como la apreciación en conciencia de las pruebas".<sup>15</sup>

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado vino a reafirmar los principios que se establecían en los Estatutos de 1938 y 1941 respecto de las relaciones jurídicas entre el Estado y sus servidores como un Derecho Social, ya que estableció la inamovilidad para los empleados de base y consiguió un mínimo de garantías sociales en favor de los Burócratas que se establecían en el Artículo 123 Constitucional.

No obstante lo anterior, consideramos que la Ley Federal del Trabajo Burocrático, no ha llegado a los alcances para los cuales fue creada, ya que a los trabajadores de confianza los protege en cuanto a que gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la Seguridad Social, pero por lo que hace al aspecto de la estabilidad en el empleo, esto es muy relativo ya que la interpretación y aplicación del espíritu plasmado en la propia Ley es frecuentemente muy parcial.

15 Trueba Urbina, Alberto, Ob. Cit. p. 190.

## CAPITULO II

### LOS ORGANOS DECISORIOS DE LOS CONFLICTOS ENTRE EL ESTADO PATRON Y SUS SERVIDORES

#### 1.— EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Como ya hemos mencionado, originalmente los conflictos entre los empleados públicos y el Estado Federal, Estados miembros y Municipios, conforme a la declaración de Derechos Sociales consignados en el Artículo 123 de la Constitución de 1917, quedaron sometidos a la jurisdicción de las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, y fueron las leyes locales del Trabajo en el período de 1917 a 1928 las que se encargaron de reglamentar las relaciones del Trabajo entre el Estado y sus Servidores, de manera que los sujetos de estas relaciones, como los trabajadores en general, dirimieron sus conflictos ante las mencionadas Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje.

Los Burócratas en caso de conflictos con el Estado se encontraban sujetos a la jurisdicción de las citadas Juntas, lo cual les otorgaba beneficios, pero en la reforma publicada en el "Diario Oficial" de fecha 6 de septiembre de 1929, mediante la cual se autorizó al Congreso de la Unión para expedir leyes reglamentarias del Artículo 123, de hecho y de derecho quedaron fuera del ámbito del Derecho del Trabajo los trabajadores al Servicio del Estado.

"Por virtud de la reforma Constitucional de 1929, que faculta al Congreso de la Unión para expedir las Leyes reglamentarias del Artículo 123 y consiguientemente por disposición de la Ley reglamentaria de este precepto, o sea la Ley Federal del Trabajo de 1931, inconstitucional por lo que respecta al Artículo 2o., las relaciones de la Burocracia y del Estado quedaron excluidas de la legislación laboral para ser regidas por las Leyes del Servicio Civil, que nunca se expidieron".<sup>16</sup>

16 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo*. Ed. Porrúa, México, 1977. p. 301.

Pensamos que los trabajadores al servicio del Estado al ser excluidos del ámbito del Derecho del Trabajo, y quedar sujetos al Derecho Administrativo, sufrieron un retroceso en su lucha ya que de hecho volvieron a permanecer en la misma situación a que estaban sometidos antes de la promulgación de la Constitución de 1917.

“La situación de la burocracia de 1931 a 1938, era verdaderamente lamentable, porque aún cuando el Artículo 123 que les reconoce derechos estaba en plena vigencia, sin embargo la burocracia quedó desamparada prácticamente, hasta que el 27 de septiembre de 1938 en que fue promulgada, por el Presidente Lázaro Cárdenas, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión: el cual contenía nueva declaración de derechos sociales de la Burocracia con el establecimiento también de una nueva jurisdicción laboral burocrática a cargo de las Juntas Arbitrales y del Tribunal de Arbitraje; derechos de jurisdicción laboral burocrática que fueron reproducidos en un nuevo Estatuto promulgado en el año de 1941”.<sup>17</sup>

Es importante que hagamos mención una vez más a la obra revolucionaria del General Lázaro Cárdenas, quien a través de hechos mostró su calidad moral al promulgar el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el cual se reglamentó la declaración social del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, en lo relativo a los empleados públicos.

El doctor Andrés Serra Rojas, en su obra “Derecho Administrativo” sostiene que: “El Artículo 123 apartado “B” Fracción XII de la Constitución ordena:

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

“La exposición de motivos de esta reforma constitucio-

<sup>17</sup> Idem.

nal precisó: Se reitera en el proyecto el funcionamiento de un Tribunal de Arbitraje al que, además se asignan en forma expresa, funciones conciliatorias para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores. Por lo que se refiere a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la Corte ha establecido la siguiente Jurisprudencia; Tesis número 95: No son Tribunales de Derecho, y por lo mismo no están obligados, al pronunciar sus fallos, a sujetarse a los mismos cánones que los Tribunales ordinarios. Jur. 17-65 Sala.

El Tribunal de referencia es un Tribunal Administrativo desde el punto de vista formal, pero materialmente debe catalogarse dentro de los asuntos que la doctrina conoce bajo el rubro de asuntos contenciosos-administrativos. El Tribunal de Arbitraje de México es un Tribunal Administrativo que limita su competencia a la aplicación de la Ley de los Servidores del Estado”<sup>18</sup>

En lo personal, diferimos de la tesis sostenida por el profesor Andrés Serra Rojas, en relación con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de que como señalamos anteriormente con la promulgación de la Carta Magna de 1917 se les reconocieron derechos a los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 se ratificó lo establecido por la Constitución de 1917, al reconocer los derechos sociales de los burócratas y desligándolos absolutamente del Derecho Administrativo y desde entonces quedaron reglamentados por el Derecho del Trabajo.

El doctor Alberto Trueba Urbina sostiene que: “Teóricamente y Jurídicamente el Derecho Procesal del Trabajo está integrado por dos ramas: el Derecho Procesal del Trabajo para los trabajadores en general, incluyendo a los empleados públicos de las entidades federativas y de los municipios, y el Derecho Procesal del Trabajo para los trabajadores al Servicio de los

<sup>18</sup> Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa México, 1979, Tomo I, p.p. 459-460.

Poderes de la Unión y Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, que en sus normas procesales corresponden al apartado A) y B), respectivamente".<sup>19</sup>

Estamos acordes a que con la reglamentación constitucional de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, y de los trabajadores en general, por primera vez en el mundo nace el Derecho del Trabajo consagrado en la Carta Magna de 1917.

"Unas y otras normas están reglamentadas en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. A través de estas normas los trabajadores ejercitan sus derechos ante diversas jurisdicciones que sin ser idénticas, en cambio están gobernadas por los mismos principios de la teoría general del proceso oficial; en los dos corre la misma sangre social tutelar y reivindicatoria de los trabajadores como integrantes de la clase obrera.

"Los dos procesos, en su continente y contenido, forman el Derecho Procesal del Trabajo, una de las disciplinas que integran junto con los procesos de la seguridad social y agrario, la grandiosa teoría general del proceso social que originará grandes transformaciones en el porvenir".<sup>20</sup>

Creemos que de cumplirse efectivamente los derechos sociales laborales de los burócratas, en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, estaría garantizado el efectivo cumplimiento de las disposiciones consignadas en la Carta Magna y las disposiciones reglamentarias; pero desafortunadamente no se protegen adecuadamente los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado.

"Pero cuando no existe precepto especial para el proceso laboral burocrático, el Artículo 11 de la Ley establece fuentes supletorias en el orden jerárquico siguiente: la Ley

<sup>19</sup> Trueba Urbina, Alberto ob. cit. p. 617.

<sup>20</sup> Idem.

Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del Orden Común, La Costumbre, El Uso, Los Principios Generales del Derecho y La Equidad”.<sup>21</sup>

“Las fuentes del Derecho Burocrático son las que se consignan en el anterior artículo.

“En consecuencia, son aplicables supletoriamente todos los principios de tutela procesal de los asalariados, ya que función del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órganos que ejercen la jurisdicción social burocrática, la suprema potestad de administrar justicia laboral entre el Estado y sus trabajadores, procurar la tutela de la parte débil en el proceso, que es el burócrata; estando facultados, además, para suplir las deficiencias de las quejas laborales con apoyo en los principios jurídicos escritos en la fracción II del artículo 107 de la Constitución de la República, en favor de la parte obrera, asalariados o burócratas y trabajadores en general.

“la teoría social del proceso del trabajo es aplicable al proceso laboral burocrático, que como parte de aquel también integra con sus principios la teoría general del proceso social, porque los burócratas pertenecen a la clase obrera y tienen los mismos derechos de redención frente al Estado, como órgano representativo del poder capitalista en los países democráticos como el nuestro”.<sup>22</sup>

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el órgano jurisdiccional encargado de dirimir los conflictos que surjan entre los poderes Legislativo y Ejecutivo y sus Trabajadores. Se trata de un cuerpo colegiado, clasista, que teóricamente y a la luz del Derecho Constitucional viene a formar, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, un nuevo poder todavía de mayor jerarquía, por cuanto que queda sometido a su jurisdicción no sólo la más alta autoridad política representativa

21 Idem. p. 618

22 Idem. p. 618

del Estado, el Presidente de la República, que entre nosotros es más que un rey, más que un primer ministro y más que todos los jueces, magistrados y ministros, sino también las Cámaras de Diputados y Senadores como integrantes del Poder Legislativo”.<sup>23</sup>

“El Tribunal es colegiado y se integra por un representante del Gobierno Federal, designado de común acuerdo por los Poderes de la Unión; un representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y un Magistrado tercer árbitro que nombrarán entre sí los dos representantes citados, pero que la práctica lo designa también el Presidente de la República; todo lo cual hace que este Tribunal carezca de independencia y siga las directivas políticas que ordene el Jefe de la Nación, en razón de nuestro sistema presidencialista”.<sup>24</sup>

Pensamos que originalmente se tenía la idea de que dichos tribunales al integrarse con genuinos representantes de los intereses en conflicto, resolverían con un sentido proteccionista y reivindicatorio; pero en la práctica no sucede así, en virtud de que como se mencionó anteriormente dichos Tribunales carecen de independencia, lo cual produce que los magistrados a toda costa traten de quedar bien con el representante del Ejecutivo. Toda vez que dicho Tribunal depende de la Secretaría de Gobernación tal y como lo establece el Artículo 27 fracción XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece:

Artículo 27.— A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.— .....

XIV.— Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Confiliación y Arbitraje de los trabajadores al Servicio del Estado.

23 Idem p. 611

24 Idem p. 612

## 2. LOS JUECES DE DISTRITO

En los casos en que los trabajadores al servicio del Estado que son despedidos o que se vean afectados por actos de los Titulares de las dependencias en las cuales prestan sus servicios, se han suscitado infinidad de polémicas, ya que algunos trabajadores al encontrarse dentro de esta situación recurren directamente ante los Jueces de Distrito, a demandar el amparo y la protección de la justicia, sin agotar, como primera instancia, su reclamación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo que trae como consecuencia que los Jueces de Distrito al percatarse de que el trabajador no acudió previamente ante el citado Tribunal, a presentar su demanda, decreten el sobreseimiento del amparo.

Al respecto la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha publicado las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ANTES DE OCURRIR AL AMPARO, DEBEN HACERLO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.— Cuando los trabajadores del Estado se vean afectados por actos de los titulares de las dependencias en que presten sus servicios, si desean reclamar tales actos deben recurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a proponer sus correspondientes quejas, antes de promover el Juicio de Garantías pues si en lugar de agotar dicho medio de defensa legal ocurren directamente al juicio de amparo, éste debe sobreseerse.

Quinta época:

Tomo LXX, pág. 2415.— R. 3608/41 Aguilar Waldo.— 5 votos.

Tomo LXX, pág. 4624.— R. 2266/41.— Amaya Abelardo S. 5 votos.

Tomo LXX, pág. 5384.— Perera Castillo Francisco y Coags.

Tomo LXXXII, pág. 1017.— R. 5303/41 Ramírez V. Jesús y Coags.— 5 votos.

Tomo LXXXIII, pág. 6435.— R. 394/42.— Valdés

Rafael A.— Unanimidad de 4 votos”.<sup>25</sup>

La anterior Jurisprudencia nos demuestra, en una forma clara, los criterios que deben sustentar los Juzgados de Distrito respecto de los Trabajadores al Servicio del Estado que recurran en demanda de amparo, sin haber acudido previamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a presentar sus quejas.

Otra tesis Jurisprudencial que publicó la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación a la Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es la siguiente:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS.— La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social con la inclusión del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio Artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores. El Susodicho apartado “B” contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la Fracción XIII que señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias Leyes. La reglamentación contenida en la Ley

25 *Jurisprudencia Laboral*. Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1982. p. p. 199 - 200.

bleció que la Ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social a que el propio precepto Constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al régimen de la Seguridad Social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado Federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición Constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos e intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley reglamentaria con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los Titulares de las Dependencias de los Poderes de la Unión y

los Trabajadores de Confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltas por el mencionado Tribunal, que es el único competente Constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.

Amparo directo 3208/65. Carlos Barrera Ruíz. 9 de mayo de 1966.— Ponente: Angel Carbajal. Secretario: Salvador Tejada Cerda. Amparo directo 784/78.— Sergio Antonio Domínguez Espinoza.— 26 de febrero de 1979.— 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.— Secretario: Jorge Landa.

Amparo Directo 4893/78.— Ismael Matus Martínez.— 14 de marzo de 1979.— 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.— Secretaria: Raquel Ramírez Sandoval.

Amparo directo 6130/77.— Antonio Cabrera Macías.— 25 de abril de 1979.— unanimidad de 4 votos.— Ponente: David Franco Rodríguez.— Secretario: Salvador Tejada Cerda”<sup>2 6</sup>

Como lo hemos venido mencionando en el presente capítulo los Juzgados de Distrito al abocarse al estudio de los amparos interpuestos por los trabajadores al Servicio del Estado, según los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las diversas tesis jurisprudenciales por ella emitidas, se deben cerciorar que previamente se acudió ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a interponer su queja y agotar ante éste la primera instancia, ya que de no hacerlo así, el Juicio de amparo será sobreseído.

### 3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

El doctor Andrés Serra Rojas, sostiene que “el Estatuto de 1942 entregaba al conocimiento del Tribunal de Arbitraje de los servidores públicos, las controversias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus trabajadores. Este Poder, con acopio de justas razones, no aceptó esa competencia para juzgar las controversias antes mencionadas, estimándolas lesivas a su soberanía.

“El criterio de la Suprema Corte se resumió en estos términos: Que no acepta ni podrá aceptar por ningún motivo ni bajo cualquier aspecto que el Tribunal de Arbitraje tenga facultad alguna conforme a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, Ley suprema a la que deben ajustarse no sólo los actos de cualquier autoridad, por elevada que sea, sino aún las mismas Leyes que expida el Congreso de la Unión para emplazar y someter a juicio a cualquiera de los órganos del Poder Judicial Federal, y especialmente a la Suprema Corte, pues como Tribunal máximo del país ningún otro poder de los instituidos por la Constitución puede revisar o juzgar de sus resoluciones que constituyen el ejercicio pleno de su soberanía y que por lo tanto, menos puede un Tribunal secundario, como lo es el de Arbitraje, tener facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte”.<sup>27</sup>

Consideramos positivo, el que los conflictos del Poder Judicial de la Federación y que sus trabajadores sean resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual constituye el Tribunal máximo en el país, en virtud de que como Tribunal de carácter burocrático, debe proceder socialmente. Incluso anteriormente cuando dichos conflictos estaban bajo la jurisdicción del Tribunal de Arbitraje, pensamos que a pesar del criterio sostenido por la Corte, tratándose del efectivo cumplimiento de la ley social tutelar y reivindicatoria en beneficio de los trabajadores no importaba que un tribunal social

27 Serra Rojas, Andrés. Ob. cit. p. p. 466 - 467.

secundario enjuiciara a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“La reforma al Artículo 123 Apartado “B”, fracción XII segunda parte, de la Constitución vino a resolver esta situación al ordenar:

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

“Una necesaria excepción se establece a este respecto: los casos de conflictos entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores, con el propósito de salvaguardar su dignidad y decoro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional se establece la competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte para conocer de estos conflictos y resolver en una sola instancia, conforme al procedimiento que la Ley reglamentaria establece”.<sup>28</sup>

Al resolver en una sola instancia dicho Tribunal Burocrático, debe administrar la justicia fácil, rápido y desembarazadamente, como órgano de la justicia social.

El tratadista Alberto Trueba Urbina dice: “El Artículo 94 de la Constitución en relación con el Poder Judicial de la Federación, dispone expresamente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 21 ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Las disposiciones constitucionales mencionadas son reglamentadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los términos siguientes:

“Artículo 3o.— El Pleno se compondrá de todos los Ministros que integran la Suprema Corte, pero bastará la presencia de quince de sus miembros para que pueda funcionar.

“Artículo 4o.— Las resoluciones del Pleno se tomarán

por mayoría de votos de los Ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trate.

“En caso de empate se resolverá el asunto en la siguiente sesión, para la que se convocará a los Ministros que hubieren faltado a la misma, siempre que éstos no estuvieren legalmente impedidos; si en la última sesión tampoco se obtuvieron mayoría, se tendrá por desechado el proyecto y el Presidente de la Corte designará otro Ministro distinto del relator, para que formule nuevo proyecto teniendo en cuenta las opiniones vertidas”.<sup>29</sup>

Por disposición expresa de la Constitución de la República, Artículo 123 Apartado “B”, Fracción XII, los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en función del Tribunal de Trabajo Burocrático, como órgano de la Jurisdicción Social.

“Para conocer de estos conflictos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene el deber de sujetarse a las normas de procedimientos consignadas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues su función jurisdiccional es la misma que ejerce el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de la Burocracia, pero limitada a controversias laborales en el Poder Judicial Federal; es decir, su competencia es específica, en tanto que la del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es general para los empleados y unidades burocráticas de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión y Gobiernos del Distrito y Territorios Federales”.<sup>30</sup>

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de resolver los problemas que les son planteados,

29 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo*. Ed. Porrúa, México, 1977. p. 613.

30 *Idem*. p. 614.

así como al momento de dictar los laudos correspondientes, debe tomar en cuenta los elementos que se le proporcionen para tal objeto, y resolver fundado en la verdad sabida y la buena fe guardada, y con esto procurar la tutela de la burocracia y la reivindicación de los mismos.

## CAPITULO III

### LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

#### 1. DEFINICION

El maestro Alberto Trueba Urbina en su obra "Nuevo Derecho del Trabajo", sostiene que: "En las relaciones de producción y en toda actividad laboral los trabajadores han venido luchando por conservar su trabajo como medio de subsistencia de ellos y de su familia en el régimen de explotación capitalista, pues es bien sabido que antes del nacimiento del Derecho del Trabajo en el Artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, tanto los obreros como los trabajadores en general estaban a expensas de los patrones, quienes no sólo disponían de ellos a su antojo como mercancías, sino que podían con toda libertad despedirlos y lanzarlos a la desocupación con todas sus consecuencias."<sup>31</sup>

Consideramos que todos los trabajadores en general tienen el derecho de vivir sin temor al futuro, por lo que respecta a sus trabajos, en virtud de que una de sus máximas aspiraciones lo es la permanencia y la seguridad en sus empleos, y la desocupación de que puedan ser objeto de un despido injustificado, lo cual traería como consecuencia en la mayoría de los casos que el trabajador y los que dependan de él, se vean privados del medio fundamental de subsistencia al quedar éste sin trabajo.

"La lucha por la conservación del empleo contribuyó a conservar el régimen de explotación, pues ante todo los trabaja-

31 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. Ed. Porrúa. México, 1980 p. 297

dores tenían la necesidad de trabajar para subsistir en unión de su familia; esto originaba la pérdida de su libertad en sus relaciones laborales, pues se veían obligados, o más bien constreñidos a aceptar la imposición patronal, todo al amparo de la libertad de trabajo y del ficticio principio de autonomía de la voluntad convertido en instrumento de dictadura de los empresarios".<sup>32</sup>

El doctor Mario de la Cueva en su obra *Derecho Mexicano del Trabajo* afirma que: "La Estabilidad de los Trabajadores en los empleos comprende dos modalidades: la permanencia, persistente o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. La primera parte de estas modalidades es la esencia misma de la estabilidad de los trabajadores en los empleos y la segunda es su seguridad o garantía; si esta seguridad falta, la estabilidad sería una mera ilusión".<sup>33</sup>

Creemos que los Constituyentes de 1916-1917 al consagrar la estabilidad absoluta en el Artículo 123 Fracción XXII, dieron un paso importantísimo en contra de las injusticias de que eran objeto los obreros en general antes de la creación del citado Artículo 123.

El profesor Alfredo Sánchez Alvarado define a la estabilidad como: "Es el derecho que todo trabajador subordinado tiene a permanecer en su empleo, hasta que se presente una causa legítima contenida expresamente en la legislación que autorice el que se le prive del mismo".<sup>34</sup>

En nuestro concepto, toda aquella persona que preste algún servicio debe tener el derecho a estar jurídicamente protegido a permanecer en su empleo durante toda su vida laboral, hasta en tanto no se dé alguna causa justificada para que sea privado del mismo, no importando que éste sea trabajador

32 Idem.

33 De la Cueva, Mario. *Derecho Mexicano del Trabajo*. Ed. Porrúa. México, 1981. Tomo I. p. 755.

34 Idem.

**público o privado, ya que estos dos tipos de trabajadores no disminuyeron su calidad de tal en ninguna forma, por lo que pugnamos porque nuestras leyes protejan y reivindiquen a la clase trabajadora en general.**

## 2. NATURALEZA SOCIO—JURIDICA DE LA BUROCRACIA

La palabra “burocracia” viene de los vocablos bureau (del francés) y kratos (del griego) que significa poder del escritorio.

La burocracia, técnicamente se entiende como un sistema de organización. Esta tiene su origen más preciso en el antiguo Egipto, cuando los gobernantes sintieron la necesidad de crear una forma de controlar la administración, principalmente por conducto del ejército quien empezó a mostrarse como un ente organizado.

En la actualidad, en teoría se tiene a la burocracia como un buen sistema, pero también la práctica, cuando menos en este aspecto, está reñida.

Con la creación de la burocracia como fenómeno social se crearon diversas ventajas para los trabajadores, tales como: la creación de impersonalidad en la prestación de un servicio público la integración de expedientes, la aplicación de leyes y reglamentos, el establecimiento de jerarquías, la posibilidad de ascensos, etc., como aspectos positivos.

Pero la otra cara de la moneda nos revela que la burocracia forma parte de una estructura de poder por su gran número, que se ha vuelto anquilosada y que lejos de agregarse a los principios rectores que le dieron origen, se ha convertido en un sistema de organización social poco eficaz.

El maestro Andrés Serra Rojas en relación a la burocracia nos dice lo siguiente: “En un sentido general la burocracia alude a la clase social que integran los funcionarios y emplea-

dos públicos. La palabra burocracia es una expresión peyorativa con la cual indicamos al grupo de personas que sirven al Estado en una forma permanente y presupuestal. Positivamente es una clase que sirve a la sociedad realizando los fines del Estado. En su consideración negativa es que su predominio es ingrato, ocasiona grandes gastos a los ciudadanos y crea un conflicto grave a la sociedad, con el papeleo y demás trabas. La comisión Hoover que estudió la administración pública norteamericana puso de manifiesto los graves problemas de la burocracia. Por otra parte, los impugnados del comunismo nos hablan de una dictadura de la burocracia en la Unión Soviética y éstos a su vez a la burocracia como un fenómeno de la burocracia burguesa o instrumento que sirve para mantener ese régimen. La burocracia sigue siendo uno de los problemas más complejos del Estado Moderno".<sup>35</sup>

De lo anterior podemos concluir que las deficiencias que existen dentro de la burocracia se deben a muy diversas razones siendo de las principales la corrupción y el influyentismo con que se manejan ciertos altos funcionarios públicos, al colocar en altos puestos a personas carentes de conocimientos y de honradez, las cuales, lógicamente no van a desempeñar eficazmente sus labores. Por otra parte los bajos salarios que perciben la mayoría de los burócratas en relación con el alto costo de la vida, en muchos casos propicia que por necesidades económicas se caiga dentro de la corrupción; pero esto afortunadamente es una pequeña escala, porque consideramos que en nuestro país aún contamos con bastantes burócratas honestos.

A los burócratas es necesario estimularlos ya sea con aumentos en sus salarios o con compensaciones en sus sueldos, o bien respetando el escalafón para que se les permita efectuar las promociones de ascenso en sus empleos, situación que desgraciadamente, de hecho, no sucede actualmente, ya que existen casos en que los trabajadores permanecen con la misma categoría y puesto durante 10 o más años. Incluso considera-

dos públicos. La palabra burocracia es una expresión peyorativa con la cual indicamos al grupo de personas que sirven al Estado en una forma permanente y presupuestal. Positivamente es una clase que sirve a la sociedad realizando los fines del Estado. En su consideración negativa es que su predominio es ingrato, ocasiona grandes gastos a los ciudadanos y crea un conflicto grave a la sociedad, con el papeleo y demás trabas. La comisión Hoover que estudió la administración pública norteamericana puso de manifiesto los graves problemas de la burocracia. Por otra parte, los impugnados del comunismo nos hablan de una dictadura de la burocracia en la Unión Soviética y éstos a su vez a la burocracia como un fenómeno de la burocracia burguesa o instrumento que sirve para mantener ese régimen. La burocracia sigue siendo uno de los problemas más complejos del Estado Moderno".<sup>35</sup>

De lo anterior podemos concluir que las deficiencias que existen dentro de la burocracia se deben a muy diversas razones siendo de las principales la corrupción y el influyentismo con que se manejan ciertos altos funcionarios públicos, al colocar en altos puestos a personas carentes de conocimientos y de honradez, las cuales, lógicamente no van a desempeñar eficazmente sus labores. Por otra parte los bajos salarios que perciben la mayoría de los burócratas en relación con el alto costo de la vida, en muchos casos propicia que por necesidades económicas se caiga dentro de la corrupción; pero esto afortunadamente es una pequeña escala, porque consideramos que en nuestro país aún contamos con bastantes burócratas honestos.

A los burócratas es necesario estimularlos ya sea con aumentos en sus salarios o con compensaciones en sus sueldos, o bien respetando el escalafón para que se les permita efectuar las promociones de ascenso en sus empleos, situación que desgraciadamente, de hecho, no sucede actualmente, ya que existen casos en que los trabajadores permanecen con la misma categoría y puesto durante 10 o más años. Incluso considera-

mos que en virtud de los bajos sueldos que perciben los trabajadores al Servicio del Estado, tienen pensiones y jubilaciones por invalidez, vejes o muerte, sumamente bajas.

Al respecto tenemos la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, la que de hecho no se aplica efectivamente ni cumple los objetivos para los cuales fue creada. Esta Ley establece en sus Artículos 92 y 93 lo siguiente:

“Artículo 92.— Los estímulos y recompensas se otorgarán a los servidores públicos seleccionados de entre aquellos que prestan sus servicios en las dependencias y entidades cuyas relaciones laborales se rigen por el apartado “B” del artículo 123 Constitucional.

“Para el otorgamiento de los estímulos y recompensas a que se refiere el párrafo anterior, deberá seleccionarse de entre los servidores a aquéllos que hayan realizado alguna de las siguientes acciones:

“a) Desempeño sobresaliente de las actividades encomendadas.

“b) Aportaciones destacadas en actividades relativas al programa de reforma administrativa.

“c) Elaboración de estudios e iniciativas que aporten notorios beneficios para el mejoramiento de la administración pública en general.

“d) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de técnica jurídica.

“e) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de financiamiento de proyectos o programas.

“f) Iniciativas valiosas o ejecución destacada en materia de sistemas de consumo, de mantenimiento de equipos, de aprovechamiento máximo de recursos humanos y materiales y otras aportaciones análogas.

g) Estudios y labores de exploración, descubrimiento, invención o creación en los campos técnico o científico que redunden en notorios beneficios para la administración pública o para la nación.

“Los empleados de confianza podrán participar en los casos establecidos en los incisos b) a g) del presente artículo.

“Artículo 93.— Las recompensas consistirán en:

“a) La cantidad de veinticinco mil pesos para cada uno de los tres servidores públicos seleccionados en cada Dirección General o Unidad Administrativa equivalente.

“b) La cantidad de cincuenta mil pesos y diploma al que resulte elegido por cada dependencia o entidad.

“Los estímulos consistirán en diez días de vacaciones extraordinarias para el servidor público que haya sido seleccionado en cada departamento o unidad administrativa equivalente, en las dependencias o entidades.

“Dichos estímulos y recompensas serán otorgadas por el titular en la fecha de abanderamiento del grupo que represente a la dependencia o entidad en la ceremonia del 20 de noviembre”.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. *Legislación Federal del Trabajo Burocrático*. Décima novena edición. México. 1983. p.p. 165 - 166.

El origen de los graves problemas de los trabajadores al Servicio del Estado, como ya lo mencionamos anteriormente, son la falta de observancia de los preceptos constitucionales y la falta de disposiciones reglamentarias que beneficien a la burocracia en general, esto aunado a los vicios del influyentismo y de la corrupción traen como consecuencia que en la burocracia exista un fenómeno disfuncional, ya que no se cumple con lo establecido por el Artículo 94, que señala en su primer párrafo:

“Artículo 94.— Los estímulos y recompensas se tramitarán a propuesta de los superiores jerárquicos, el intersado, de su representante sindical o de los compañeros de labores.

“Los estímulos y recompensas podrán no ser otorgadas a juicio de la Comisión Interna de Administración y Programación, en funciones de Comisión Evaluadora, cuando no se hubieren satisfecho los requerimientos establecidos en esta Ley.”<sup>37</sup>

Las relaciones entre el Estado Federal, los Estados miembros y los Municipios y sus servidores, son de carácter social y por consiguiente éstos son objeto de protección y reivindicación en el Artículo 123 y sus leyes reglamentarias; no se debe confundir, por tanto, la naturaleza social y sus servidores frente a los particulares. Por otra parte, como corolario de esto, pensamos que el EstadosMexicano debe incentivar como en otros países, la creación de funcionarios de carrera. Esta medida, en algunos regímenes burocráticos diversos al nuestro, como en Inglaterra, permiten la formación de una conciencia más límpida del servidor público lo que se traduce en una mayor eficacia.

37 Idem, p. 166.

### 3. LA DENOMINACION DE TRABAJADOR

Las normas de la declaración de derechos sociales reposan fundamentalmente en el principio de la igualdad de todas las personas que entregan su energía de trabajo a otro, por lo que no existe ni debe existir diferencia alguna entre el trabajador, el obrero y el empleado, por esta razón la Ley Federal del Trabajo utiliza exclusivamente el término trabajador, para designar al sujeto primario de las relaciones de trabajo.

De acuerdo con la Ley, el trabajador siempre es una persona física, quien mediante el pago de un salario, presta a otra persona física o bien a una sociedad, asociación, empresa, establecimiento o unidad económica, un trabajo personal el cual se obliga a desempeñar de acuerdo con las instrucciones recibidas del patrón, de sus representantes y del personal a cuyo cargo están las funciones de dirección, supervisión o vigilancia. Es en este sentido, que el Artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo nos habla de un trabajo personal subordinado, y define al Trabajador de la siguiente manera:

“8o.— Trabajador es la persona física que presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado.

“Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material independiente del grado de preparación técnica requerida para cada profesión y oficio.”<sup>38</sup>

La legislación laboral de nuestro país es un conjunto de derechos de los trabajadores, los cuales constituyen el Derecho Mexicano del Trabajo y por lo tanto los trabajadores son objeto de protección y reivindicación conforme a lo establecido en el Artículo 123 Constitucional.

Por otra parte, en relación a los trabajadores al Servicio del Estado, su propia Ley es la Legislación Federal del Trabajo

38 *Ley Federal del Trabajo*, Quinta Edición Actualizada, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, México 1982, p. 89.

Burocrático, que establece el concepto de trabajador en el Artículo 3o. en los siguientes términos:

“Artículo 3o.— Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”<sup>39</sup>

En nuestro concepto esta definición es restringida, en virtud de que en ella solamente se establecen el alcance de los efectos de la relación laboral, y creemos que se debería dar mayor amplitud de la denominación de trabajador como se hace en la Ley Federal del Trabajo, ya que estas dos Leyes son sumamente parecidas en sus principios y las dos persiguen los mismos fines que son la protección y reivindicación de los trabajadores.

A mayor abundamiento, la disposición legal in comento, condiciona el perfeccionamiento de la relación de trabajo en virtud de la expedición de un nombramiento, y éste como tal, es una figura que pertenece al Derecho Administrativo que esencialmente consiste en un acto unilateral del funcionario competente para el efecto. Dicho nombramiento, con frecuencia es en la práctica expedido en forma defectuosa ya que no se hace conforme lo establece el Artículo 15o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que en innumerables ocasiones dificulta la defensa de los trabajadores en los casos de separación o suspensión definitiva.

Otra denominación de trabajador al Servicio del Estado es la que sostiene el Maestro Andrés Serra Rojas en su obra *Derecho Administrativo* y sostiene que: “La Constitución, las Leyes Administrativas y las Leyes del Trabajo emplean diversas denominaciones para aludir a los servidores del Estado. Nos vamos a referir a la más generalizada, o sea la del Trabajador al Servicio del Estado.”<sup>40</sup>

39 Trucba Urbina Alberto y Trucba Barrera Jorge. Ob. Cit. p. 21

40 Serra Rojas Andrés. Ob. Cit. Tomo I. p. 383

#### 4. DIFERENTES TIPOS DE CONTRATACION QUE EL ESTADO REALIZA

En realidad, el Estado con sus trabajadores no realiza contrataciones, sino que la relación de trabajo se inicia mediante nombramiento como ya lo hemos expuesto anteriormente y las categorías que nacen de estos nombramientos se señalan más adelante.

##### a) *Trabajadores de Base:*

El Artículo 4o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece:

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

Por otra parte el Artículo 5o. del citado ordenamiento hace la clasificación de quienes son trabajadores de confianza y como consecuencia lógica, los trabajadores que no se encuentran dentro de la enumeración citada por el Artículo 5o., serán empleados de base, los cuales están plenamente amparados por la citada Ley Burocrática, gozando de todas las prestaciones que en ella se contemplan.

El Artículo 6o. de la Ley Burocrática expresa:

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

Como se desprende del Artículo citado, se establece en forma absoluta la inamovilidad para los trabajadores de base y se demuestra la firme intención del legislador de proteger y tutelar a los mismos, poniendo como límite a la inamovilidad que se menciona, el cese justificado, el cual está debidamente regulado por el Artículo 46 de la multicitada Ley del Trabajo Burocrático, no obstante lo anterior, el nombre de este rubro surge de la costumbre que el Estado a través de sus dependencias burocráti-

cas, utiliza para establecer categorías distintas a las de base y de confianza.

En efecto el Artículo 20 de la Ley Burocrática, en su parte in fine establece:

“Artículo 20. Los trabajadores de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales se clasificarán conforme a los grupos establecidos por el Catálogo de Empleos del Instructivo para la formación y aplicación del Presupuesto de Egresos de la Federación. Los trabajadores de las otras instituciones sometidas a esta Ley, se clasificarán conforme a las categorías que los propios organismos establezcan dentro de su régimen interno”.

De lo anterior, surge la existencia de los famosos trabajadores supernumerarios, a lista de raya, temporales, eventuales, etc., de los que hablaremos más adelante, y lo que es más aún, se estila celebrar contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios, no obstante de que existe una relación de trabajo típico.

Los derechos que contempla la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para quienes tienen nombramientos de base son:

- a). Jornada máxima de ocho horas.
- b). Descanso semanal.
- c). Salario mínimo.
- d). Igualdad de salario a trabajo igual.
- e). Protección al salario.
- f). Vacaciones.
- g). Derechos de escalafón.
- h). Ascensos.
- i). Derechos de antigüedad.
- j). Inamovilidad en sus empleos.
- k). Asociación y huelga.

l). Seguridad social.

m). Jurisdicción especial para sus conflictos.

b). *Trabajadores de confianza*

El Artículo 5o. de la Ley Burocrática establece quienes son trabajadores de confianza:

“Artículo 5o. Son trabajadores de confianza:

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

Como lo hemos venido manifestando a lo largo del presente trabajo, los trabajadores de confianza por disposición del Artículo 8o. de la Ley Burocrática, quedan excluidos del régimen de la misma.

Consideramos esto injusto, ya que éstos sí reúnen los requisitos para que la Ley Burocrática los considere como trabajadores de base, ya que en muchos de los casos éstos realizan las mismas funciones que los trabajadores basificados, pugnamos porque el Artículo 8o. de la citada Ley sea reformado y se proteja a los trabajadores de confianza, dado que éstos sí tienen el carácter de trabajadores por prestar un servicio y a cambio recibir una remuneración, y porque la Ley Burocrática sea interpretada de una manera general en cuanto a los trabajadores, y no como se ha venido haciendo de manera enumerativa.

c) *Trabajadores a lista de raya*

Han surgido muchas controversias en relación a estos trabajadores, en el sentido de que si deben ser considerados o no como trabajadores de base, y existen algunas tesis jurisprudenciales al respecto, las cuales sí les dan a éstos el carácter de trabajadores de base, cosa que consideramos un gran beneficio para los mismos, por ser un mínimo de garantías en su favor ya que no pueden ser separados de sus empleos, a menos que se haya

Cabe hacer notar que estos trabajadores gozan de las medidas de protección al salario, así como de la seguridad social, ya que según jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son considerados como trabajadores de base.

d). *Trabajadores provisionales*

Los Trabajadores al Servicio del Estado que prestan sus servicios como provisionales, no tienen ninguna seguridad en cuanto a la permanencia en sus empleos, ya que los Titulares de las Dependencias pueden, en cualquier momento, separarlos de los mismos, argumentando que las plazas que se ocupan en forma provisional son susceptibles de boletinarse, y éstas pueden ser ocupadas en cualquier momento por trabajadores de base; por otra parte, estos empleados provisionales no adquieren ningún derecho tanto de ascenso como de antigüedad, ya que esas plazas según las Comisiones de Escalafón de cada Dependencia, deben ser ocupadas por trabajadores de base que ya tengan derechos de antigüedad a las mismas.

e). *Trabajadores interinos*

Consideramos que los trabajadores que prestan sus servicios al Estado cubriendo interinatos, solamente tienen un mínimo de garantías laborales ya que no son considerados como trabajadores de base, y durante el tiempo que dure la prestación de sus servicios no adquieren ningún derecho para ser tomados en cuenta y que se les otorgue la basificación, argumentando los titulares de las diversas dependencias, que tiene prioridad la Comisión de Escalafón y que ésta es quien designa qué personas deben ocupar dichas plazas, y por lo tanto no gozan de los beneficios que emanan de un nombramiento.

Por otra parte, estos trabajadores interinos tienen el derecho de acudir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en defensa de sus intereses, según jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las cuales citamos en el capítulo V de este trabajo.

f). *Trabajadores supernumerarios*

Este tipo de contratación que el Estado realiza a través

de sus distintas dependencias, se hace, cuando por necesidades de las mismas se contrata personal para desarrollar trabajos extras o temporales, y excediéndose del número de trabajadores de base que en forma normal trabajan para la misma, y solventando esos gastos con partidas presupuestales extras o partidas designadas para pago de trabajadores supernumerarios.

Estos trabajadores durante el tiempo que dure la prestación de sus servicios al Estado, son considerados como trabajadores de base y los protege la Ley Burocrática, siempre y cuando exista la partida presupuestal que dio origen a esos empleos y no pueden ser despedidos o separados de sus empleos sino por causa justa como lo es el vencimiento del instrumento originario de la relación, o bien que el trabajo para el cual fueron contratados llegue a su fin o porque sea retirada la partida presupuestal que dio origen a dichos empleos.

Por otra parte, existen tesis jurisprudenciales sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que nos dicen que los trabajadores supernumerarios pueden ser considerados como de base o de confianza, ya que el carácter de trabajador se da de acuerdo a las funciones que éstos desempeñan.

## 5. EL ESTADO PATRON

Consideramos de gran importancia citar que el primer antecedente por medio del cual se consideró al Estado como patrón, fue la Ley del Trabajo de Yucatán expedida por el General Salvador Alvarado el 11 de diciembre de 1915.

Tiempo después en el Proyecto de Código Federal de Trabajo de 1929, siendo Presidente de la República el Licenciado Emilio Portes Gil, sometió al H. Congreso de la Unión una disposición en el Artículo 3o. que textualmente decía:

“Estarán sujetos a las disposiciones del presente Código todos los Trabajadores y Patrones, inclusive el Estado (La Nación, los Estados y los Municipios).

“Se considera que el Estado asume ese carácter cuando toma a su cargo empresas o servicios que pueden ser desempeñados por particulares”.<sup>41</sup>

Por otra parte, el Maestro Andrés Serra Rojas en relación con el carácter que se le trata de dar al Estado Patrón, manifiesta lo siguiente:

“El hecho mismo de que el Artículo 123 de la Constitución contenga dos apartados, A y B, revela que el Estado no quiso equiparar plenamente las relaciones de sus servidores con las demás relaciones obrero-patronales”.<sup>42</sup>

En nuestro concepto, lo expuesto por el Maestro Serra Rojas, no va completamente de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 123, ya que el hecho de que el citado Artículo tenga dos Apartados, no implica que la burocracia tenga un régimen especial de Derecho, en virtud de que como lo hemos señalado anteriormente, en el Congreso Constituyente de 1916-1917, se planteó el problema de los trabajadores en general considerándolos como pertenecientes a la clase proletaria, incluyéndose e éstos a los empleados privados y a los públicos.

“La tesis del Estado Patrón no puede tener cabida en el actual Sistema Constitucional, que señala el predominio del interés general sobre cualquier otro interés particular. La reforma Constitucional ha conciliado en forma satisfactoria el respeto a los derechos de sus servidores con el interés nacional.

“La Suprema Corte de Justicia resolvió con precisión que el Estado no es una empresa capitalista que asuma fines de lucro. Tal se desprende, entre otras, de la ejecutoria siguiente:

41 *Proyecto de Código Federal del Trabajo y Exposición de Motivos*, p. XIV.

42 Serra Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Tomo I, Ed. Porrúa, p. 407.

“Los Trabajadores al Servicio del Estado no gozan de las prerrogativas que para los trabajadores consigné el Artículo 123 de la Constitución, ya que éste tendió a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen. (Sem. Jud. de la Fed. T. 25, página 918)”<sup>4 3</sup>

La referida ejecutoria no va de acuerdo plenamente con el Artículo 123 Constitucional, ya que le resta importancia a los derechos sociales de los trabajadores al Servicio del Estado.

“La iniciativa presidencial que reforma el Artículo 123 Apartado “B”, expresó categóricamente:

“Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que debe ser siempre legalmente tutelado.”<sup>4 4</sup>

Consideramos que los trabajadores al Servicio del Estado, están incluidos dentro del ámbito del Derecho Mexicano del Trabajo, y aún cuando el Estado no se compare con una empresa capitalista, esto no debe ser motivo para que el propio Estado eluda su responsabilidad como Estado Patrón.

El Doctor Alberto Trueba Urbina al respecto sostiene lo siguiente: “La importancia del burócrata frente al Estado Patrón”. “Para no poder en evidencia al Gobierno que expide Leyes tan progresistas para no cumplirlas, es conveniente que

43 Idem. p. 408.

44 Idem.

titulares sean respetuosos de las resoluciones del órgano jurisdiccional encargado de dirimir sus conflictos con los trabajadores. En relación con este tema, los trabajadores podrían promover juicio constitucional de amparo en contra de actos del titular que deja de ser sujeto de la relación laboral para imponer su poder y fuerza de autoridad, la cual le permite no acatar el laudo y poder violar la Ley".<sup>45</sup>

En la práctica, en una gran proporción de los conflictos laborales en los cuales el Estado interviene como parte, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emiten laudos favorables al Estado, sin que se realice un estudio minucioso de los elementos de prueba aportados por las partes, y sin que se apliquen criterios imparciales por parte de los juzgadores.

"Este medio podría servir para que con la intervención del Poder Judicial Federal se hiciera respetar el fallo de la jurisdicción del trabajo burocrático y evitar la burla de que son objeto los trabajadores inermes frente al abuso del poder público. Pero. . . en sentido estricto, tal vez no prospere el amparo. Ahora bien: por lo que se refiere a los laudos que condenan al pago de los salarios caídos, las leyes colocan a los trabajadores en situación de no obtener nunca el pago de ellos, salvo aquellos casos de poca monta o para hacer alarde político de cumplimiento a la Ley".<sup>46</sup>

El Maestro Trueba Urbina sigue sosteniendo que: "La ejecución de los laudos queda a merced de las autoridades superiores o sea de los titulares de las dependencias, pues independientemente de la falta de disposiciones adecuadas el Tribunal no siempre procede con la energía que el caso requiere, aplicando las leyes supletorias, o sea la Ley Federal del Trabajo, para muestra basta el siguiente botón que aún no se marchita.

45 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho Procesal del Trabajo*. Ed. Porrúa. p. -- 646. México, 1977.

46 Idem.

“En el expediente número 94/59 formado con motivo de la reclamación promovida por el C. Ignacio Ramírez Padilla contra el Secretario de Salubridad y Asistencia, en ejecución del laudo dictado en favor del trabajador, el Tribunal de Arbitraje dictó el siguiente acuerdo con fecha 30 de octubre de 1963:

“VISTA la razón del actuario de fecha 15 del mes en curso. Dígase al C. Secretario de Salubridad y Asistencia que tratándose de una sentencia ejecutoriada debe reinstalar al C. Dr. Ignacio Ramírez Padilla en la plaza precisamente donde fue cesado y con la misma adscripción, puesto que así se resolvió y que HECHO LO CUAL PODRA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES CAMBIARLO DE ADSCRIPCIÓN O NO. . .

“El propio Tribunal le está indicando al Titular de Salubridad la forma de eludir el cumplimiento del laudo que tiene el carácter de sentencia ejecutoriada, en virtud de que se le negó el amparo a dicho titular”<sup>47</sup>

El presente ejemplo no puede ser más demostrativo, en relación a la forma que el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, le da la pauta a seguir a los titulares de las dependencias de Gobierno para evitar el cumplimiento de los laudos que se dicten en su contra, siendo que dicho Tribunal debería ser el primer encargado de aplicar la Ley con sentido social y de protección para los trabajadores al servicio del Estado.

## 6. LA REGLAMENTACION DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

Existe una diferencia entre la forma de establecer la reglamentación del trabajo entre los obreros que prestan sus servicios en la esfera de la producción económica y los trabajadores burócratas, ya que con los empleados privados, se sigue un procedimiento bipartito en los términos señalados por el Artículo 424 de la Ley Federal del Trabajo que establece:

47 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge, Ob. Cit. p. p. 64 - 65.

“Artículo 424. En la formación del Reglamento se observarán las normas siguientes:

“I.— Se formulará por una comisión mixta de representantes de los Trabajadores y del Patrón;

“II.— Si las partes se ponen de acuerdo, cualquiera de ellas, dentro de los ocho días siguientes a su firma, lo depositará ante la Junta de Conciliación y Arbitraje;

“III.— No producirán ningún efecto legal las disposiciones contrarias a esta Ley, y sus Reglamentos, y a los contratos colectivos y contratos-ley, y

“IV.— Los trabajadores o el Patrón, en cualquier tiempo, podrán solicitar de la Junta se subsanen las omisiones del Reglamento o se revisen sus disposiciones contrarias a esta Ley y demás normas de trabajo”.<sup>48</sup>

Es importante señalar que con los trabajadores privados, para la elaboración del Reglamento interior de trabajo que va a establecer las condiciones en las cuales se va a desarrollar el mismo, se designa una comisión mixta con igual número de representantes de los trabajadores y el Patrón, cosa que consideramos acertada, ya que son los propios trabajadores que, al laborar en determinada empresa, detectan las condiciones inadecuadas en que se desarrolla el trabajo, para posteriormente discutir las con los representantes del patrón, y elaborar un reglamento de trabajo funcional y conveniente para ambas partes, cosa que definitivamente no sucede con los trabajadores al Servicio del Estado, ya que en las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, los titulares de las mismas no discuten con sus trabajadores o el Sindicato las condiciones en las cuales se va a desarrollar el trabajo, únicamente escuchan sus opiniones, lo cual acarrea perjuicio a dichos trabajadores, ya que a final de cuentas las Condiciones Generales de Trabajo se van a elaborar de una forma unilateral, trayendo como consecuencia que las mismas en la realidad sean poco aplicables.

48 *Ley Federal del Trabajo*. Quinta Edición Actualizada. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1982. p. 363.

Como ya mencionamos, para los trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Burocrática establece en sus Artículos 87 y 88, la forma en que se deben reglamentar las condiciones generales de trabajo y el contenido de los mismos, y nos señalan:

“Artículo 87.— Las condiciones generales de trabajo se fijarán por los titulares de la dependencia respectiva, oyendo al Sindicato correspondiente.

“Artículo 88.— Las condiciones general de trabajo establecerán:

“I.— La intensidad y calidad del trabajo;

“II.— Las medidas que debe adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

“III.— Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;

“IV.— Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;

“V.— Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas, y

“VI.— Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo”<sup>49</sup>

Los titulares de las diferentes dependencias gubernamentales, no discuten con los trabajadores burocráticos las condiciones generales del servicio, sólo escuchan sus opiniones, y las mismas surtirán sus efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo previsto en los Artículos 90 y 91 de la Ley específica de la burocracia, los cuales establecen:

“Artículo 90.— Las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

“Artículo 91.— Las condiciones generales de trabajo de cada dependencia serán autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento”.<sup>50</sup>

Consideramos pertinente señalar la forma en que se integran las condiciones generales de trabajo de una Secretaría de Estado en particular, y para tal objeto hemos seleccionado las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de la Reforma Agraria, las cuales se integran de 16 capítulos de la siguiente manera:

## CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

### CAPITULO I.— DISPOSICIONES GENERALES

En el presente capítulo, como su título lo indica, se establecen las disposiciones generales que van a regir las relaciones laborales entre la Secretaría de la Reforma Agraria y sus trabajadores, también establece que dichas relaciones se regirrán por las disposiciones relativas al apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por las normas establecidas en las propias condiciones generales de trabajo se revisarán cada tres años, dentro de los primeros treinta días siguientes al año correspondiente.

## CAPITULO II.— REQUISITOS DE ADMISION

Este capítulo en su Artículo 8o. establece:

“ARTICULO 8.— Son requisitos comunes de admisión para los aspirantes a ingresar como trabajadores a la Secretaría los siguientes:

“I.— Ser mayor de 16 años de edad, de nacionalidad mexicana, excepción a lo establecido por el Artículo 9o. de la Ley, y presentar solicitud por escrito apoyada por el Sindicato.

“II.— Tener la preparación que se requiere para el puesto.

“III.— Gozar de buena salud y capacidad física para el trabajo a desarrollar, sujetándose al examen médico que indique la Secretaría.

“IV.— Sustentar los exámenes de admisión que fije la Secretaría.

“V.— Haber cumplido o estar cumpliendo con el Servicio Militar Nacional, en su caso.

“VI.— No ser Ministro de ningún culto.

“VII.— No haber sido condenado por delito intencional.

“VIII.— No haber sido dada de baja por alguna de las causas a que se refiere el Artículo 46 fracción V, incisos, a, b, c, e, h, y j de la Ley.

“IX.— Presentar certificado de buena conducta expedido por autoridad o persona de reconocida solvencia”.

### CAPITULO III.— DE LOS NOMBRAMIENTOS

El Artículo 13 de este capítulo establece:

“ARTICULO 13.— Los nombramientos deberán contener, conforme al Artículo 15 de la Ley, lo siguiente:

“I.— Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil, y domicilio.

“II.— Los servicios que deberán prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible.

“III.— El tipo de nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.

“IV.— La duración de la jornada de trabajo.

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

“VI.— El lugar y adscripción en que prestará sus servicios”.<sup>52</sup>

### CAPITULO IV.— DE LA SUSPENSION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

En este capítulo se establece que la suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador, no significa el cese del mismo, y establece que las causas de suspensión temporal son las que contempla el Artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que son, que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él y la prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto al trabajador por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

## CAPITULO V.— DE LA TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

El Artículo 20 de este capítulo contempla:

“ARTICULO 20.— Los efectos del nombramiento de un trabajador cesan sin responsabilidad alguna para la Secretaría al comprobarse las causales señaladas en el Artículo 46 de la Ley previo el procedimiento contemplado en el 46 Bis de dicha Ley; sin esta formalidad, no tendrán validez los actos o hechos que tiendan a hacer cesar los efectos del nombramiento y se considerarán injustificados”.<sup>5 3</sup>

## CAPITULO VI.— JORNADA DE TRABAJO, HORARIO Y CONTROL DE ASISTENCIA

En este capítulo se estipula que la jornada de trabajo será el tiempo que el trabajador está a disposición de esa dependencia por virtud del nombramiento, y se contempla también que no se deben exceder los máximos legales, indicando que solamente se trabajará de lunes a viernes, ya sea en el turno matutino o vespertino y registrando asistencia diaria a sus labores por medio de tarjetas o listas que para tal efecto se utilicen.

## CAPITULO VII.— SALARIOS

El Artículo 37 fundamenta:

“ARTICULO 37.— Salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados y se integra con sueldo, sbresueldo, compensación, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional y dominical, pago adicional por años de servicios y demás prestaciones, que sean entregadas al trabajador a cambio de sus servicios”.<sup>5 4</sup>

53 Idem. p. 13

54 Idem. p. 16

Nos habla este capítulo también de que el salario será uniforme para cada una de las categorías, y no podrá ser inferior al mínimo legal señalado para la zona económica del Distrito Federal, asimismo, nos dice que los pagos deberán hacerse en forma quincenal, y que sólo podrán hacerse retenciones o descuentos de conformidad con lo establecido por el Artículo 38 de la Ley Burocrática.

### CAPITULO VIII.— DESCANSOS, LICENCIAS Y VACACIONES

El artículo 45 asienta:

“ARTICULO 45.— Por cada cinco días de labores el trabajador disfrutará de dos días de descanso, de preferencia sábados y domingos, con goce íntegro de su salario. Cuando el trabajador preste sus servicios en día domingo, tendrá derecho a que se le remunere con un 25% adicional sobre el salario ordinario”.<sup>5 5</sup>

Establece que son días de descanso obligatorio los que indica el calendario oficial y los que acuerden entre el titular de la dependencia y el Sindicato; a las mujeres embarazadas se les concederá un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y otros dos meses posteriores al mismo; habla también de las licencias que se les conceden a los trabajadores de esa dependencia las cuales pueden ser con o sin goce de sueldo.

### CAPITULO IX.— ESCALAFON

“Artículo 62.— Se entiende por escalafón el sistema organizado en la Secretaría conforme a las bases establecidas en el título tercero de la Ley, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores, confirmaciones en planta y ajustes”.<sup>5 6</sup>

55 Idem, p. p. 17 - 18

56 Idem, p. p. 21

Para aplicar este sistema de escalafón se creará una Comisión Mixta de Escalafón, constituida por igual número de representantes de la Autoridad y del Sindicato.

## CAPITULO X.— INTENSIDAD Y CALIDAD DEL TRABAJO

Se argumenta en el Artículo 65:

“ARTICULO 65.— La intensidad de trabajo, será la que racional y humanamente puede desarrollarse por una persona normal y competente dentro de las horas señaladas para el servicio, entendiéndose que dicho tiempo debe ser ocupado íntegramente en el despacho de las labores encomendadas a cada trabajador”.<sup>57</sup>

Se estipula también que la calidad del trabajo será determinada por la índole de las funciones o actividades que realice el trabajador, se faculta al titular de la dependencia para que exija a los trabajadores atención, eficacia y honradez en el desempeño de sus labores, y se obliga a su vez a impartir cursos de capacitación a los trabajadores, teniendo éstos la obligación de asistir a los mismos dentro de las horas de trabajo y de acuerdo con los programas que establezcan.

## CAPITULO XI.— OBLIGACIONES DEL TITULAR

En el Artículo 69 de estas Condiciones Generales de Trabajo se establecen todas y cada una de las atribuciones del titular de dicha dependencia, y se compone de 44 fracciones de las cuales señalaremos las que consideramos de mayor importancia:

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

“III.— Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieren separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fuere condenado por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categorías y sueldo.

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

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

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

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

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

d).— Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del I.S.S.S.T.E.

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

f).— De acuerdo a las posibilidades de la Secretaría, instalar la Estancia Infantil y tiendas de consumo para los trabajadores.

g).— Propiciar cualquier medio que permita a los traba-

jadores de su Dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h).— Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad condominio, habitaciones cómodas e higiénicas, para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos. Las aportaciones que hagan a dicho fondo serán entregadas al I.S.S.S.T.E., cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.

“VII.— Proporcionar a los trabajadores que no estén incorporados al régimen de la Ley del I.S.S.S.T.E., las prestaciones sociales a que tengan derecho de acuerdo con la Ley y los Reglamentos en vigor.

“XVI.— Pagar las horas extras de labores, sin excepción alguna, dentro de los treinta días en que se produzcan.

“XVII.— Poner a disposición de la Comisión Mixta de Escalafón, dentro de los cinco primeros días hábiles de cada quincena, la lista de las plazas vacantes que se hubieren originado en la quincena anterior, para la aplicación del Reglamento de Escalafón, según el caso.

“XXII.— En los casos de fallecer un trabajador con seis o más meses de servicio, cubrir a sus deudos de inmediato, por pago de defunción, cuatro meses de salario, a la presentación del certificado de defunción.

“XXIX.— Fijar de común acuerdo con el Sindicato, las fechas de las vacaciones escalonadas en cada área de trabajo, con aceptación del trabajador.

“XXXII.— No retener los salarios de ningún trabajador, excepción de cuando lo establece la Ley y este Reglamento.

“XXXV.— Cumplir en sus términos los laudos condenatorios del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que hayan causado ejecutoria.

“XXXVIII.— Cumplir con la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, el Decreto que crea el día del Servidor Agrario, y este Reglamento.

“XLIII.— No permitir bajo ninguna circunstancia que los menores o mujeres laboren después de las 19 horas.”<sup>58</sup>

“ARTICULO 70.— Las obligaciones a que se refieren los dos Artículos anteriores podrá cumplirlas el Titular directamente, o a través de los Funcionarios en quienes las delegue, conforme al Reglamento Interior de la Secretaría.”<sup>59</sup>

## CAPITULO XII.— DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS TRABAJADORES

El Artículo 71 del Reglamento establece que los trabajadores deben percibir el salario que de acuerdo con la plaza que ocupen les corresponda, se habla también de inamovilidad en sus empleos y de recibir estímulos y recompensas, así como de adiestramiento y capacitación para el mejor desempeño de sus labores, ejercer el Derecho de Huelga.

En relación con las obligaciones de los Trabajadores establece que el trabajador debe desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, deben de observar buena conducta, cumplir con las Condiciones Generales de Trabajo, no realizar actos que pongan en peligro la seguridad de sus compañeros, asistir puntualmente a sus labores, cumplir con las medidas de Seguridad e Higiene y asistir a los Institutos de Capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

Se habla también de lo que se les prohíbe a los trabajadores como es el portar armas de cualquier clase durante las

58 Idem, p. p. 222 - 24-, 26 - 29.

59 Idem, p. p. 29 - 30.

horas de trabajo, presentarse a trabajar en estado de embriaguez o bajo la influencia de alguna droga enervante, faltar al trabajo sin causa justificada, el proporcionar datos o noticias que obren en los expedientes, sin tener autorización para ello.

### CAPITULO XIII.— RIESGOS PROFESIONALES

En este capítulo se establece que en cualquier caso de riesgo profesional, se está a lo previsto por la Ley del I.S.S.S.T.E. y supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo, se establece también como riesgo profesional los accidentes de trabajo y las enfermedades a que se exponen los trabajadores con motivo del desempeño de sus labores así como también que los trabajadores deberán de someterse a exámenes médicos periódicamente, y la creación de una Comisión Mixta de Seguridad e Higiene para la prevención de los Accidentes de Trabajo.

### CAPITULO XIV.— ESTIMULOS Y RECOMPENSAS

Se establece en este capítulo que se otorgarán estímulos y recompensas a los trabajadores que se distingan por su puntualidad, eficiencia, constancia y servicios relevantes, los cuales consistirán en:

- a).- Notas laudatorias o menciones honoríficas;
- b).- Diplomas;
- c).- Medallas.

Se establece que las recompensas serán:

- a).- Premios en efectivo;
- b).- Vacaciones extraordinarias;
- c).- Becas en Instituciones Educativas.

### CAPITULO XV.— SANCIONES

El Artículo 90 del Reglamento contempla:

“ARTICULO 90.— Las sanciones podrán consistir en:

- a).- Amonestación verbal;
- b).- Amonestación escrita;

- c).- Nota mala;
- d).- Suspensión;
- e).- Cambio de oficina;
- f).- Cese.”<sup>60</sup>

Se habla también de que la suspensión del trabajador será por cuatro días como máximo y aplicada por la Dirección General de Recursos Humanos previa comprobación de los hechos, y para suspender a un trabajador, éste lo producirá la autoridad que le expidió su nombramiento y por acuerdo del titular.

## CAPITULO XVI.— RECURSOS DE RECONSIDERACION

El Artículo 101 dicta:

“ARTICULO 101.— Cuando el trabajador considere que sus derechos o intereses se le afectan por el Titular o sus representantes, al imponerle una sanción, podrá solicitar personalmente o por conducto del Sindicato la reconsideración.

“ARTICULO 102.— El recurso de reconsideración se sujetará al siguiente procedimiento:

“I.— Se interpondrá dentro de los cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que el trabajador haya sido notificado o haya tenido conocimiento de la sanción.

“II.— Se formulará por escrito ante el Titular, acompañando con él, las pruebas que demuestren la inocencia del trabajador en el hecho motivo de la sanción.

“III.— Una vez desahogadas las pruebas, el Titular dentro del término de 30 días dictará la resolución correspondiente, ya sean confirmando, modificando o revocando la sanción.”<sup>61</sup>

60 Idem. p. 38

61 Idem. p. 42

## TRANSITORIOS

“ARTICULO PRIMERO.— El presente Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo entrará en vigor en la fecha de su firma por el C. Titular de la Secretaría y el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato.

“ARTICULO SEGUNDO.— De conformidad con la Ley deberá comunicarse el establecimiento de las presentes Condiciones Generales de Trabajo al Tribunal de Conciliación y Arbitraje y remitirse para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”<sup>62</sup>

## CAPITULO IV

### LA PROBLEMÁTICA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO

#### 1.— DEFINICION

Como lo hemos venido mencionando a través del presente trabajo, uno de los principales problemas a que se enfrentan los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, es el no tener ninguna seguridad en cuanto a la permanencia en sus empleos, o sea que se encuentran desprotegidos por la Ley Burocrática en lo referente a la estabilidad en sus trabajos; si bien es cierto que dicha Ley los tutela en cuanto a la protección del salario y a los beneficios que otorga la Seguridad Social, esto no es suficiente, ya que dichos trabajadores deben ser considerados como de base, en virtud de que en la mayoría de los casos en que se les otorgan nombramientos de confianza, éstos realizan funciones iguales o semejantes a las que corresponden a un trabajador basificado, por lo que no comprendemos el porqué se les deja desprotegidos, excluyéndolos del régimen de la Ley Burocrática, siendo que en su mayoría, éstos reúnen todos los requisitos para ser considerados como de base, debiendo gozar de la estabilidad en sus empleos, y tener la seguridad en la per-

manencia en los mismos, siempre y cuando sean trabajadores cumplidos y responsables, ayudando al Estado a conseguir los fines que persigue.

No estamos plenamente de acuerdo con la definición expresa que hace la Ley Federal del Trabajo Burocrático en su Artículo 5o. de los trabajadores de Confianza que establece:

“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 dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos o valores, auditoría, control directo de adquisiciones, responsables de los almacenes e inventarios, investigación científica, asesorías o consultoría, así como el personal que quede adscrito en forma directa o inmediata a quienes desempeñen los puestos mencionados, secretarios particulares en todas sus categorías y los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción anterior; los agentes del Ministerio Público Federal, 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.

“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;

“IV.— En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;

“V.— (Derogada).”<sup>63</sup>

Para que un trabajo sea considerado de confianza se requiere que así se establezca por disposición legal y en relación con la enumeración que se hace en el Artículo anteriormente transcrito. Pensamos que ésta es incorrecta, ya que en la mayoría de las Dependencias del Ejecutivo Federal, existen gran cantidad de empleados de Confianza, pero sin que esas categorías sean establecidas previamente y las funciones que realizan tampoco lo son. Además, el Artículo 5o. de la Ley in comento, es enumerativa, es decir, señala quienes tienen cierta categoría, lo que es contrario al principio de generalidad de la Ley.

## 2. NATURALEZA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

En el Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, están contemplados los derechos sociales de los trabajadores al Servicio del Estado, como son: jornada máxima de ocho horas diarias, descanso semanal, salario mínimo, igualdad de salario a trabajo igual, protección al salario, vacaciones, derechos de escalafón, ascensos, derechos de antigüedad, inamovilidad en sus empleos, asociación y huelga, seguridad social y jurisdicción especial para sus conflictos.

63 *Legislación Federal del Trabajo Burocrático*. Ob. Cit. p. p. 21-22

Estos derechos están reglamentados por la Ley Federal del Trabajo Burocrático y dicho ordenamiento en su Artículo 2o. establece quienes son los sujetos de la relación jurídica del Trabajo Burocrático:

“Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Titulares de Dependencias e Instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo, las directivas de la Gran Comisión de cada cámara asumirán dicha relación.”<sup>64</sup>

Como se desprende del Artículo citado, se determina en forma tajante que la relación jurídica de trabajo únicamente comprende a los empleados de base y a los empleados de confianza no los considera como sujetos de esa relación jurídica de trabajo.

Consideramos que los trabajadores de confianza sí cumplen con los requisitos necesarios para que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los considere como sujetos de la relación jurídica del Trabajo Burocrático, ya que éstos prestan un servicio y a cambio reciben un salario, e inclusive en muchos de los casos realizan las mismas funciones en sus empleos como cualquier trabajador de base. Por tal motivo, el hecho de que no exista una debida reglamentación para los trabajadores de confianza resulta anticonstitucional, no obstante que dichos trabajadores gocen de los beneficios que otorga la Seguridad Social y de las medidas de protección al salario.

El Maestro Trueba Urbina nos dice:

“Los trabajadores de Confianza son sujetos de Derecho del Trabajo, aún cuando por razón de sus labores no sientan las inquietudes y anhelos de la clase obrera, por cuyo motivo se les considera de “Cuello Alto”; sin embargo, frente a los propietarios o patrones, son trabajadores y tienen derecho de gozar de los privilegios que la Legislación Laboral establece en favor de

los trabajadores en general, salvo las excepciones que designa la Ley, por la naturaleza de los cargos que desempeñan.<sup>65</sup>

“Una fórmula bastante definida expresa que los Trabajadores de Confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida de la empresa, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección administrativa y vigilancia general; esta fórmula y las disposiciones de la Ley vigente interpretadas por la doctrina y la jurisprudencia, permitieron determinar las dos características siguientes: Primeramente, la categoría del Trabajador de Confianza depende de la Naturaleza de las funciones; en segundo lugar, 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.”<sup>66</sup>

El Maestro Trueba Urbina en relación a los Trabajadores de Confianza nos dice: “En general son Trabajadores de Confianza todos los que realizan funciones de Dirección, Inspección, Vigilancia y Fiscalización, con carácter general y por lo mismo comprende a 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 u oficinas, no le dan a tales funciones el carácter de confianza, según se desprende del Artículo 9o. de la Ley, a no ser que se trate de trabajadores que realicen trabajos personales o íntimos del patrón. En consecuencia, las condiciones de trabajo y las normas de reglamentación especial, en ningún caso privan a los trabajadores de confianza de los derechos que a su favor concede la Ley, incluyendo prima de antigüedad, aguinaldo, pago de horas extras y otras prerrogativas establecidas en la Legislación Laboral.”<sup>67</sup>

En relación con lo anterior, la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 9o. nos indica:

65 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del . . .* p. 321.

66 De Buen Lozano, Néstor. *Derecho del Trabajo*. Ed. Porrúa. México, 1977. p. - 328.

67 Trueba Urbina, Alberto. *Ob. Cit.* p. 322.

“Artículo 9o.— La categoría de trabajador de Confianza depende de la Naturaleza de las Funciones Desempeñadas y no de las designaciones 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.”<sup>68</sup>

Estamos de acuerdo con lo señalado en el primer párrafo del Artículo 9o. ya que el carácter de trabajador de confianza no es únicamente el nombre que se le asigna al puesto a desempeñar, sino que deben de tomarse en cuenta las actividades que realizan estos trabajadores, pues de no ser así se prestaría esta situación a que los patrones con facilidad eludieran las responsabilidades que tienen para con los trabajadores, pudiendo argumentar que ciertos trabajadores son de confianza, para no sindicalizarlos o para privarlos de su derecho a la estabilidad en sus empleos.

Empero este acuerdo no es extensivo al párrafo segundo del citado Artículo 9o. dado que indica que las funciones de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, esto es muy factible de prestarse a confusión ya que en muchos de los casos hay trabajadores que no siendo de confianza ejercitan por separado algunas de las funciones que el citado precepto clasifica como de confianza y por tal motivo se les da ese carácter.

La tendencia del legislador ha sido la de limitar los derechos de los empleados de confianza. En otros tiempos se llegó al extremo de negarles la condición de trabajadores porque se suponía su vinculación a los resultados de las 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. Pueden señalarse las siguientes limitaciones legales:

a. No tiene derecho a la estabilidad en el empleo. (Artículo 490., fracción III.).

b. Cuando son además representantes del patrón (directores, administradores y gerentes generales de las empresas) no participan en las utilidades. (Artículo 127, fracción I).

c. Si se trata de empleados de confianza que no representen al patrón, participarán limitadamente en las utilidades y a que si el salario que perciben es mayor del que corresponda al trabajador que no sea de confianza de más alto salario en la empresa, se considerará este asalarario aumentado en un veinte por ciento como salario máximo. (Artículo 127, fracción II).

d. 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. (Artículo 183).

e. No podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de la Ley. (Artículo 183).

f. Podrán quedar excluidos de las condiciones de trabajo contenidas en el Contrato Colectivo que rija el establecimiento o empresa. (Artículo 184).

g. El patrón podrá rescindirles la relación de trabajo si existe un motivo razonable de pérdida de la confianza, aún cuando no se coincida con las causas justificadas de rescisión a que se refiere el Artículo 47. (Artículo 185).

h. Durante los conflictos de huelga de los demás trabajadores no tendrán derecho al cobro de salarios caídos, salvo a éstos les sean otorgados graciosamente por el patrón, o que sea a cargo de éste la responsabilidad del conflicto.

Por otra parte, el Artículo 80. de la Ley Burocrática, como ya lo hemos mencionado, excluye a los trabajadores de confianza del régimen de esa Ley, o sea que la Ley Federal del Trabajo Burocrático, no se aplica a los trabajadores de confianza, por lo que se desprende de lo anterior que no se protege a

los trabajadores de confianza y consideramos que es necesario que se cree un estatuto especial para estos trabajadores, ya que éstos sí reúnen todos los requisitos para ser considerados como trabajadores de base, además de que en la mayoría de los casos, éstos realizan las mismas funciones que los trabajadores basificados, o sea que el carácter de trabajador no debe derivarse de las funciones que realizan.

### 3. DERECHOS DE QUE GOZA EL TRABAJADOR DE CONFIANZA

Como lo hemos venido mencionando, los trabajadores al Servicio del Estado con categoría o nombramiento de Confianza, no son contemplados dentro del régimen de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, en virtud del Artículo 8o. de la Ley in comento, el cual los excluye expresamente de la aplicación de esa Ley. No obstante lo anterior, estos trabajadores gozan de las medidas de protección al salario, así como de los beneficios de la Seguridad Social, según lo establece el Artículo 123 Constitucional, Apartado "B", fracción XIV la cual textualmente dice:

"XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de Confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de Protección al Salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social."<sup>69</sup>

La Ley Federal del Trabajo Burocrático en su capítulo III, establece las medidas de Protección al salario, así como su reglamento y consideramos pertinente transcribir dicho capítulo:

#### "CAPITULO III.

"Artículo 32. El sueldo o salario que se asigne en el Catálogo General de Puesto del Gobierno Federal, constituye la

retribución básica presupuestal que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados.

“Artículo 33. El salario será uniforme para cada una de las categorías de trabajadores y será fijado en los Presupuestos de Egresos respectivos.

“Artículo 34. La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del Artículo anterior no podrá ser disminuída durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.

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

“Artículo 35. La uniformidad de los salarios correspondientes a las distintas categorías de trabajadores será fija, pero para compensar las diferencias que resulten del distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República, se crearán Partidas destinadas al pago de sobresueldos, determinándose previamente las zonas en que deban cubrirse y que serán iguales para cada categoría.

“La Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal escuchando a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, realizará y someterá a las Autoridades que corresponda, los estudios técnicos pertinentes para la fijación de sobresueldos según las zonas en que éstos deban regir.

“Artículo 36. Se crearán también partidas específicas denominadas “compensaciones adicionales por servicios especiales” que se destinarán a cubrir a los trabajadores cantidades que se agregarán a su sueldo presupuestal y sobresueldo y cuyo otorgamiento por parte del Estado será discrecional en cuanto a su monto y duración de acuerdo con las responsabilidades o trabajos extraordinarios inherentes al cargo o por servicios especiales que desempeñen.

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

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

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

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

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

“IV. De los descuentos ordenados por Autoridad Judicial competente, para cubrir alimentos que fueron exigidos al trabajador;

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

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

“El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en

los casos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI de este artículo.

“Artículos 39. Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más de salario asignado a las horas de jornada ordinaria.

“Artículo 40. En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que se refieren los artículos del 27 al 30, los trabajadores recibirán salario íntegro cuando el salario se pague por unidad de obra, se promediará el salario del último mes.

“Los trabajadores que presten servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo presupuestal de los días ordinarios de trabajo.

“Los trabajadores que en los términos del Artículo 3o. de esta Ley disfruten de uno o de los dos períodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un veinticinco por ciento, sobre el sueldo presupuestal que les corresponda durante dichos períodos.

“Artículo 41. El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, fuera de lo establecido en el Artículo 38.

“Artículo 42. Es nula la cesión de salario en favor de tercera persona.

“Artículo 42 Bis. Los trabajadores tendrán derecho a un “aguinaldo” anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, que deberá pagarse antes del día quince de diciembre y que será equivalente a un mes de salario, cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dicta las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año.”<sup>70</sup>

Ahora bien, en relación a los beneficios de la Seguridad Social y Servicios Sociales, la multicitada Ley Burocrática en su Artículo 43, fracción VI, establece:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“Las aportaciones que hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya Ley regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales se otorgarán y adjudicarán los créditos correspondientes.”<sup>71</sup>

Por otra parte, el Artículo 123 Constitucional, Apartado “B”, en su fracción XI, establece las bases mínimas en que se organizará la seguridad social al indicar:

“XI. La Seguridad Social se organizará de acuerdo a las siguientes bases mínimas:

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

“b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajador 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 después, del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos.

Además, disfrutarán de asistencia médica y obstrétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y de servicio de guarderías infantiles.

“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, con arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de vivienda, a fin de constituir depósitos en favor 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 e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

“Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Organismo encargado de la 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.”<sup>72</sup>

Dentro de la Burocracia, el organismo encargado de la seguridad social es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual es una institución de seguridad social que imparte sus servicios a los trabajadores al Servicio del Estado, ya sean de base o de confianza.

Otro de los beneficios de que disfrutaban los trabajadores de confianza es el derecho a obtener habitaciones baratas en venta o arrendamiento, ésto como consecuencia de las recientes reformas al Artículo 123 Constitucional Apartado “B”, que ya han quedado señaladas en la transcripción anterior, y consideramos que los beneficios que hemos mencionado para los trabaja-

dores de confianza al Servicio del Estado, es un mínimo de garantías de las cuales disfrutan estos trabajadores, ya que debería concedérseles todos los beneficios de la Ley Burocrática, en virtud de que como lo hemos mencionado sí son verdaderos trabajadores, y pugnamos en este modesto trabajo porque se haga una reforma al Artículo 8o. de la citada Ley, en el sentido de que no se excluya a los trabajadores de Confianza del régimen de dicha Ley.

#### 4.- CRITERIOS SUSTENTADOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Independientemente de la inestabilidad en el empleo que tienen los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, es de llamar la atención la contradicción en que incurren nuestros Tribunales respecto de los derechos de que gozan estos trabajadores, puesto que por una parte el Artículo 8o. de la Ley Burocrática los excluye de los beneficios de la propia Ley, y la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional nos indica que los multicitados trabajadores de confianza gozarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la Seguridad Social. Existe, por otra parte, también Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha señalado que toda vez que la mencionada fracción XIV del Artículo 123 Constitucional señala que este tipo de trabajadores disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social a que el propio precepto Constitucional se refiere, lo que significa que las personas que desempeñan cargos de confianza, son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida en el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva en general a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, igualmente a los derechos derivados de su afiliación al régimen de Seguridad Social que les es aplicable, de lo que se resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por lo constitucionalmente establecido, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo, ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto Constitucional.

De esta contradicción a que se hace mérito, surge otra respecto a cuál es la vía que tienen los trabajadores de confianza para acudir en defensa de los derechos que les corresponden,

puesto que no se entiende de manera clara, dada la diversidad de criterios de nuestros Tribunales Federales, si primeramente deben acudir al Tribunal de Conciliación o bien directamente al juicio de amparo.

Al efecto, los Tribunales se contradicen en cuanto al recurso de que disponen los trabajadores de confianza para reclamar sus derechos y así tenemos que en la jurisprudencia que en seguida se transcribe, se ha establecido que tales trabajadores de confianza deberán acudir en defensa de sus derechos en demanda de Amparo, sin agotar primero la instancia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA DE AMPARO PROCEDENTE. De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Artículo 8o., los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de excluirse una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al Amparo.

Sexta Época, Tercera parte:

Vol. CXI, Pág. 60.- A. R. 2170/66.- Roberto Uribe Aguilar, 5 Votos.

Vol. CXIV, Pág. 46.- A. R. 8698/65.- Amado Pérez Figueroa. 5 Votos.

Vol. CXIV, Pág. 46.- A. R. 843/66.- Nicolás Castro Zepeda. 5 Votos.

Vol. CXVII, Pág. 122.- A. R. 6049/65.- José Antonio Jiménez y Rodríguez.- 5 Votos.

Vol. CXVII, Pág. 122.- A. R. 5918/66.- Rubén Suárez Astudillo y otros.- 5 Votos.”<sup>73</sup>

El mismo criterio lo señala la ejecutoria dictada por la Suprema Corte y cuyo texto expresa:

73 *Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época. México, 1955.

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS.

“La Circunstancia de que los empleados de confianza, disfruten de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la Seguridad Social, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 123, apartado “B”, fracción XIV, de la Constitución, no determina, en modo alguno que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sea competente para conocer de casos en que un trabajador de confianza reclama, por estimarlo violatorio de garantías Constitucionales, el acto de autoridad consistente en el cese decretado en su contra. Además, el Artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, que establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos individuales que se suscitan entre Titulares de una dependencia y sus trabajadores, se refiere obviamente, a los trabajadores de base, porque los de confianza quedan excluidos del régimen de esa Ley (Artículo 8o.), y porque para los efectos del mismo ordenamiento de la relación jurídica de trabajos se entiende establecida entre los Titulares de las dependencias e instituciones respectivas y los trabajadores de base a su servicio (Artículo 2o.) . .

“Sexta Epoca, Tercera Parte: Vol. CXVIII, Pág. 120. A. R. 9903/66.- Porfirio Méndez Mora.- 5 Votos”<sup>74</sup>

Sobre el mismo tema y en concordancia con la anterior, el H. Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia de Trabajo ha sostenido lo siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE UN JUICIO PLANTEADO POR UN TRABAJADOR DE CONFIANZA.- El Tribunal mencionado es el único órgano jurisdiccional en todo el Territorio Nacional que está facultado legalmente para conocer de los conflictos entre los Poderes de la

Unión y sus trabajadores, pero cuando éstos tienen la categoría de trabajador de base, según lo disponen los Artículos 8o. y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de lo que se sigue, que por una parte, que carece de competencia para conocer de un conflicto surgido entre un empleado de confianza y el Titular de una Dependencia del Gobierno Federal y, por otra parte, que al declararse incompetente no tiene que declinar su competencia en otra autoridad que sea la que conforme alguna Ley vigente pueda avocarse al conocimiento del mismo, dado que esa autoridad no existe. Por lo mismo, si al declararse incompetente deja a salvo los derechos del actor para que los ejercite en la vida y forma que a sus intereses convenga.- La resolución respectiva no es violatoria de garantías en perjuicio del quejoso.” Informe de Labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1975. Sección Tribunales Colegiados.- Página 237.<sup>75</sup>

Por otra parte, como ya se comentó en franca controversia encontramos diversas ejecutorias y aún más jurisprudencias que nos señalan que los trabajadores de confianza para reclamar sus derechos deben agotar, en primera instancia, su reclamación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, teniendo, entre otras, las siguientes:

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

La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social, con la inclusión del Apartado “B” del Artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del día seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio Artículo 123, que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán: B. Entre los Poderes de la Unión, el Go-

bierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El susodicho Apartado "B" contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los militares y miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del Apartado Constitucional en cita, estableció que la ley reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de Protección al Salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajos cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general a las condiciones laborables según las cuales deba presentarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al régimen de Seguridad Social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de estos trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo, y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo ya que estos derechos se encuentran consignados en la fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores de confianza al Servicio de los Poderes de la Unión, gozan de los derechos de la Constitución que concede a todos los trabajadores del Estado Federal, en lo que concierne a la Relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos e intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley Reglamentaria, con excepción de los conflictos

entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los Titulares de las Dependencias de los Poderes de la Unión y los trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltas por el mencionado Tribunal, que es el único competente, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto in comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.

Amparo directo 3208/65.- Carlos Barrera Ruiz.- 9 de Mayo de 1966.- 5 Votos.- Ponente: Angel Carvajal.-

Secretario: Santiago Barajas Montes de Oca. Amparo Directo 3295/78.- Antonio Cervantes Huerta y otro.- 21 de febrero de 1979.- 5 Votos.- Ponente: David Franco Rodríguez.

Secretario: Salvador Tejeda Cerda.

Amparo Directo 784/78.- Sergio Antonio Domínguez Espinoza.- 26 de Febrero de 1979.- 5 Votos.- Ponente: Julio Sánchez Vargas.- Secretario: Jorge Landa.

Amparo Directo 4893/78.- Ismael Matus Martínez.- 14 de Marzo de 1979.- 5 Votos.- Ponente: Julio Sánchez Vargas.

Secretaria: Raquel Ramírez Sandoval.

Amparo Directo 6130/77.- Antonio Cabrera Macías.- 25 de Abril de 1979.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: David Franco Rodríguez.- Secretario: Salvador Tejeda Cerda.”<sup>76</sup>

**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ANTES DE OCURRIR AL AMPARO, DEBEN HACERLO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.**- Cuando los trabajadores del Estado se vean afectados por actos de los Titulares de las Dependencias en que presten sus servicios, si desean reclamar tales actos deben ocurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a proponer sus correspondientes quejas, antes de pro-

76 *Jurisprudencia Laboral 1917-1981*. Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México 1982, p. p. 200-203.

poner el juicio de garantías pues si en lugar de agotar dicho medio de defensa legal ocurren directamente al juicio de amparo éste debe sobreseerse.

Quinta Epoca:

Tomo LXX, Pág. 2415.- R. 3606/41.- Aguilar Waldo.-  
5 Votos.

Tomo LXX, Pág. 4624.- R. 2266/41.- Amaya Abelardo  
S. 5 Votos.

Tomo LXX, Pág. 5384.- Perera Castillo Francisco y  
Coags.

Tomo LXXXII, Pág. 1017.- R. 5303/41.- Ramírez VS.  
Jesús y Coags.- 5 Votos.

Tomo LXXXIII, Pág. 6435.- R. 394/42.- Valdés Rafael  
A. Unanimidad de 4 Votos.

Nota: El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje  
sustituyó al Tribunal de Arbitraje.”<sup>77</sup>

Como puede verse, los trabajadores de confianza no solamente se encuentran desprotegidos en cuanto a los derechos que les corresponden como trabajadores, sino que además ni siquiera existe un criterio definido en cuanto a la vía que tienen para acudir en defensa de sus derechos y la inseguridad es tal, que puede ser que el día de hoy, los Tribunales Federales de Amparo sostengan que son competentes para conocer sobre un juicio que les plantee un trabajador de confianza, y al día siguiente, sobreseen un amparo sobre el mismo tenor argumentando que previamente se debió agotar la instancia ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que aún cuando éste no es el tema principal a tratar en esta tesis, es nuestro deseo expresar inconformidad sobre tal inseguridad, así como, proponer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como nuestro más alto Tribunal, siente Jurisprudencia y establezca en todo caso cuál es la instancia a seguir cuando se vulneren los derechos de los trabajadores de confianza al Servicio del Estado.

## CAPITULO V

### LA INESTABILIDAD EN EL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

#### 1.- CAUSAS GENERALES DE LA SUSPENSION DEFINITIVA DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

El doctor De la Cueva nos dice: "La estabilidad de los trabajadores en los empleos comprende dos modalidades: la permanencia, persistencia o duración indefinida de las relaciones de trabajo y la exigencia de una causa razonable para su disolución. La primera parte de estas modalidades es la esencia misma de la seguridad o garantía; si esta seguridad falta, la estabilidad sería una mera ilusión."<sup>78</sup>

Como lo menciona el doctor de la Cueva, la estabilidad debe ser seguridad que tiene el trabajador de permanecer en su empleo, pero ésta puede llegar a romperse cuando el trabajador incurre en alguna causa de rescisión de las que se establecen en el Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual señala como causas generales de la suspensión de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias las siguientes:

"Artículo 46.— Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias por las siguientes causas:

I.— Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los

Reglamentos de Trabajo aplicables a la Dependencia respectiva;

“II.— Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

“III.— Por muerte del trabajador;

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

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

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

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

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

“d).— Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

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

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

“g).— Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

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

droga enervante.

“i).— Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la Dependencia respectiva.

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

“En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

“Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e) y h) el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

“Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.”<sup>79</sup>

Como podemos observar los trabajadores al Servicio del Estado, son más protegidos que los empleados privados en

relación a la estabilidad en sus empleos, ya que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que la rescisión unilateral por parte de los Titulares de las diversas Dependencias, es inadmisibles, debido a que los Titulares tienen la obligación de someter cada caso en particular a la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y para el caso de que el citado Tribunal resuelva que el cese fue injustificado, el Titular de la Dependencia tiene la obligación de reinstalar al trabajador y a pagarle los salarios caídos, en tanto que si el Tribunal resuelve que el cese fue justificado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

Consideramos importante señalar que el Sindicato de la Dependencia juega un papel importante, ya que en el caso de que el Tribunal resuelva que el cese fue justificado, el Sindicato debe de manifestar su conformidad, puesto que de no hacerlo así el trabajador tendría derecho al pago de los salarios caídos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene las siguientes tesis:

“No se justifican las anteriores pretensiones del quejoso (despido injustificado o pago de salarios caídos) por lo siguiente: a) Porque la fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado concede a los Titulares de las Dependencias burocráticas la facultad de suspender en su trabajo a los empleados de las referidas Dependencias, con el consentimiento del Sindicato, que hayan dado motivo para la terminación de su nombramiento, pero no les impone la obligación de hacerlo; b) Porque aún cuando la referida disposición legal establece que el nombramiento de los trabajadores dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias por resolución del Tribunal responsable, no establece sanción alguna para el caso de que no demanden la autorización correspondiente al indicado Tribunal, sino que cesen a los empleados y después traten de justificar dicho cese en vía de excepción.” (Amparo directo No. 5402/56. Alfredo Castillo Meza. 6 de junio 1967.

Lic. Angel Carbajal.- Srio. Lic. José Martínez Delgado).”<sup>80</sup>

Otra tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con las faltas que cometen los trabajadores y que pueden traer como consecuencia el cese de los mismos es la siguiente:

“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO FALTAS DE LOS, CONOCIDAS POR SUS JEFES INMEDIATOS. SE PRESUMEN CONOCIDAS POR LOS TITULARES. Es verdad que el Artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que para los efectos de la misma Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Titulares de las Dependencias e Instituciones y sus trabajadores, pero también no es menos cierto que precisamente en base a esa presunción cuando los trabajadores cometen faltas y éstas son del conocimiento de sus jefes inmediatos, se tienen por conocidas por el Titular de la Dependencia respectiva, por lo que el Titular debe acreditar, cuando alegue que no fueron de su conocimiento, dicho extremo.”

Amparo Directo 2741/80. Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos. 15 de octubre de 1980. 5 Votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo. Secretario: Joaquín Dzib Nuñez”.<sup>81</sup>

Como lo hemos venido mencionando a través del presente capítulo, los trabajadores al Servicio del Estado gozan de más protección respecto de la estabilidad en sus empleos, que los empleados privados, lo cual consideramos como un verdadero logro de la Burocracia.

80 Tesis Sustentada por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1980.

81 Idem.

No obstante lo anterior, y que los Titulares de la Dependencia para suspender definitivamente a un trabajador en su nombramiento debe solicitar autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los términos del Artículo 46, fracción V de la Ley Burocrática, en la práctica sucede todo lo contrario, a causa de que los Titulares de las distintas Dependencias pasan por alto tales disposiciones.

Por lo que hace a la intervención de los sindicatos en el otorgamiento de su conformidad para remover un empleado, es obvio que ésta en la práctica tampoco se da.

## 2.— TRABAJADORES DE BASE

Se ha consagrado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado la inamovilidad de que deben gozar todos los empleados de base al establecer en su Artículo 6o. lo siguiente:

“Artículo 6o.— Son trabajadores de base:

“Los no incluidos en la enumeración anterior y que por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente.”<sup>82</sup>

Consideramos que los preceptos que contempla el Artículo 6o. que acabamos de transcribir, es superior a lo que se contempla en el Apartado “A” del Artículo 123 fracción XXII Constitucional, ya que como se desprende del mismo, se establece en forma absoluta la estabilidad o inamovilidad de todos los trabajadores de base al Servicio del Estado.

“En el sistema legal mexicano pueden distinguirse tres categorías de disposiciones con respecto a la inamovilidad, a) Conforme a las cuales el poder público puede hacer libremente remociones; b).— En las que se fija un término a la duración del cargo; c).— Las que establecen la facultad de remoción sólo por causas especiales y de acuerdo con un procedimiento también especial.

“a).— Dentro de la primera categoría cabe consignar la facultad del Presidente de la República de remover libremente a los Secretarios del Despacho, a los Procuradores de Justicia, al Gobernador del Distrito Federal y en general a todos los demás empleados de la Federación, cuya remoción no está determinada de otro modo en la Constitución o en las Leyes (Const. Fed. Art. 89, fracc. II). En el mismo caso se encuentran los empleados de confianza.

“b).— Como casos excepcionales fija la Constitución aquellos en que ella misma o las leyes determinan otra forma de remoción. Entre esos casos deben considerarse los de empleos o cargos que tienen un término señalado para que sean ocupados por su Titular.

“c).— Por último, tratándose de los casos en que sólo se permita la remoción por causas especiales y siguiendo un procedimiento también especial, circunstancias que bastan para configurar la inamovilidad cabe repetir lo que indicamos para la categoría anterior y, por consecuencia, considerar que, aunque la Ley pueda ser variada, mientras no se consume tal variación, el funcionario o empleado tiene derecho a ser respetado en su inamovilidad.<sup>83</sup>

Los trabajadores al Servicio del Estado no podrán ser cesados ni despedidos sin justa causa, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos que surjan entre el Estado y sus servidores y obliga al Estado a indemnizar a los trabajadores cuando el Tribunal resuelva que el cese fue injustificado.

Al respecto se establece en la fracción IX del Artículo 123 Constitucional Apartado “B”, que:

“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.”<sup>84</sup>

83 Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1977. p. p. 145 - 146.

84 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 123, Apartado “B”, Fracción IX.

Consideramos oportuno señalar las diferentes tesis que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha sostenido con relación a la inamovilidad:

“Inamovilidad. (Art. 6o.) El Estatuto jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado, como Ley reglamentaria del Artículo 39, Fracción II de la Constitución, y de la Ley Federal del Trabajo como reglamentaria del Artículo 123 de la misma Ley fundamental, rigen dos géneros de relaciones contractuales de trabajo de naturaleza jurídica radicalmente distintas, como son, el nexo laboral entre patrones y trabajadores de la industria o empresas privadas y el nexo del Estado con sus servidores, pues mientras en la primera el contrato, es susceptible de rescisión unilateral por parte del patrón, si se allana a cubrir las prestaciones que para el caso le impone la Ley, el segundo mantiene el principio de la estabilidad del trabajador en el empleo, del que sólo puede ser cesado por las causas limitativamente precisadas en el mismo; además, mientras en la primera la reglamentación la impone el Estado a los particulares, el segundo es una autolimitación que el Estado se impone a la radical facultad que le confiere el Artículo 89 Constitucional. Por estas razones la supletoriedad que a la Ley del Trabajo le confiere el Artículo 8o. del Estatuto Jurídico no tiene un carácter general y sólo opera en los casos de que las características privativas de ambos ordenamientos lo permitan.”<sup>85</sup>

“Cambio de nombramiento. Improcedencia del (Art. 15 y 6o.) No puede el Titular cambiar el nombramiento, categoría o sueldo de un trabajador sin su consentimiento, aún cuando el cambio implique un aumento en categoría o sueldo, porque determina una violación al principio de inamovilidad.”<sup>86</sup>

85 Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Ob. Cit. p. 422, 423

86 Idem. p. 430

“Inamovilidad. Cómputo del tiempo para la (Art. 6o.) Los seis meses que exige el Estatuto para que un trabajador de nuevo ingreso adquiera el derecho de inamovilidad en un puesto deben contarse a partir de la fecha en que el trabajador fue designado en forma definitiva, sin tomar en cuenta el tiempo laborado como provisional o interino.”<sup>87</sup>

La inamovilidad de que gozan los trabajadores al Servicio del Estado, es un gran logro para toda la Burocracia en general, ya que con ella tienen la seguridad que les otorga la Ley a permanecer en sus empleos a menos que incurran en alguna conducta que traiga como consecuencia el cese justificado de los trabajadores sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias.

En relación con la nacionalidad, el Maestro Andrés Serra Rojas reconoce que nadie puede ser nombrado en un empleo público si no posee la nacionalidad mexicana.

“Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La situación será decidida por el Titular de la Dependencia oyendo al Sindicato.”<sup>88</sup>

Creemos que todos los trabajadores en general deberían de ser preferidos para ocupar los empleos públicos en nuestro país, siempre y cuando fueran de nacionalidad mexicana, pero desafortunadamente no sabemos porqué absurdas razones se prefiere a los extranjeros sobre los mexicanos para ocupar altos puestos públicos.

Pensamos que es acertado como lo establece la Ley en forma clara y expresa, donde dice que sólo se emplearán extranjeros, cuando no existan mexicanos capacitados para desarrollar el servicio respectivo.

87 Idem, p. 422

88 Serra Rojas, Andrés, Ob. Cit. p. 401

El Doctor Alberto Trueba Urbina habla de la Doctrina Jurisprudencial en relación con los Burócratas:

“Trabajadores al Servicio del Estado, cese de los, sin la autorización del Tribunal de Arbitraje efectos respecto al pago de salarios. La correcta publicación del Artículo 44, Fracción V, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, implica la obligación de los Titulares para pagar los sueldos de los empleados a quienes se ha cesado sin haber solicitado la autorización correspondiente al Tribunal de Arbitraje, estimando que la omisión de los Titulares tiene como consecuencia la obligación de pagar esos sueldos hasta la fecha del laudo en que se declara justificada la separación, porque ésta es la fecha en que deja de surtir efectos la relación jurídica entre empleados y Titulares.”<sup>89</sup>

Consideramos que los trabajadores de base al Servicio del Estado, al disfrutar de los derechos sociales mínimos que se consagran en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual rige las relaciones entre el Estado y sus servidores, lo que establece expresamente el Artículo 43, se traduce en la Jurisprudencia aludida, la cual nos muestra el interés del Legislador de que a los burócratas no se les despida de su trabajo arbitraria e injustamente.

89 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. p.

### 3.— TRABAJADORES DE CONFIANZA

El Profesor Alfredo Sánchez Alvarado afirma que: “La labor del empleado de confianza, comunmente está más cerca del empresario o patrón, este tipo de trabajadores generalmente desempeñan labores de dirección, administración, vigilancia o trabajos personales del patrón, pero sobre su calidad de trabajadores no hay discusión, en virtud de que trabajan bajo la dirección y dependencia de otro.”<sup>90</sup>

Algunos autores sostienen que para que se configure la calidad de trabajador entre el Estado y sus servidores, es necesario que exista la dirección y dependencia, o sea que estén subordinados a un patrón, criterio que no compartimos ya que interpretamos que la naturaleza social del Artículo 123 Constitucional ampara a todo aquel que presta un servicio personal u otro mediante una remuneración.

Al respecto, el Doctor Trueba Urbina nos dice:

“En general, son trabajadores de confianza todos los que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, con carácter general y que por lo mismos comprenden a 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 u oficinas, no le dan a tales funciones el carácter de confianza, según se desprende del Artículo 9o. de la Ley, a no ser que se trate de trabajadores que realizan trabajos personales o íntimos del patrón.”<sup>91</sup>

Pensamos que el Estado en su carácter de patrón les da la categoría de trabajadores de confianza a quienes no lo son, ya que hemos visto casos en los que algunos trabajadores al Servicio del Estado que no realizan trabajos de dirección, administra-

90 Sánchez Alvarado, Alfredo, Ob. Cit. p. 296

91 Trueba Urbina, Alberto, Ob. Cit. p. 320

ción, vigilancia o fiscalización en forma general tienen establecido en sus nombramientos el carácter de confianza.

Como lo establece el Artículo 50. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, donde dice que son trabajadores de confianza: “. . . aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.”<sup>92</sup>

Creemos que para que algún trabajo sea considerado como de confianza, es necesario que se señale así en alguna disposición legal, ya que actualmente el Artículo 50. que acabamos de citar no cumple fielmente con los fines para los cuales fue creado, porque en diversas dependencias del Ejecutivo Federal existen cientos de trabajadores con nombramientos de confianza, siendo que éstos realizan funciones de trabajadores de base.

El Doctor Trueba Urbina dice: “Es conveniente que se expida un Estatuto especial para los empleados de confianza, a efecto de que sean objeto de protección en el ejercicio de sus funciones, en la misma forma en que se hace con los miembros del Ejército, Armada, Servicio Exterior, etc. Ahora bien, no obstante que los empleados de confianza están excluidos del régimen de esta Ley, sin embargo, gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la Seguridad Social, por disposición expresa de la fracción XIV, Apartado “B” del Artículo 123 de nuestra Carta Magna.”<sup>93</sup>

Consideramos que a los trabajadores de confianza se les debe proteger verdaderamente, para que de una manera se evite que los Jefes y los Titulares de las diversas dependencias del Estado, cometan actos contra ellos y los despidan de sus empleos sin justificación alguna o por simples caprichos, obligando a los trabajadores a desvincularse de sus trabajos, en muchos casos a una edad avanzada, sin posibilidades de encontrar otro trabajo.

92 Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Ob. Cit. p. 21

93 Trueba Urbina, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo* p. 25

#### 4.— TRABAJADORES A LISTA DE RAYA

En relación con los trabajadores que laboran en las diversas dependencias de Estado con la contratación a lista de raya, se ha discutido demasiado sobre si éstos deben o no ser considerados como trabajadores de base, por lo cual consideramos pertinente señalar las tesis que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto:

“Trabajadores a Lista de Raya. Derechos de los (Arts. 3o. y 4o.) Los trabajadores de lista de raya tienen el derecho de disfrutar del empleo por el ejercicio fiscal para el cual son autorizadas las plazas, siempre y cuando no se haya agotado el presupuesto o partida presupuestal o se hubiera terminado el trabajo autorizado a desempeñar. (Laudo: Exp. No. 100/56 C. Aurelio Osorio VS C. Secretario de Agricultura y Ganadería.”<sup>94</sup>!

La anterior tesis transcribe una serie de derechos consagrados en favor de los trabajadores a lista de raya, cosa que consideramos bastante acertada, ya que en infinidad de casos las Dependencias de Estado contratan personal de lista de raya por un término determinado, y antes de que concluya el término de su contrato son separados del trabajo argumentando los Titulares que se agotó el presupuesto.

Otras tesis relacionadas son:

“Trabajadores al Servicio del Estado en listas de raya, son trabajadores de base. (Arts. 3o. y 4o.) Los trabajadores al Servicio de la Nación figuran en las listas de raya deben considerarse de base supuesto que no están incluidos entre los de confianza que clasifica el Artículo 4o. del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, ni tampoco exceptuados entre los que no que-

94 *Tesis Sustentadas por la Cuarta Sala (Laboral) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* Edición de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, México, - 1981.

dan comprendidos en la Ley citada, por el Artículo 5o. de la misma. (Ejecutoria: B. I. J. No. 77, p. 457 de 1o. de septiembre de 1952. A. D. 4912/1951. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. R. el 15 de agosto de 1952).”<sup>95</sup>

Consideramos sumamente acertada la tesis anteriormente transcrita ya que a los trabajadores a lista de raya se les da el carácter de trabajadores de Base, reconociéndoles con ésto su carácter de trabajadores.

“Empleados de base, Trabajadores a Lista de Raya. (Arts. 6 y 46 II). Los trabajadores a lista de raya son de base, aunque temporales por no estar comprendidos dentro de lo previsto en el Artículo 4o. Estatutario, por lo tanto, no pueden ser separados sino a la terminación de la obra o comisión para la cual fueron contratados. (Laud: Exp. No. 140/51. C. Moisés Ortega VS Secretario de Agricultura y Ganadería.)”<sup>96</sup>

Como lo hemos venido mencionando, las Tesis transcritas nos indican que los trabajadores a lista de raya sí deben de considerarse como trabajadores de base puesto que el trabajo que desempeñan en forma temporal, no les quita su carácter de trabajador.

Por otra parte, cabe señalar que los trabajadores a lista de raya sí gozan de los beneficios que otorga la Seguridad Social, en virtud de que son considerados como trabajadores de base.

Sin embargo, existe también cierta contradicción en lo transcrito anteriormente, dado que el Artículo 20, en su parte infine, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a la letra dice:

95 *Idem*

96 *Idem*

“Artículo 20. Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal. Los trabajadores de las entidades sometidas al régimen de esta Ley se clasificarán conforme a sus propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno. En la formulación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos, participarán conjuntamente los Titulares o sus representantes de las Dependencias y de los Sindicatos respectivos.”<sup>97</sup>

Lo que da absoluta libertad a las dependencias burocráticas para establecer su propia organización interna. No obstante la jurisprudencia, que señala que la extinción de una partida presupuestal no debe facultar a las dependencias burocráticas para prescindir de los servicios de los trabajadores a lista de raya, en la actualidad la Dirección de Servicios Civiles de la Secretaría de Programación y Presupuesto, lo sigue aplicando como una tónica general para el despido de estos trabajadores.

97 Trucha Urbina Alberto y Trucha Barrera, Jorge, Ob. Cit. p. 27

## 5.- TRABAJADORES INTERINOS

Los trabajadores al Servicio del Estado que ocupan plazas federales en forma interina, consideramos que son trabajadores con un mínimo de garantías en relación a la seguridad de permanencia en sus empleos, ya que no son considerados como trabajadores de base y no adquieren ningún derecho durante el tiempo que dure la prestación de sus servicios en las Dependencias. Al respecto, citaremos algunas tesis jurisprudenciales:

“Interinatos. Derechos creados por los. (Arts. 48 y 43-I). Independientemente del tiempo que transcurra, el trabajador que ocupa una plaza interinamente, no adquiere derecho a la base, sino exclusivamente a ser tomado en consideración al presentarse una nueva oportunidad, con preferencia de derechos en igualdad de circunstancias frente a los trabajadores de nuevo ingreso, en los términos del Artículo 41, fracción I del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. (Laudo: Exp. No. 13/48. Ernesto Flores Hinojosa VS Gobernador Territorio Norte de la Baja California).”<sup>98</sup>

Como se desprende de la Tesis anteriormente transcrita, los trabajadores al Servicio del Estado que cubren interinatos, se encuentran desamparados, ya que no pueden aspirar a ocupar una plaza federal de base en virtud de que el tiempo que dure prestando sus servicios en forma interina, no le va a generar ningún derecho a su favor, ni será motivo para que se le otorgue el nombramiento de base. Otras tesis relacionadas son las siguientes:

“Interinatos. Su naturaleza. (Art. 48) Los interinatos no crean derechos escalafonarios a quienes los sirven. (Laudo: Exp. No. 210/55. C. Luz Iglesias Lara y Cirilo Aguilar VS C. Jefe del Departamento del Distrito Federal).”

“Interinatos (Arts. 48, 63 y 64).- Los trabajadores que Ocupan interinamente un cargo no tienen derecho a que se les otorgue en definitiva por el simple transcurso de los seis meses a que alude el inciso c) de la Fracción I del Artículo 41 Estatutario, ni de un lapso mayor, pues esa circunstancia no priva a la comisión de escalafón respectiva de la facultad de hacer la designación de quien deba ocupar el cargo para cubrir una vacante definitiva. (Ejecutoria: Informe de labores de Tribunal de Arbitraje, 1963. A. D. 8293/50. Margarita García Bracho VS Tribunal de Arbitraje. Tercero Perjudicado: Secretario de Educación Pública).”

“Interinato. Improcedencia del ascenso del empleado que ocupa un (Art. 48). Es improcedente, por ilegal, el ascenso de un trabajador que ocupa interinamente la plaza de grado inmediato inferior al de la boletina-da, aún cuando el empleado interino demuestre mayor eficiencia en la especialidad que los demás concursantes. (Laudo: Exp. No. Acum. 496/45, 507/45 y 522/45. Alfonso Guillermo Prieto y otros VS Srio. de Hacienda y Crédito Público.)”<sup>99</sup>

Como apego a la transcripción que antecede, los empleados interinos no gozan de estabilidad en sus empleos, ya que la antigüedad que acumulen en su favor, no les acarreará ningún beneficio, ni podrán aspirar a que se les otorgue en definitiva la plaza que ocupan en forma interina o transitoria.

No obstante, existen diversas tesis jurisprudenciales que contemplan beneficios relativos en favor de los trabajadores interinos, como las siguientes:

“Término de interinato. (Art. 15-III y 46) No es suficiente que el aviso de baja diga “Por término de interinato”, si tal circunstancia no es debidamente probada en el Juicio laboral respectivo, pues no hay

que perder de vista, que las condiciones fijadas en los nombramientos, rigen la relación del trabajo creadas por ellas. (Laudo: Exp. No. 375/950. Fidelio Arango González VS Secretario Hacienda y Crédito Público.)”

“Empleos Interinos. Ocupación de los. (Arts. 15-III y 46.). El hecho de que un trabajador ocupe una plaza de base en forma interina, no lo invalida para ocurrir ante el Tribunal en defensa de sus intereses, pues esta circunstancia, en manera alguna lo convierte en trabajador de confianza, porque una plaza de base puede ser ocupada en forma provisional, interina, supernumeraria o de planta y de todas maneras la categoría del puesto no varía. (Laudo: Exp. No. 21/59. C. Timoteo Castro González VS C. Srio. de Trabajo y Previsión Social.)”.

“Empleados Interinos. Su cese sin causa. (Arts. 15-III y 46.). Cuando no se expresa en el nombramiento que éste se otorga con carácter de interino, no puede ser cesado el empleado sin causa. (Laudo: Exp. No. 375/49. Luis Guevara Ramírez VS Secretario de Educación Pública.)”<sup>100</sup>

Estas tesis contemplar un mínimo de garantías en favor de los trabajadores al Servicio del Estado que cubren interinamente alguna plaza, y creemos que a este tipo de trabajadores se les debería dar mayores facilidades para que las plazas que ocupan les sean otorgadas de una manera definitiva y puedan gozar de la estabilidad absoluta en sus empleos, procurando crear un mecanismo que les permita adquirir la permanencia absoluta en sus empleos en forma singular a los de trabajadores de base, es decir, con el sólo transcurso de seis meses como lo señala la Ley Burocrática para estos últimos, aunque pudiera pensarse que el principal obstáculo que opone el Estado es la extinción de la partida presupuestal correspondiente, también pudiera establecerse, a contrario sensu, que si el presupuesto es

anual, se puede prever con la anticipación debida la existencia de una partida para pagar los sueldos a sus trabajadores.

## 6.— TRABAJADORES PROVISIONALES

Este tipo de trabajadores, se encuentran prácticamente desprotegidos de los beneficios que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que tampoco tienen ninguna seguridad a la permanencia en sus empleos y en cualquier momento pueden ser cesados de los mismos. Al respecto, citaremos las siguientes tesis:

“Inamovilidad. Cómputo del tiempo para la. (Art. 6o.) Los seis meses que exige el Estatuto para que un trabajador de nuevo ingreso adquiera el derecho de inamovilidad en un puesto deben contarse a partir de la fecha en que el trabajador fue designado en forma definitiva sin tomar en cuenta el tiempo laborado como provisional o interino. (Laudo: Exp. No. 11/48. C. Raúl Cequera Rivera VS. Secretario de Agricultura y Ganadería.)”<sup>101</sup>

La anterior tesis nos parece contraria a lo que establecen los principios de la Estabilidad en los Empleos, así como tampoco va de acuerdo con lo establecido en el Artículo 123, en sus apartados “A” y “B” de nuestra Constitución; otra tesis es la siguiente:

“Empleado Provisional. Su inamovilidad (Art. 6o.) El empleado provisional goza de inamovilidad en tanto se justifique la causa o motivo de su nombramiento con tal carácter por lo que, es susceptible de boletinarse dicha plaza si es de base, operándose el cese del empleado que lo ocupa. (Laudo: Exp. No. 135/55. Concepción Fernández del Valle VS Cámara de Diputados.)”<sup>102</sup>

Pensamos que en este caso no cabe hablar de inamovilidad, ya que en cualquier momento se puede cesar a los trabajadores provisionales. Otras tesis son:

101 Idem

102 Idem

“Empleados Provisionales. (Arts. 15—III, 63 y 64) El trabajador ascendido provisionalmente a una plaza inmediata superior, no adquiere derecho a la base de la misma, por la sola circunstancia de que las Comisiones de Escalafón retarden la emisión del dictamen respectivo. (Laudo: Exp. No. 385/49. Leonardo Montiel Albarran. VS Secretario de Educación Pública.)”<sup>103</sup>

Otras tesis relacionadas con los trabajadores provisionales son las siguientes:

“Plazas Provisionales. Su naturaleza jurídica. (Arts. 15—III, 63 y 64). Es cierto que existen plazas en propiedad o interinas, de planta o supernumerarias, definitivas o provisionales, pero todos esos extremos antitéticos corresponden a los diferentes puntos de vista en que pueden ser consideradas las plazas y las características de quien las desempeña, y se cometería un grave error al confundir esas clasificaciones, con la que cataloga de base y de confianza a los puestos; para fundar en el carácter de provisional la excepción de incompetencia por considerar que una plaza provisional es necesariamente de confianza. (Laudo: Exp. No. 285/953. Consuelo Fregoso Zamora VS Secretario de Bienes Nacionales).”<sup>104</sup>

“Trabajadores al Servicio del Estado Provisionales. Quiénes lo son. (Arts. 63, 64 y 65). Conforme a la letra y al espíritu de los Artículos 63, 64 y 65 de la Ley General de los Trabajadores al Servicio del Estado, son empleados públicos provisionales los siguientes: a) Los que son designados para cubrir las vacantes temporales menores de seis meses (que pueden ser nombrados y removidos libremente por el Titular); b) Los que son designados para cubrir las vacantes temporales

103 Idem

104 Idem

mayores de seis meses (que deben ser nombrados por riguroso escalafón); c) Los que siendo de base participan en el movimiento escalafonario a que se contrae el inciso que antecede; y, d) Los que son designados entre tanto la Comisión de Escalafón emite dictamen. Consecuentemente, en caso de controversia sobre la naturaleza de los servicios de un trabajador, cuando el Titular alega que éste tiene el carácter de provisional, dicho Titular debe acreditar en el juicio respectivo que al empleado se le otorgó nombramiento con carácter de provisional precisamente bajo los supuestos señalados en los cuatro incisos relacionados. Ejecutoria: Informe de 1968, 4a. Sala p.p. 37 y 38. A. D. 5358/67, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado. R. el 26 de febrero de 1968.<sup>105</sup>

Como lo hemos señalado anteriormente, los trabajadores provisionales no tienen ninguna seguridad a la permanencia en los empleos ya que los Titulares de las Dependencias con el simple hecho de alegar que fueron contratados en forma provisional, acreditan que el cese fue justificado y sin responsabilidad para ellos.

## 7.— TRABAJADORES SUPERNUMERARIOS

Los trabajadores llamados supernumerarios, son aquellos que contrata el Estado para desarrollar trabajos extras o trabajos temporales, y excediéndose del número de trabajadores de base que normalmente trabajan para esa Dependencia. Al respecto, mencionaremos las siguientes tesis jurisprudenciales sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Empleados Públicos Supernumerarios. (Art. 45—III y 33). Los empleados llamados supernumerarios como su nombre lo indica son aquellos que el Estado ocupa en exceso del número regular y permanente de sus empleados de planta, para el desempeño de labores extra o de carácter temporal, solventándose los gastos que este personal origina con partidas extras o bien con partidas permanentes pero destinadas al pago de trabajadores excedentes que en determinado momento se requieran. Estos empleados supernumerarios son contratados para cualquier clase de servicios y, por lo tanto, pueden ser de base o de confianza por cuanto a la naturaleza del puesto que ocupan, no pudiendo considerarse, sólo por ser numerarios como empleados de confianza.

Consecuentemente, cuando ocupan puestos de los considerados como de base por el estatuto jurídico, este ordenamiento los protege por el tiempo en que de acuerdo con la duración de la partida presupuestal que para cubrir sus salarios fue creada, o bien de acuerdo con la labor determinada en lo que fueron contratados, deben prestar servicios. (Ejecutoria: B. L. J. Núm. 116, p. 216, de 1o. de abril de 1957. A. D. 610/1955. Secretario de Hacienda y Crédito Público. R. el 15 de febrero de 1957).”<sup>106</sup>

Otra tesis relacionada con los trabajadores llamados supernumerarios es la siguiente:

“Prórroga a los contratos de trabajo de los empleados supernumerarios. (Arts. 15—III y 46—II) Se entiende por prorrogado el contrato de trabajo de un empleado supernumerario, cuando el Titular respectivo utiliza los servicios de aquel durante la primera quincena del año siguiente a la fecha de vencimiento de su contrato y le son pagados los salarios correspondientes al trabajador. (Laudo: Exp. No. 79/971. C. Salvador Verduzco Padilla VS Srio. de Obras Públicas).”<sup>107</sup>

Como podemos señalar en tesis indicadas anteriormente los trabajadores supernumerarios al Servicio del Estado, se encuentran al margen de la estabilidad absoluta en sus empleos y nos parece injusto que dichos trabajadores no puedan disfrutar plenamente de los beneficios que consagra para la burocracia su ordenamiento legal respectivo.

Los empleados supernumerarios no son trabajadores de confianza según la siguiente tesis:

“Empleados Públicos Supernumerarios. (Arts. 15—III y 46). La circunstancia de que un trabajador al Servicio del Estado tenga el carácter de supernumerario no lo convierte invariablemente en empleado de confianza ni autoriza al Titular de la Unidad Burocrática a despedirlo sin responsabilidad en cualquier momento, ya que sólo puede cesarse al terminar las necesidades del servicio que motivaron su empleo, o al agotamiento de la partida presupuestal correspondiente, debiendo considerársele como trabajador al cumplimiento de las condiciones citadas. (Ejecutoria: B. I. J.; No. 117, p. 28, de 2 de mayo de 1957. A. D. 6747/1955.

Secretario de Hacienda y Crédito Público. R. el 25 de abril de 1957).”<sup>108</sup>

El criterio que ha sentado la Suprema Corte y los diversos Tribunales de Trabajo, respecto a los trabajadores supernumerarios, se debe fundamentalmente a un excedente en el número y no en la calidad esencial o categoría del puesto desempeñado, ya que se atiende al desempeño de un trabajo extraordinario y que no altera su categoría, sea ésta de base o de confianza.

En nuestro concepto, creemos que la calidad del Trabajo sí altera la categoría del puesto desempeñado y por ende, la relación de trabajo que surge tiende a ser permanente, tomando en cuenta que hay actividades que implican cierto grado de conocimiento por parte del trabajador, habilidades y aún destrezas que obligan a cierto grado de especialización, considerada ésta como su naturaleza, y de aquí que esta misma naturaleza contradictoriamente rompa con el grado de duración, ya que si pensamos unilateralmente y con criterio social también es permanente la función social del Estado.

La tesis que transcribimos nos indica que los trabajadores que el Estado utiliza con carácter de supernumerarios no son considerados como trabajadores de confianza, se supone que son trabajadores de base pero únicamente por el tiempo que dure el trabajo para el cual fueron contratados. Otra tesis relacionada es la siguiente:

“Trabajadores al Servicio del Estado. La calidad de empleado supernumerario no altera su condición de empleado de base. (Arts. 6o. y 12). La calidad de supernumerario que tenga un empleado, es independiente de la clasificación que le corresponda dentro del Artículo 4o. del Estatuto Jurídico, pues tal clasificación sólo depende de la naturaleza de la función

desempeñada, y no de la duración que pueda tener el nombramiento. Así, pues, un trabajador será de base o de confianza, según la labor que se le encomiende y, por ende los supernumerarios están protegidos por el Estatuto dentro de los límites de su designación transitoria. (Ejec.: B. I. J., No. 94, p. 226, de dos de mayo de 1955.- A. D. 6338/1954. Secretario de Hacienda y Crédito Público. R. el 15 de abril de 1955).<sup>109</sup>

Como ya lo mencionamos, los trabajadores supernumerarios según la jurisprudencia anterior, pueden ser los mismos trabajadores de base y están sujetos a la duración de sus contratos y a la duración de la partida presupuestal que dio origen a dichos empleados, y no adquieren ningún otro derecho escalafonario.

Los trabajadores supernumerarios no pueden ser separados de sus empleos sino por justa causa, como lo es el vencimiento de su nombramiento, el término del trabajo para el cual fue contratado o porque se retire la partida presupuestal que dio origen a dicho empleo. Al efecto, señalamos lo siguiente:

“Empleados supernumerarios. Protección a los. (Art. 46). Para que el Titular cese justificada y legalmente a un empleado supernumerario (con excepción de los que tengan nombramiento de confianza), tienen necesariamente que fundamentarse en cualesquiera de las causas previstas en el Artículo 44 Estatutario. (Laudo: Exp. No. 195/960. Jorge Cecilio de la Rosa Dávila VS Secretario de Agricultura y Ganadería).”<sup>110</sup>

Por otra parte, los empleados supernumerarios al reclamar su reinstalación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y al respecto se cita la siguiente ejecutoria:

109 Idem

110 Idem

“Empleados Supernumerarios. (Art. 46—II). Para que proceda la reinstalación de un empleado supernumerario es necesario que exista la función que dio origen a dicho empleo, así como la partida presupuestal respectiva. (Laudo: Exp. No. 340/56. C. Ernesto Barrera Montagner VS Secretario de Agricultura y Ganadería).”<sup>111</sup>

Las causales para dar por terminada la relación con un trabajador supernumerario sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias son bien claras, y si un trabajador demanda su reinstalación cuando fue suspendido definitivamente por una de estas causales, es improcedente según el criterio sustentado por la Suprema Corte en la siguiente ejecutoria:

“Empleados Supernumerarios. Improcedencia de la acción de reinstalación de los. (Art. 46—II) Es improcedente la acción de reinstalación ejercitada por un trabajador supernumerario, cuando éste fue cesado al vencimiento de su nombramiento y no demandó simultáneamente a la reinstalación, la prórroga de su contrato de trabajo. (Laudo: Exp. No. 43/960. Raymundo Nieto Pacheco VS Srio. de Trabajo y Previsión Social).”<sup>112</sup>

También, los trabajadores supernumerarios, a nuestro juicio, se encuentran desprotegidos en cuanto a la estabilidad en sus empleos, y no gozan plenamente de los beneficios que contempla la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ya que pueden ser separados de sus empleos sin responsabilidad para los Titulares de las Dependencias, con los simples argumentos de que se terminó la partida presupuestal o que se acabó el empleo para el cual fue contratado, por tal motivo creemos que debería la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado brindarles mayor protección para que puedan gozar de estabilidad en sus empleos.

111 Idem

112 Idem

## 8.— LA APLICACION DE LA TEORIA INTEGRAL EN RELACION AL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Al Respecto el Tratadista Alberto Trueba Urbina sostiene que: "En el proceso de formación y en las normas de Derecho Mexicano del Trabajo y de la Previsión Social tiene su origen la Teoría Integral, así como en la identificación y fusión del Derecho Social en el Artículo 123 de la Constitución de 1917; por la que sus normas no sólo son proteccionistas, sino reivindicatorias de los trabajadores, en el campo de la producción económica y en la vida misma, en razón de su carácter clasista. Nacieron simultáneamente en la Ley fundamental del Derecho Social y el Derecho del Trabajo, pero éste es tan sólo parte de aquel, porque el Derecho Social también nace con el Derecho Agrario en el Artículo 27, de donde resulta la grandiosidad del Derecho Social como norma genérica de las demás disciplinas, especies del mismo, en la Carta Magna."<sup>113</sup>

El nacimiento del Derecho Mexicano del Trabajo tuvo sus orígenes al igual que la Teoría Integral, en la Revolución Mexicana y en el Artículo 123 Constitucional por su fuerza dialéctica, ya que por primera vez en el mundo se consagraron normas proteccionistas, reivindicatorias y tutelarias en favor de la clase trabajadora, y se reguló la lucha de clases y el derecho a la revolución proletaria a través de la asociación profesional y de la huelga en general, con el objeto de terminar con la explotación del hombre por el hombre, y como elemento de equilibrio entre los factores de la producción.

"La Teoría Integral explica la teoría del derecho del Trabajo para sus efectos dinámicos, como parte del Derecho Social y por consiguiente como un orden jurídico dignificador, protector y reivindicador de los que viven en sus esfuerzos manuales e intelectuales, para alcanzar el bien de la comunidad

obrero, la seguridad colectiva y la justicia social que tiende a socializar los bienes de la producción; estimula la práctica jurídico-revolucionario de la asociación profesional y de la huelga, en función del devenir histórico de estas normas sociales; comprende pues, la teoría revolucionaria del Artículo 123 de la Constitución político-social de 1917, dibujada en sus propios textos:

“I. Derecho del Trabajo, protector de todo el que presta un servicio a otro en el campo de la producción económica o en cualquier actividad laboral, ya sean obreros, jornaleros, empleados al Servicio del Estado, empleados en general, domésticos, artesanos, médicos, abogados, técnicos, ingenieros, peloteros, toreros, artistas, etc.; es derecho nivelador entre los empresarios o patrones y cuya vigencia corresponde a mantener incólume a la jurisdicción.

“II. Derecho del Trabajo reivindicatorio de la clase trabajadora para socializar los bienes de la producción en función de recuperar lo que le pertenece por la explotación secular del trabajo humano que acrecentó el capital y propició el desarrollo económico de la Colonia a nuestros días. Es derecho legítimo a la revolución proletaria que transformará la estructura capitalista, por la ineficacia de la Legislación, de la Administración y de la Jurisdicción en manos del poder capitalista.

“III. Derecho Administrativo del Trabajo, constituido por reglamentos laborales, para hacer efectiva la protección social de los trabajadores. Corresponde a la Administración y especialmente el Poder Ejecutivo el ejercicio de política-social y tutelar a la clase obrera al aplicar los reglamentos no sólo protegiendo sino también redimiendo gradualmente a los trabajadores.

“IV. Derecho Procesal del Trabajo, que como norma de derecho social ejerce una función tutelar de los trabajadores en el proceso laboral, así como reivindicatoria fundada en la teoría del Artículo 123 de la Constitución de 1917, en el sentido de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas

a redimir a la clase trabajadora, supliendo sus quejas o reclamaciones defectuosas. En los conflictos de naturaleza económica puede realizarse la reivindicación proletaria, más que aumentando salarios y disminuyendo jornada de trabajo, etc., entregando las empresas o los bienes de la producción a los trabajadores cuando los patrones no cumplan con el Artículo 123 o la clase obrera en el proceso así lo plantee, pues el derecho procesal social no está limitado por los principios de la Constitución Política, de esencia burguesa y sostenedora de la propiedad privada, ni ésta puede estar por encima de la Constitución Social, que es la parte más trascendental de la Carta Suprema de la República.

“En la aplicación conjunta de los principios básicos de la Teoría Integral, pueden realizarse en el devenir histórico la protección de todos los trabajadores, sea cuales fuera su ocupación o actividad, así como la reivindicación de los derechos del proletariado, mediante la socialización del Capital y de las empresas, porque el concepto de justicia social del Artículo 123 no es simplemente proteccionista, sino reivindicatorio, que brillará algún día por la fuerza dialéctica de la Teoría Integral, haciendo conciencia clasista en la juventud y en la clase obrera, precisamente, la dialéctica marxista y por lo mismo su característica reivindicatoria le da un contenido esencialmente revolucionario, pues no tienen los demás estatutos laborales del mundo.”<sup>114</sup>

Creemos que la Teoría Integral es la fuerza dialéctica que hace conciencia revolucionaria entre los trabajadores para que exijan sus derechos en las relaciones laborales, no importando que sean trabajadores públicos o privados.

La teoría Integral al aplicarse a los Trabajadores al Servicio del Estado, los protege, los tutela y los reivindica a través de la asociación profesional y concediéndoles el derecho de huelga, entre otros.

Por otra parte, consideramos que en cualquier dependencia burocrática, desde el Titular de la Dependencia hasta el más modesto trabajador, todos deben tener el espíritu y la mentalidad adecuados para hacer de sus actividades dentro de esas dependencias, una verdadera vocación, y tratar de despojarse de las grandes deficiencias que padece la burocracia de nuestro País.

## CONCLUSIONES

- 1.- Considero que el Derecho Mexicano del Trabajo es un Mínimo de garantías sociales en favor de la clase trabajadora en general, en virtud de ser éstos, uno de los pilares más importantes sobre los cuales se apoya la economía de nuestro país, y por lo tanto, nuestras leyes laborales deben actualizarse para que efectivamente exista una armonía entre los factores de la producción que son el capital y el trabajo.
- 2.- La esencia del original Artículo 123 que quedó plasmado en nuestra Constitución en el Congreso Constituyente de 1917, ha sido cambiada, ya que dicho Artículo en su texto original contemplaba tanto a los trabajadores públicos como a los privados, sin hacer un distingo entre ellos como en la actualidad lo hacen nuestras Leyes Laborales con los trabajadores de confianza, cosa que en nuestra modesta opinión consideramos no debería existir, en virtud de que tales trabajadores sí reúnen los requisitos para ser considerados como trabajadores comunes, al darse los elementos necesarios como lo son el que exista una subordinación y que se perciba un salario a cambio de los servicios prestados.
- 3.- El Estado patrón exige a todos los patrones que se respeten los derechos de todos y cada uno de los trabajadores, siendo que el propio Estado es quien no cumple con tal señalamiento, al excluir a los trabajadores de confianza a su servicio del régimen de la Ley Federal del Trabajo Burocrático.
- 4.- Definitivamente los trabajadores de confianza al Servicio del Estado no tienen estabilidad en sus empleos, ya que el Artículo 8o. de la Ley Burocrática los excluye del régimen de la misma, por lo que consideramos que es urgente que se modifique dicho Artículo, en el sentido de que estos trabajadores no quedan excluidos del Régimen de esa Ley, y pugnamos por que todos los trabajadores que le presten servicios al Estado, ya sean de base o de confianza, gocen de estabilidad en sus

empleos, sin que se haga exclusión de ninguno de ellos.

- 5.- Con la separación de sus empleos a los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado, se viola la fracción IX del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional que establece: "Los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley" y actualmente basta con que el Estado patrón en forma unilateral, aún sin que exista causa justificada para ello, decida separarlos de sus empleos.
- 6.- Los empleados de confianza al Servicio del Estado, no tienen una seguridad jurídica, ya que nuestros Tribunales aún no unifican plenamente sus criterios respecto de que si estos trabajadores al ver vulnerados sus derechos, deban agotar una primera instancia ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, o si pueden recurrir directamente a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal ante los Tribunales competentes, con lo que se crea perjuicio a dichos trabajadores, al dejarlos en estado de indefensión, al no saber cual es la vía conveniente a seguir en defensa de sus intereses.
- 7.- La Legislación Federal del Trabajo Burocrático, consideramos que no cumple plenamente con los fines para los cuales fue creada, en virtud de que la citada Ley no se ajusta plenamente a los ideales establecidos por el Artículo 123 Constitucional, para tratar de proteger, tutelar y reivindicar a todos los trabajadores al Servicio del Estado, ya que ésta, no abarca la totalidad de los mismos y hace una clasificación enunciativa de quienes van a estar protegidos por la misma, excluyendo a los trabajadores de confianza de su Régimen, sin tomar en cuenta que son trabajadores con igual número de necesidades a satisfacer y obligaciones a cumplir, como cualquier trabajador común, y que el único medio de satisfacerlas lo es a través de sus trabajos, del cual dependen tanto ellos como sus familiares.

- 8.- Por lo que respecta al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, consideramos que no lleva a cabo plenamente una administración de Justicia pronta y expedita, en virtud de que como lo hemos mencionado en el presente trabajo, se ve influído por el Poder Ejecutivo Federal, y los Funcionarios que se encargan de impartir Justicia en dicho Tribunal, tratan de quedar bien ante los ojos de dicho Poder, dictando laudos absolutorios en favor de las diversas Dependencias del Estado, sin importarles que se vean afectados los intereses de los trabajadores que concurren ante él a solicitar la impartición de Justicia.

## BIBLIOGRAFIA

1. **CASTORENA, Jesús R.**  
**MANUAL DE DERECHO DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1977.
2. **DE BUEN LOZANO, Néstor**  
**DERECHO DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1977.  
Tomos I y II.
3. **DE LA CUEVA, Mario**  
**EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1981.  
Tomos I y II
4. **PRAGA, Gabino**  
**DERECHO ADMINISTRATIVO**  
Editorial Porrúa. México, 1977.
5. **MARX, Carlos**  
**EL CAPITAL**  
Editorial Fondo de Cultura Económica. México
6. **PALAVICINI, Félix**  
**HISTORIA DE LA CONSTITUCION DE 1971**  
México, 1937
7. **ROMERO FLORES, Jesús**  
**ANALES HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA**  
Editorial Libro Mex. México, 1960  
Tomo I

8. SANCHEZ ALVARADO, Alfredo  
**INSTITUCIONES DE DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO**  
Editorial Oficina de Asesores del Trabajo. México, 1967.  
Tomo I
  
9. SERRA ROJAS, Andrés  
**DERECHO ADMINISTRATIVO**  
Editorial Porrúa, México, 1979.  
Tomo I
  
10. TRUEBA URBINA, Alberto  
**NUEVO DERECHO DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1980
  
11. TRUEBA URBINA, Alberto  
**NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1977
  
12. TRUEBA URBINA, Alberto  
**NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO**  
Editorial Porrúa. México, 1977  
Tomos I y II

## **L E Y E S**

1. **LEY FEDERAL DEL TRABAJO**  
Quinta Edición Actualizada y Comentada  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
  
2. **LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO  
BUROCRATICO**  
TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA,  
Jorge.  
18a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1982.
  
3. **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**  
Edición de los Talleres Gráficos de la Nación  
México, 1979. "Reforma Política"

## OTROS DOCUMENTOS

1. **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION**  
Diciembre 5 de 1960.
2. **DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO  
CONSTITUYENTE**  
Ediciones de la Cámara Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960.  
Tomo I y II
3. **CONDICIONES GENERALES DEL TRABAJO DE LA  
SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA**  
Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria  
México, 1981.
4. **JURISPRUDENCIA LABORAL**  
Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social  
México, 1982.
5. **TESIS SUSTENTADAS POR LA CUARTA SALA  
(LABORAL) DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTI-  
CIA DE LA NACION**  
Edición de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social  
México, 1981.
6. **APENDICE DE JURISPRUDENCIA AL SEMANARIO  
JUDICIAL DE LA FEDERACION.**  
Quinta Epoca. México, 1955.