

320809

10
71



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO
PLANTEL TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL
SERVICIO DEL ESTADO Y SU ESTABI-
LIDAD EN EL EMPLEO**

TESIS QUE PRESENTA

MARIA CECILIA HERNANDEZ CRUZ

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN DERECHO**

ASESOR DE TESIS: LIC. SARA PAZ CAMACHO

MEXICO, D. F.

~~1997~~

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1997



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A TI SENOR POR TODO LO
QUE ME HAS DADO EN LA
VIDA, INFINITAS GRACIAS.

IN MEMORIAM 1992.
AL C.P. FEDERICO KEMP LOZANO,
COMPAÑERO DE MI VIDA, QUE
HIZO DE MI HOGAR UNA PROMESA
HECHA REALIDAD Y UN PARAISO
LLENO DE FELICIDAD

AL DR. ALFREDO SANCHEZ Y
COLABORADORES CON PRO-
FUNDO AGRADECIMIENTO POR
AYUDARME A FORTALECER MI
ESPIRITU, PARA CONTINUAR
CAMINANDO EN ESTE HAZ DE
LA TIERRA.

INDICE

LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO Y SU ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

Introducción

CAPITULO	1.	CONCEPTOS GENERALES	
	1.1	Derecho del Trabajo .	1
	1.2	Trabajo	2
	1.3	Trabajador	3
	1.4	Trabajador al Servicio del Estado	4
	1.5	Trabajador de Confianza	4
	1.6	Patrón	5
	1.7	Patrón - Estado	6
	1.8	Relación de Trabajo	6
	1.9	Subordinación	7
	1.10	Estabilidad	7
CAPITULO	2.	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION BUROCRATICA	
	2.1	La Declaración de los Derechos Sociates de 1917.	9
	2.2	La Ley Federal del Trabajo de 1931	11
	2.3	Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión	12
	2.4	Creación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional	15
	2.5	La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	17
	2.6	Ley Federal del Trabajo de 1970	19
	2.7	El Trabajo de Confianza en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	23

CAPITULO 3. LA ADMINISTRACION PUBLICA

3.1	La Administración Pública Federal	27
3.2	La Administración Pública Federal Centralizada	29
3.3	La Administración Pública Federal Descentralizada	30
3.4	Régimen Constitucional de la Administración Pública Federal	31
3.5	Teorías que tratan de explicar la Naturaleza Jurídica del Acto por el cual se origina la prestación de Servicios al Estado	32
3.5.1	Teorías del Derecho Privado	32
3.5.2	Teorías del Derecho Público	33
3.5.2.1	Teoría del Acto Unilateral del Trabajo	33
3.5.2.2	Teoría del Acto Contractual	33
3.5.2.3	Teoría del Acto Condicional	34
3.5.2.4	Teoría del Acto Administrativo	34
3.6	La Relación Jurídica de Trabajo	35
3.7	El contenido de la Relación de Trabajo en materia burocrática	38
3.8	Efecto de la Relación de Trabajo	38
3.9	Clasificación de los Trabajadores al Servicio del Estado	39

CAPITULO 4. NATURALEZA JURIDICA DEL REGIMEN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DEL APARTADO "B"

4.1	Elementos del Trabajador de Confianza	45
4.2	Elementos del Gobierno - Patrón	48
4.3	Elementos de la Relación Jurídico Laboral	49
4.4	Elementos del Nombramiento	49
4.5	Subordinación	51
4.6	Elementos de la competencia del Tribunal Federal del Conciliación y Arbitraje	53

CAPITULO 5. LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

5.1	Concepto de Estabilidad	61
5.2	Características de la Estabilidad en el Empleo	64
5.3	Clases de Estabilidad en el Empleo	66
5.3.1	Estabilidad Absoluta	66
5.3.2	Estabilidad Relativa	69
5.4	Criterios y disposiciones emitidos en relación a los trabajadores de confianza como elementos en la Estabilidad en el Empleo	72
5.4.1	Como disposición fundamental la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 123	73
5.4.2	La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	75
5.4.3	El Juicio de Amparo	91
5.4.4	El Juicio de Amparo Directo	92
5.4.5	El Juicio de Amparo Indirecto	94

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION.

La realización del presente trabajo de tesis tiene como finalidad hacer una reflexión de la existencia del derecho a la estabilidad del empleo de los trabajadores de confianza al Servicio del Estado.

Toda vez que se propone analizar los elementos jurídicos de procedencia a la estabilidad del empleo y que inclusive son elementos que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley de Amparo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho, la equidad y la interpretación de las normas laborales que deben perseguir la realización de la justicia social y en caso de duda aplicarse la norma más favorable al trabajador, y que en la práctica el Estado-Patrón se abstiene por lo general de interpretar si los nombramientos del personal de confianza se tipifican en las funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos, etc., y en cambio quienes representan al Estado-Patrón, de acuerdo a sus intereses personales realizan despidos injustificados que, por lo regular son en forma verbal requiriendo la renuncia por escrito y para el caso de que el o los trabajadores de confianza se nieguen, son objeto de amenaza, como el fincar alguna responsabilidad laboral ante la Contraloría Interna de la Dependencia (la cual por lo regular apoya al Estado-Patrón), y en los casos de propuestas de pagos de indemnización el Estado-Patrón los realiza a salario mínimo vigente y no a salario integrado o el sueldo real que se este percibiendo, además en los recibos agrega la leyenda mañosamente que dice; "que el trabajador no se reserva ninguna acción o derecho alguno en contra de la Dependencia", situaciones estas que además generan un ambiente de angustia, desesperación y preocupación de los empleados de confianza, que por el desconocimiento de las leyes laborales, son objeto de constantes despidos injustificados.

En este cambio sexenal viví la experiencia del despido masivo en forma injustificada de varios compañeros de trabajo con nombramiento de confianza, y que en la práctica se desempeñaron como personal subordinado, violaciones estas que fueron aplicadas por el Estado-Patrón en forma flagrante.

En base de los elementos jurídicos antes descritos en esta apasionante rama del derecho, es una razón por la que considero es importante estudiar los cinco capítulos que integran esta tesis sobre la Estabilidad del Empleo de los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado, en donde se establecen los conceptos generales de las diversas figuras jurídicas como lo son el derecho del trabajo, trabajador, trabajador al servicio del Estado, trabajador de confianza, patrón, patrón-Estado, relación de trabajo, subordinación y estabilidad y con las definiciones de cada concepto nos darán un mejor panorama para la comprensión del tema. También se estudiarán los antecedentes históricos de la Legislación Burocrática en México desde la Declaración de los Derechos Sociales de 1917 en donde se consagran las garantías en favor de la clase trabajadora en el Artículo 123 en donde se plasmó la relación jurídica laboral entre los trabajadores y los patrones. Continuaremos con la Ley Federal del Trabajo de 1931 en donde se empleó la asignación de trabajador de confianza y luego enunciaremos la iniciativa del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de los años 1938 y 1941, también se enunciarán la Creación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, los motivos que la originaron dando lugar a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo de 1970 así como el Trabajador de Confianza en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Se integran las funciones sociales de la Administración Pública a efecto de conocer su integración y funcionamiento de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública ya que es importante conocer al Patrón-Estado como el empleador más grande de trabajadores para el servicio público, también trataremos de los elementos jurídicos que dan origen a la estabilidad del trabajo, del empleado de confianza al Servicio del Estado, al Estado-Patrón, la relación laboral, el nombramiento, la subordinación y la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Se tratará la Estabilidad en el Empleo, su concepto, características, clases, así como los criterios y disposiciones emitidos en relación a los trabajadores de confianza como elementos que permiten alcanzar la estabilidad en el empleo señalando las instancias procesales que debe agotar el trabajador de confianza.

CAPITULO 1.

C O N C E P T O S.

CAPITULO 1. CONCEPTOS.

1.1. DERECHO DEL TRABAJO.

La aparición del Derecho del Trabajo tuvo como antecedente indiscutible el abuso del hombre por el hombre, el aprovechamiento ventajoso del fuerte sobre el débil, el desprecio inhumano del económicamente poderoso sobre el indigente, por lo que se considera que la historia del Derecho del Trabajo no es en sí misma otra cosa que la historia del hombre en la búsqueda de su progreso, de su libertad y de su seguridad.

La denominación de Derecho del Trabajo es el concepto propio para la disciplina, su amplitud engloba todo fenómeno del trabajo y bajo este nombre puede consignarse todas las relaciones laborales

Indica Néstor de Buen que esta denominación es la que ha tenido mayor aceptación entre los tratadistas: " En rigor, no es una denominación plenamente satisfactoria, al menos en el Estado actual de la Ley y de la doctrina, ya que sus disposiciones no comprenden a todas las actividades en que puede manifestarse el trabajo ... A pesar de ello no cabe duda de que el concepto "Derecho del Trabajo" es el que más se aproxima al contenido de la disciplina y si hoy se produce el fenómeno de que el continente sea mayor que el contenido, no dudamos que, en fuerza de la expansión del Derecho Laboral, la coincidencia entre ambos llegue a ser plena en poco tiempo." ¹

Baltazar Cavazos Flores, define el Derecho del Trabajo como un "conjunto de normas que tienden al equilibrio y justicia social en las relaciones entre los trabajadores y los patrones.

Se le ha denominado también Derecho Laboral, Derecho Obrero, Derecho Industrial, Legislación Industrial" ²

Para de la Cueva "el derecho del trabajo en su acepción más amplia, se entiende como una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano

¹ DE BUEN LOZANO Nestor, Derecho del Trabajo, Tomo I Editorial Porrúa, 4a. edición, México, 1981. pp. 30 y 31.

² CAVAZOS FLORES Baltazar, Legislación Laboral Bancaria y Burocrática, Editorial Trillas 2a edición México, 1989. p. 157

intenta realizar el derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana.³

Trueba Urbina define al Derecho del Trabajo como "el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales e intelectuales, para la realización de su destino histórico, socializar la vida humana."⁴

Alfredo Sánchez Alvarado dice que "derecho del trabajo es el conjunto de principios y normas que regulan, en sus aspectos individual y colectivo, las relaciones entre trabajadores y patrones; entre trabajadores entre sí y entre patrones entre sí, mediante la intervención del Estado, con el objeto de proteger y tutelar a todo aquel que preste un servicio subordinado, y permitirle vivir en condiciones dignas, que como ser humano le corresponden para que pueda alcanzar su destino."⁵

Se considera que el Derecho del Trabajo es un derecho protector de la clase trabajadora, así como un derecho en constante expansión, o sea que se va ampliando más y más en beneficio de los trabajadores, también consideramos que es un derecho irrenunciable y reivindicador.

1.2 TRABAJO

El principio de Trabajo está reconocido expresamente en el texto del Artículo 123 Constitucional; "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil ...", y el Artículo 3o. de la Ley Federal del Trabajo lo determina; "El trabajo es derecho y un deber sociales ...". Por lo que el significado del concepto trabajo para el tratadista Mario de la Cueva es: "La concepción moderna de la sociedad y del derecho sitúa al hombre en la sociedad y le impone deberes y le concede derechos, derivados unos y otros de su naturaleza social; la sociedad tiene el derecho de exigir de sus miembros el ejercicio de una actividad útil y honesta ...".⁶

³ DE LA CUEVA Mario; El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa, 6a. edición, México. 1989, p. 263.

⁴ TRUEBA URBINA Alberto; Nuevo Derecho del trabajo. Editorial Porrúa, 6a. edición. México, 1981, p. 135.

⁵ SANCHEZ ALVARADO Alfredo; Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo Tomo I, Vol. I México 1967. P. 31

⁶ DE LA CUEVA Mario; Op. Cit. pp. 108 y 109

Por lo que el concepto de trabajo significa, que el individuo tiene plena libertad para escoger la actividad que más le acomode, sin más restricción que la licitud, idea que ha sido plasmada en el Artículo 5o., Constitucional.

1.3 TRABAJADOR

En toda relación de trabajo existe la persona, porque sólo ella puede ser sujeta de derechos y obligaciones, es por ello que la Ley Federal del Trabajo protege a los trabajadores y establece los derechos mínimos que disfrutará cuando preste un servicio personal subordinado a una persona física o moral.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 definía en su Artículo 3o. "Trabajador es toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo."

Como se puede observar, esta definición no era del todo clara, ya que establecía que trabajador era toda persona; en la actualidad se reconoce que sólo las personas físicas pueden ser trabajadores, por otro lado, hacía una discriminación al establecer la existencia de dos clases de trabajos, uno material y otro intelectual. Esto no es posible ya que todo trabajo por más sencillo que sea siempre tendrá algo de intelectual y material.

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 8o. define al trabajador diciendo: "Trabajador es la persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado".

La Legislación Laboral Burocrática en su Artículo 3o. define al trabajador como "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales." Así el maestro José Dávalos dice: "que de la definición de trabajador surgen varios elementos como son: "El trabajador siempre será una persona física, esa persona física ha de prestar un servicio a otra física o moral y el servicio ha de ser en forma personal y subordinada."⁷

⁷ DAVALOS José, Derecho del Trabajo I, Editorial Porrúa, 5a edición actualizada 1994, p. 90

La definición de Trabajador es genérica, porque se atribuye a todas aquellas personas que, con apego a la normatividad laboral, entregan su fuerza de trabajo al servicio de otra y en atención a los lineamientos Constitucionales, no admite distinciones.

1.4 TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO

Baltazar Cavazos Flores, dice que ,trabajador al servicio del Estado es la "persona que presta un servicio en virtud de un nombramiento o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales."⁸

Por lo que el nombramiento aceptado obliga al trabajador a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la Ley, el uso la buena fé.

1.5 TRABAJADOR DE CONFIANZA

Baltazar Cavazos Flores dice; "Trabajador de Confianza, es aquel "que desempeña funciones de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización de carácter general. No puede pertenecer al sindicato de trabajadores"⁹

Los trabajadores de confianza son; "TRABAJADORES" según lo indica su nombre, lo que quiere decir que están protegidos por la Legislación del Trabajo, con las modalidades que impone su naturaleza. Por lo que los trabajadores de confianza, son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la actividad laboral hacia el patrón y/o Estado, por consiguiente el trabajador de confianza se puede determinar como tal en base a dos características, que son las siguientes:

PRIMERO.- La categoría de Trabajador de Confianza depende de la naturaleza de las funciones.

SEGUNDO.- Las funciones de confianza, son la de Dirección, Inspección, Vigilancia, Fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con los trabajos personales del patrón y/o Patrón -Estado, según el caso.

⁸ CAVAZOS FLORES Baltazar, Ob. cit. p. 159

⁹ Ibidem, p. 161

1.6 PATRON

Patrón; "Jurídicamente hablando "patrono" es uno de los elementos del contrato de trabajo. Podemos definir este contrato como; Negocio Jurídico existente entre un patrono y un trabajador, dirigido y condicionado por el Estado, mediante el cual el trabajador cumple una prestación de servicios y el patrón paga un precio como retribución. Surgen de esta definición los elementos ... que son: a) Las partes (patrono y trabajador) o más propiamente, hablando en lenguaje jurídico, sujetos de derechos; el patrono lo mismo que el trabajador, son sujetos del derecho laboral, o más específicamente, del contrato de trabajo. b) El poder tutelar del Estado, c) La prestación de un servicio subordinado, d) El salario."¹⁰

Al respecto de la anterior transcripción debemos comentar que en el proyecto de la Ley de 1970, se utilizaba, como en la Ley de 1931, el término de patrono, por lo que las Comisiones Unidas de Trabajo y Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados propusieron en uno de sus dictámenes, sustituir el término patrono por el de patrón, esto debido a que el término patrono se refiere básicamente al que patrocina a una empresa, institución o se dedica a la representación y gestión en su nombre.

Otro criterio al respecto de Patrón "En el Derecho de Trabajo, se emplea sinónimo de "patrón" o "empleador", para designar a la parte que en la relación de trabajo, dirige o remunera los servicios de las personas que están bajo su subordinación jurídica ..."¹¹

De la anterior definición debemos resaltar el término subordinación jurídica, que más adelante describiremos, es importante recordar que nuestro ordenamiento laboral positivo utiliza el término patrón, por las razones expuestas con anterioridad, además de que es la que se emplea en la doctrina y práctica mexicana; Nuestra Ley Federal del Trabajo vigente en su artículo 10o. dice "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores ..."¹²

¹⁰ OMEBA Enciclopedia Jurídica. Tomo XXI. OPCI-PENI. 1a. edición Argentina 1978. p. 919

¹¹ GRONDA RAMIREZ Juan D. Diccionario Jurídico, Editorial Claridad, S.A. 10a. edición actualizada. Argentina 1982 p. 820

¹² TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge. Ley Federal de Trabajo. Prontuario, Jurisprudencia y Bibliografía. Editorial Porrúa. 63 edición actualizada. México 1992. p. 28

1.7 PATRON-ESTADO

Enunciaremos criterios relativos a la definición de patrón gobierno, aclarando que emplearemos el término Estado como sinónimo de Gobierno para efectos de ubicarlo más a nuestro tema por lo que "El Estado como Patrono.- El Estado es una persona moral (Jurídica), de Derecho Público. Cuando se afirma que patrono puede ser cualquier persona natural o jurídica, se da margen para concluir que el Estado podría ser patrono de las personas que tenga a su servicio..."¹³

De la anterior cita es de relevante importancia comentar, que no en todas las legislaciones se considera al Estado como patrón, existiendo con esto una discrepancia de criterios al respecto; El maestro Guillermo Cabanellas señala que; "En ciertas ocasiones, sin embargo, el Estado reviste la calidad de patrón y los que le prestan sus servicios, la de trabajadores unidos por un vínculo contractual de naturaleza laboral. Formulando de las reclamaciones entre Estado y sus servidores que deban regirse por las leyes especiales dictadas al efecto, sino que por naturaleza de las prestaciones, en algunos casos el Estado actúa como persona de derecho privado..."¹⁴ Por lo que el Estado actúa como persona de Derecho Privado, situación que se encuadra a lo preceptuado por el artículo 10o. de nuestra Ley Federal del Trabajo vigente, en donde dice que el patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores, por lo que en la relación jurídica que establece el Estado y sus trabajadores, se dan los de la prestación de servicios subordinados y retribuida por un salario, porque en nuestro Derecho Positivo Mexicano vigente, sí podemos considerar al Estado como Patrón titular de la Relación Laboral

1.8 RELACION DE TRABAJO

"Es suficiente con que se dé la prestación de un trabajo personal y subordinado para que exista la relación de trabajo; al presentarse ésta, se aplica al trabajador un estatuto objetivo, que es el derecho del trabajo, un ordenamiento imperativo, independiente de la voluntad de los sujetos de la relación de trabajo".¹⁵

¹³ OMEBA Ob. Cit. p. 922

¹⁴ OMEBA Ob. Cit. Concepto citado de Cabanellas Guillermo.
Contrato de Trabajo p. 581

¹⁵ DAVALOS José. Ob. Cit. p. 105

La Ley Federal del Trabajo nos dice en su Artículo 20o. que "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario", por lo que basta con que se preste el servicio para que nazca la relación laboral; esto quiere decir que puede existir relación de trabajo sin que exista previamente un contrato de trabajo, pero no al contrario. Aún cuando normalmente se da por anticipado un contrato escrito, verbal o tácito, es decir, el hecho de que exista un contrato de trabajo no supone de modo necesario la relación laboral. Puede haber relación laboral aún sin contrato escrito.

La Legislación Laboral Burocrática, en su Artículo 2o. dice: "Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo, las Directivas de la Gran Comisión de esta Cámara asumirán dicha relación." Por lo que los titulares de las dependencias tan sólo son representantes del órgano estatal por lo que la relación se establece entre éste (el Estado) y el trabajador, de la misma manera que en una empresa privada, la relación es entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón.

1.9 SUBORDINACION

El concepto de relación de trabajo incluye el término subordinación para distinguir las relaciones regidas por el derecho del trabajo. Por subordinación se entiende, de una manera general, la relación jurídica que se crea entre el trabajador y el patrón - Estado, en virtud de la cual, está obligado el primero, en la prestación de sus servicios, a cumplir sus obligaciones y las instrucciones dadas por el patrón estado para el mejor desarrollo de las actividades laborales.

1.10 ESTABILIDAD

La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrón, ya que la estabilidad es un principio creador de un derecho para el trabajador y nunca un deber de él, pues en ellas se dice, en aplicación del artículo 5o. de la Constitución, que la estabilidad depende de la voluntad del trabajador y por otra es un deber para el patrón.

**CAPITULO 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA
LEGISLACION BUROCRATICA EN
MÉXICO.**

CAPITULO 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION BUROCRATICA EN MÉXICO.

2.1 LA DECLARACION DE LOS DERECHOS SOCIALES DE 1917.

La Declaración de los Derechos Sociales, fuente del Derecho del Trabajo, nació de la injusticia que el hombre sufría en el campo, las minas, las fabricas, talleres, etc; ante el dolor de un pueblo que venía de ofrendar su vida con el choque de machetes contra las bayonetas de los federales en el combate de la revolución, pues las clases campesina y trabajadora despertaron del largo sueño que padecieron durante el porfiriato.

Las Leyes pueden ser modificadas de acuerdo con las necesidades de los pueblos o bajo el peso de las circunstancias, pero los hombres es difícil que cambien porque para modificar sus actitudes han de sacrificar pasiones, ambiciones y prejuicios, y pocos tienen el valor que se necesita para hacerlo, peor aún es la dificultad para hacer que los grupos cambien sus actitudes, de ahí el origen de las revoluciones, la intolerancia y ... la miseria.

La Revolución Mexicana de 1910, aún cuando de origen claramente político, tuvo a la larga implicaciones sociales singularmente valiosas que, coincidiendo con un período asombroso de progreso mundial, hicieron posible atribuir este progreso, en escala local, a la revolución y a la Constitución elaborada por los revolucionarios.

Durante la primera etapa de la Revolución Constitucionalista, el Primer Jefe del movimiento, Don Venustiano Carranza, prometió en Sonora que a su debido tiempo reuniría un Congreso Constituyente que redactase una nueva Constitución de acuerdo con las realidades que estaba viviendo el pueblo de México, y cumplió su palabra convocando en Querétaro un Congreso Constituyente que, tras largos, fatigosos y enconados debates entre los grupos denominados el moderado y el radical.

Fue en el Teatro de la República habilitado como recinto legislativo en donde la Comisión de Constitución que presidía el General Francisco J. Mújica, en el dictamen que acompañó al Proyecto del Artículo 123 Constitucional, escribió la idea impercedera de que la Declaración de Derechos Sociales regiría no sólo el trabajo llamado económico, que es el que se presenta a la industria y al comercio, sino al trabajo en general.

El Artículo 123 Constitucional fue aprobado el 23 de enero de 1917, y los trabajadores vieron por fin cristalizados sus anhelos, no solamente en una legislación ordinaria común, sino dentro de un ámbito Constitucional, al considerarse el Artículo 123 en el Título VI que se denomina "Del Trabajo y de la Prevención Social" y refiriéndose a la clase laborante que presta un servicio a otro, a cambio de un salario, sentando las bases en una legislación laboral completa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fuera promulgada el 5 de febrero de 1917.

El Artículo 123 Constitucional no define la relación individual de trabajo, únicamente se concreta a una enumeración enunciativa que comprende a los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos; fijando el marco normativo en que se va a desarrollar la relación jurídica de trabajo, la jornada extraordinaria, los días de descanso, las reglas correspondientes a la institución del salario mínimo y del salario en general, su protección, la participación en las utilidades por parte del trabajador y la protección a las mujeres y a los menores de edad, consignando las bases para el despido justificado de los trabajadores; protege a los mexicanos que son contratados para servir en el extranjero, ampara los derechos fundamentales como son: La asociación profesional, contrato colectivo de trabajo, huelga y paro; respecto de la previsión social, cubre lo relativo a riesgos profesionales, prevención de accidentes, higiene y seguridad, seguro social, casas para obreros, servicios públicos y medidas contra la embriaguez y el juego, dando de esta manera protección jurídica no sólo al trabajador como individuo, sino también en su ambiente familiar.

Además en la Carta Magna se introdujeron una serie de modalidades en cuanto a las relaciones habidas entre el Estado y sus servidores públicos reconociendo la facultad discrecional que tiene el Presidente de la República para designar a sus mas cercanos colaboradores y a los altos funcionarios de la Federación conforme a lo que dispone el Artículo 89o. fracciones II, III, IV y V que señalan; Nombrar y remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de otro modo en la Constitución o en las Leyes; nombrar a los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con aprobación del Senado; con la misma aprobación nombrar los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada, y Fuerza Aérea Nacionales y los empleados superiores de Hacienda; nombrar los demás oficiales con arreglo a las leyes

Los derechos sociales consignados en el originario Artículo 123

constitucional son normas aplicables a los trabajadores, nuestro Derecho del Trabajo nació como un Derecho Nuevo, creador de nuevos ideales y valores; fue expresión de una nueva idea de la justicia en la cual el trabajador sería elevado a la categoría de persona.

Por lo anterior el Artículo 123 Constitucional se refiere al trabajador en general.

2.2 LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931

La Ley de 1931 empleó la asignación de empleado de confianza, concepto que no contenía definición alguna que permitiera determinar lo que debería entenderse por empleado de confianza; de éstos se ocupó en sus Artículos 48 y 126 fracción X, pero en términos imprecisos; el primero de esos preceptos parece que se refería a ellos como personas distintas de las que desempeñaban puestos de dirección o de inspección de las labores, y serían las personas que ejecutarán trabajos personales del patrón dentro de la empresa; en cambio, la primera parte de la fracción, X del Artículo 126 parece identificar a los empleados de confianza con las personas que desempeñan puestos de dirección, fiscalización o vigilancia.

La falta de precisión de las disposiciones legales produjo una cierta vaguedad en las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo resolvió en algunas ejecutorias, entre otras, que los empleados de confianza eran los que intervenían en la dirección y vigilancia de una negociación y que en cierto modo sustituyen al patrón en algunas funciones propias de éste. (Tesis 62, Losa y Manuel, apéndice al Semanario Judicial de la Federación)

*Nuestro más alto Tribunal en el Amparo directo 2/38/2da. de la Cía Mexicana de Petróleo "El Aguila, S.A." sostuvo lo siguiente: "El concepto de empleado de confianza fue utilizado por primera vez en el proyecto sobre jornada de trabajo presentado a la conferencia de la Organización Internacional del Trabajo, que se celebró en la ciudad de Washington en el año de 1919, fue adoptado más tarde por la Legislación Belga, y pasó posteriormente a nuestro derecho en los artículos 4o. 48o. y 126, fracción X de la Ley Federal del Trabajo. En el proyecto presentado a la conferencia de Washington se decía que la jornada de ocho horas no sería aplicable a los empleados que desempeñaran puestos de confianza, de dirección o administración, pero en el debate se declaró el alcance de ese Artículo, por haberse visto que de dar una interpretación gramatical a sus términos,

resultaría que la mayor parte de los trabajos serían de confianza, ya que el simple capataz ejecuta actos de dirección con respecto a los operarios que se encuentran bajo sus órdenes; se sostuvo desde entonces que los empleados de confianza serían precisamente los altos empleados que por razón de funciones . . . tenían a su cargo la marcha y el destino general de la negociación, o aquellos que también por razón de sus funciones, estuvieran al tanto de los secretos del patrón, y se dijo además, que el término empleado de confianza no era fijo, sino que debía aplicarse en relación con cada una de las empresas, esto es, que se trataba de un concepto elástico que había que precisar en cada caso, por lo que si la Junta hace una enumeración de los puestos de confianza, señalando un número considerable de los mismos, estimándolos indispensables para que la dirección general de los negocios quede en manos de la empresa, forzoso es concluir que el laudo es correcto y no ha violado el espíritu de los artículos respectivos.”¹⁶

El concepto de trabajador de confianza, tenía perfecta cabida en el Artículo 3o. de la Ley de 1931, que preveía que “trabajador es toda persona que presta a otra, un servicio material, intelectual o de ambos géneros en virtud de un contrato de trabajo”, aunque dicho concepto no distinguía entre trabajadores en general y trabajadores de confianza, en la práctica, cotidiana, sí se notaba la diferencia, ya que no todos los trabajadores eran iguales ni tenían la misma jerarquía.

2.3 ESTATUTO JURIDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.

Nuestra Carta Magna de 1917, dentro de su texto original no previó la regulación de las relaciones de trabajo que se dieron entre el Estado y sus servidores, por lo que éstos no gozaban del beneficio de normas legales justas, que garantizarán su estabilidad en el empleo, y mucho menos su condición de trabajadores, así como su antigüedad, “Únicamente se invocaba como disposición aplicable a la clase burocrática y como protección a sus derechos, la garantía individual consignada en el Artículo 5o. y 123 Constitucionales, en el sentido de que nadie esta obligado a prestar sus servicios, incluyendo al Estado, sin que exista el enlace

¹⁶ CAVAZOS FLORES, Baltazar; 35 Lecciones de Derecho Laboral.
Editorial Trillas edición 6a 1989 pp. 92 y 93.

consensual de voluntades y una justa retribución.¹⁷

En nuestro país, el Gobierno Federal ha sido el empleador más importante, dada la complejidad y extensión de la actividad gubernamental con lo que los servicios públicos mantienen una permanente demanda de trabajo a todos los niveles y especialidades; Como en cualquier país del orbe, en el nuestro ha sido una pretensión de la burocracia, el lograr una situación estable para obtener la seguridad y permanencia en el trabajo alejada de los naturales cambios administrativos y políticos de todo género. Así lo demuestra el hecho de que los servidores públicos se organizaban para la mejor defensa de sus intereses y lograr enmendar las condiciones de trabajo que habían sido olvidadas, llevando a cabo un análisis de los problemas y tratando de dar solución a los mismos con sus planteamientos.

En efecto, en fecha 8 de julio de 1935, se reunieron varias organizaciones de trabajadores burócratas, para constituir una agrupación que velara por los intereses de dicha clase trabajadora, decide crear la Alianza de Organizaciones de Trabajadores del Estado, convirtiéndose después en la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, y por último, en lo que actualmente conocemos como la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

El 25 de diciembre de 1938, nace en esta Ciudad de México, el Estatuto de Trabajadores de los Poderes de la Unión a instancia del entonces Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, quien por la expedición de dicho Estatuto garantiza los derechos de los empleados al Servicio del Estado, integrantes de la clase trabajadora. En esa época reconoce que: "El empleado público, como asalariado, constituye un factor de la producción, de la riqueza social, a la que aporta su esfuerzo intelectual o material, por lo que recibe una remuneración que lo coloca dentro de la categoría social de los que sólo tienen como patrimonio su capacidad de trabajo".

El trabajador público hasta la fecha ha carecido por completo del mínimo de derechos que el trabajador industrial ha logrado conquistar a través de intensas luchas y que le permiten conservar dicha capacidad de trabajo.

¹⁷ OLIVERA TORO Jorge Manual de Derecho Administrativo Editorial Porrúa. 5a edición 1988 p.348

"Ahora bien, la protección del empleado público debe ser enfocada a restringir la ilimitada libertad del Estado; al grado de hacer que se respeten las necesidades primordiales de los servidores públicos y sus familiares, logrando con esto, garantizarles el disfrute de las más elementales garantías humanas.

"Sin duda, los derechos individuales que fundamentalmente interesan a los servidores del Estado, son idénticos en la forma y en el contenido a los que se aseguran a la clase obrera en general y no hay ni debe de haber obstáculos para reconocerlos y garantizarlos."¹⁶

Estas son las ideas que llevaron a la creación y expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, que pretendió tutelar y garantizar el mínimo de derechos que constitucionalmente le corresponden a los trabajadores al Servicio del Estado, sin embargo, y a pesar de que dicho Estatuto representaba un triunfo para la burocracia, de ninguna forma podemos estimar que haya sido en su totalidad, ya que como veremos, adelante, una parte de ella y precisamente en donde se encuentran contemplados los trabajadores de confianza, quedó al margen de tales disposiciones sin que de ninguna manera pueda justificarse tal situación más que por falta de raciocinio del legislador al no entender en toda su magnitud los lineamientos del Artículo 123 Constitucional. Además de que la prestación de sus servicios reúne todos los requisitos que establece la ley para que pudiera incluirse como titulares de tales normas protectoras. Este Estatuto, en su Artículo 4o. preceptuaba: "Para los efectos de esta ley, los trabajadores federales se dividirán en dos grandes grupos;

I. Trabajadores de Base, y

II. Trabajadores de Confianza."

El Artículo 5o. del Estatuto de referencia dice; "Esta ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan comprendidos en aquella." En consecuencia, los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, están desprotegidos tanto de la legislación laboral, como del propio Estatuto al no ser comprendidos dentro de su ámbito de regulación.

¹⁶ DURAN, Leonel. Cárdenas Lázaro, Ideario Político, Selección y Representación. Editorial Serie Popular, México 1979 pp. 197 y 198.

La situación deficiente e injusta contenida en el Estatuto de 1938, tuvo repercusión en los beneficios que se podían conceder a la burocracia, en especial a los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, en el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de fecha 4 de abril de 1941 y que en el Artículo 1o. se estableció que; "La presente Leyes de observancia general para las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otros." El Artículo 2o. nos mencionaba; "Trabajador al Servicio del Estado es toda persona que presta al Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuese expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya."

El Artículo 5o. decía: "Esta Ley sólo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de base; los empleados de confianza no quedan incluidos en ella . . .".

Con las disposiciones descritas se margina a los trabajadores de confianza de los beneficios de la ley y contradiciendo a lo preceptuado en el Artículo 10. en que dichos trabajadores los obliga a observar la Ley sin distinción, y sin que se establezca la situación jurídica que deben tener y guardar pues sólo impone obligaciones ,pero no las normas protectoras de sus derechos, y su finalidad era tutelar los derechos de los servidores del Estado.

2.4 CREACION DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Los trabajadores federales, no conformes con haber incluido su relación de trabajo con el Estado en el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, siguieron presionando a fin de que se plasmaran a nivel constitucional los derechos y obligaciones que les correspondían en razón de su clase.

El 7 de Diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una Iniciativa.

Fue a instancia del Presidente Adolfo López Mateos, que las aspiraciones de los burócratas se vieron satisfechas, toda vez que

considerando improrrogable dotar a los trabajadores al Servicio del Estado de un marco jurídico ubicado en el texto mismo de la Constitución, presentó al Congreso de la Unión una Iniciativa de adiciones al Artículo 123 Constitucional, que una vez discutida y aprobada se publicó en el Diario Oficial de 5 de Diciembre de 1960. La inclusión de esta reforma y la adición del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, es la fase culminatoria de este proceso evolutivo en pro de una Legislación del Trabajo Burocrático.

En la exposición de motivos de la adición del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se dijo que los trabajadores al Servicio del Estado, por diversas circunstancias no habían disfrutado de todas las garantías sociales que este Artículo consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general, con sus respectivos patrones, es de naturaleza distinta a 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 colaboradoras en el ejercicio de la función pública.

"Por decreto publicado en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1960, la Reforma consistió en agregar 14 fracciones al Artículo 123 Constitucional del Apartado "B" y en consecuencia 31 fracciones que integran la Reforma constituyeron el apartado "A".¹⁹

La adición del Apartado "B" al Artículo 123 Constitucional comprende:

Los derechos de los trabajadores burocráticos y las bases mínimas de previsión social que aseguren su tranquilidad, bienestar personal y el de sus familiares, señalando principios como la duración de la jornada, descansos semanales, vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconoce el derecho de asociación, derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades profesionales y no profesionales, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, jubilación, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas en arrendamiento o venta y medidas protectoras para las mujeres durante el período de gestación, alumbramiento y lactancia, igualmente establece que

¹⁹ DAVALOS José. Op. Cit p. 448

el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve el problema de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, siendo exclusivamente competente en una sola instancia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.5 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

El 28 de diciembre de 1963 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Artículo 123 Constitucional Apartado "B". Se incluyen en esta Ley nuevos organismos descentralizados, se amplía la enumeración de los puestos de confianza y como novedad se reglamenta en un título especial lo relativo al escalafón, dándose normas y definiciones para regular estas situaciones jurídicas; se da nueva denominación al Tribunal de Arbitraje, se acortan plazos para contestar demandas y en materia de caducidad y prescripción se reestructuran estas instituciones y se modifican plazos. A lo largo de la existencia de esta Ley ha sufrido reformas, entre las más importantes está la publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de febrero de 1983, ya que se modifica el Artículo 5o. de la misma, en donde habla de los Trabajadores de Confianza respecto de sus funciones.

La Ley Burocrática define a los Trabajadores de Confianza de la siguiente manera; "Artículo 3o. Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales". Luego entonces, el personal que sea considerado de confianza es por definición legal un trabajador y así lo considera la misma Ley Burocrática en su Artículo 4o que dice; "Los trabajadores se dividen en dos grandes grupos, de confianza y de base".

El Artículo 6o. nos dice que 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; Por lo que es de notarse que este Artículo distingue, entre otras causas, de los empleados de confianza y es de la inamovilidad; para adquirir esta característica de trabajador de base se requieren dos situaciones, cumplir seis meses de trabajo sin nota desfavorable en su expediente y otra característica, ocupar una plaza definitiva, elementos que el trabajador goza de una estabilidad directa en el empleo, o sea el Estado - Patrón no puede separar de su empleo a un

trabajador de base o sindicalizado sin justa causa, en caso de que lo haga, el trabajador tiene expedita la vía judicial para exigir su reinstalación y pago de salarios caídos, tal y como lo establece la fracción III del Artículo 43 de la Ley Burocrática que se comenta.

El Artículo 80. de la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece; "Quedan excluidos del Régimen de esta Ley los Trabajadores de Confianza a que se refiere el Artículo 5o; los miembros del Ejército y la Armada Nacional con excepción del personal Civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de la Marina; el personal Militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios".

Considerando los preceptos expuestos, la situación de los trabajadores de confianza al servicio del Estado es "Sui generis", debido a que, constitucionalmente deben de disfrutar de las medidas de protección al salario y gozar de los beneficios de la seguridad social de acuerdo con la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Y de la Constitución, no les es aplicable la Ley Federal del Trabajo porque están incluidos en el Apartado "B" que se menciona, no obstante ello, tampoco se les aplica la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por prohibición expresa del Artículo 80. antes transcrito, precepto que consideramos anticonstitucional, palabra que significa norma o actos contrarios a algún precepto o principio contenido en la Constitución Política del Estado".²⁰

Ninguna Ley Reglamentaria puede ir más allá de lo que reglamenta y menos aún, si la Ley Fundamental no establece exclusión alguna, ya que la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 en su texto nos dice que, el personal de confianza sólo tiene derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozar de los beneficios de la seguridad social. Lo que nos hace suponer que la interpretación que se la ha dado a esta fracción, no se ha hecho en forma integral con el contexto del Artículo 123 Constitucional, agravándose la situación por el hecho de que si se les excluye de un Régimen, se les debería crear su propio ordenamiento.

²⁰ DE PINA RAFAEL Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa.
11a edición p. 235.

2.6 LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

El primero de mayo de 1970, entró en vigor la nueva Ley Federal del Trabajo, abrogando la anterior Ley de 1931. Esta nueva Ley también consagra a los trabajadores de confianza siguiendo las características de su antecesora que no es por el nombre que se establece la calidad de trabajador de confianza, sino por las funciones que desempeña. Pero para determinar este criterio hubo necesidad de llevar a cabo varias reuniones por parte de las comisiones redactoras junto con los representantes de los sectores obreros y patronal.

Esta Ley Federal del Trabajo de 1970, se gestó a partir del año de 1960 por iniciativa del entonces Presidente de la República Adolfo López Mateos, pero no fue sino hasta el año de 1968 cuando se presentó el primer anteproyecto en el que se utilizó una doble fórmula para caracterizar a los trabajadores de confianza, la primera que dependía de las funciones y no de la designación que se le diera al puesto, la segunda enunciaba una lista de los puestos de confianza en el Artículo 8o. del citado proyecto quedando de la siguiente forma:

"La categoría de empleado de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto.

Son funciones de confianza las de:

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

II.- Los directores técnicos y administradores y sus colaboradores inmediatos, tales como los jefes de producción, de laboratorios de investigaciones, de seguridad industrial, de compras y de ventas, de personal y otros semejantes de cuya capacidad y alto grado de responsabilidad dependen el buen resultado de sus trabajadores.

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

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

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

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

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

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

Al no ponerse de acuerdo los patrones y los trabajadores fue necesario que la Comisión Redactora del proyecto expusiera confianza y lo hizo en la siguiente manera:

"Ante la divergencia de opiniones de los sectores trabajo y capital, se llegó a la conclusión de que era preferible un concepto general, a cuyo fin se adoptaron las ideas siguientes:

Los trabajadores de confianza según lo indica su nombre, son trabajadores, lo cual significa que están protegidos por la legislación del trabajo, con las modalidades que impone su naturaleza. Una fórmula difundida expresa que los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección y administración generales; esta fórmula y las disposiciones de la ley vigente, interpretadas por la doctrina y la jurisprudencia, permiten determinar las dos características siguientes; primeramente, la categoría de 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."²¹

Por lo anterior redactó el Artículo 9o. de la Nueva Ley Federal del Trabajo, señalando cuales son las funciones que deben desempeñar los trabajadores de confianza para considerarlos como tales, haciéndolo en los siguientes términos:

"Artículo 9o. "La categoría de trabajador de confianza depende de la

²¹ CAVAZOS FLORES, Baltazar, Ley Federal del Trabajo Tematizada y Sistematizada. Editorial Trillas. 18a edición México 1985. pp. 23 y 24.

naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto.

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

¿Pero que significado tiene las funciones antes descritas?

"Dirección.- del latín directio onis, acción y efecto de dirigir o dirigirse, consejo, enseñanza y preceptos con que se encamina a alguien. En cuanto a quien los realiza, conjunto de personas encargadas de dirigir una sociedad o establecimiento.

"Fiscalización.- Acción y efecto de vigilar, fiscalizar, criticar las acciones y obras de otros.

"Inspección.- Acción y efecto de inspeccionar, cargo y cuidado de velar sobre una cosa, examinar, reconocer."

"Vigilar.- Del latín vigiliatía, cuidado y atención exacta de las cosas a cargo de uno. Servicio ordenado y dispuesto para vigilar."²²

Para ampliar este apartado del trabajador de confianza señalaremos que el Capítulo II del Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo en vigor, establece las condiciones generales que deben regir para los trabajadores de confianza, específicamente el Artículo 182 que nos dice, que las condiciones de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a los que rijan para los trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento. "En este precepto no parece tener mayor problema ya que debemos conocer cuales son las condiciones de trabajo de los trabajadores en general, para que posteriormente veamos si son aplicadas a los de confianza. Así el Título Tercero de la Ley Federal del Trabajo en vigor nos dice cuáles son estas consideraciones, pero no haremos alusión a todas, sino sólo a aquellas que pueden representar desventajas para los trabajadores a que nos estamos refiriendo en este apartado.

En primer término, hemos de referirnos a la jornada de trabajo y la

²² Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Editorial Calpe. Tomo I y II. Madrid, España 1985.

Ley establece en su Artículo 61 que la duración máxima de la jornada será de ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta. Como vemos este precepto establece los máximos que debe comprender la jornada de trabajo y no exceder, y si lo hace por necesidad propia del mismo se debe considerar como tiempo extraordinario, por lo tanto debe ser objeto de una remuneración adicional. Sin embargo, se tiene la creencia de que los trabajadores de confianza no están amparados por este precepto, es decir que estos trabajadores laboran más del tiempo establecido sin una remuneración extraordinaria.

Otra situación que es digna de comentario, es la referente a la participación de las utilidades de las empresas. Los trabajadores de confianza sí pueden participar en las utilidades de la empresa, pero ello está sujeto a determinadas restricciones.

Éstas las encontramos en las fracciones I y II del Artículo 127 de la actual Ley Federal del Trabajo y que señala,

Fracción I. - "Los directores, administradores y gerentes generales de las empresas no participarán en las utilidades." Por su parte la fracción II establece: "Los demás trabajadores de confianza participarán en las utilidades de las empresas si el salario que perciben es menor del que corresponda al trabajador sindicalizado de mas alto salario en la empresa, o a falta de éste, el trabajador de planta con la misma característica se considerará este salario aumentado un 20% como salario máximo.

Continuando con el análisis del trabajador de confianza, el Artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo establece; "Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los reencuentros que se efectúen para determinar la mayoría de los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores de los organismos que integran de conformidad con las disposiciones de esta ley". Se ha tenido la idea, tanto en la teoría como en la práctica el hecho de coartar el derecho de asociación profesional a los trabajadores de confianza, y la ley lo que prohíbe es la asociación de sindicalizarse.

Por otra parte, el Artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, establece una causal especial de rescisión de contrato, aparte de las que la misma consigna en su Artículo 47. Esta causal especial es la pérdida de la confianza, lo que se ha dado en considerar como una apreciación de tipo subjetivo por parte del patrón y que éste puede despedir al trabajador de

confianza sin responsabilidad alguna, situación con la que no estamos conforme, ya que la misma ley establece, en este precepto, que debe haber un motivo razonable, lo que implica que se debe probar que efectivamente hubo pérdida de la confianza.

El Artículo 186 regula las condiciones generales de los trabajadores de confianza y dice que en el caso a que se refiere el Artículo anterior, si el trabajador de confianza hubiere sido promovido de un puesto de planta, volverá a el, salvo causa justificada para su separación.

Como comentario de las disposiciones que han sido mencionadas, diremos que a pesar de todas las deficiencias que en lo particular se han precisado respecto a la reglamentación de las condiciones de trabajo del trabajador de confianza en la nueva Ley, cabe puntualizar que un logro ha sido la naturaleza de las funciones para determinar los puestos que se consideren verdaderamente de confianza y no por la designación que se le dé, situación que da lugar a la estabilidad en el trabajo.

2.7 EL TRABAJO DE CONFIANZA EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

La administración pública, debe entenderse desde el punto de vista formal, como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales; y desde el punto de vista material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.²³

La administración pública considerada como uno de los elementos de la personalidad del Estado requiere de personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste.²⁴

Por lo anterior, toda persona física que presta un servicio al Estado mediante una retribución, es un trabajador, así lo establece en su Artículo 3o. la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las

²³ FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, Décima Tercera Edición, Porrúa, S.A. México 1984 pág 119.

²⁴ Ibidem p.p. 126 - 128.

listas de raya de los trabajadores temporales.

Consideramos que los trabajadores de confianza, si son trabajadores como lo establece el Artículo 3o. de la Ley Burocrática y como referencia a su situación laboral de las diferentes reglamentaciones, tenemos que en la época del Presidente Abelardo L. Rodríguez, al tomar conciencia de esta situación del trabajador de confianza, da instrucciones precisas a los titulares de las Dependencias del Ejecutivo para que no se procediera a remover a ningún empleado al servicio del Estado, sin que tal remoción se motivara por causas completamente justificadas, estableciéndose oficialmente esta situación a partir del 12 de abril de 1934, fecha de publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación. Es así como ningún funcionario o empleado podría ser removido de su puesto sin causa justificada o acreditarlo ante las Comisiones del Servicio Civil que instituían vigentes y con experiencias suficiente para legislar y resolver definitivamente sobre la materia.

CAPITULO 3. LA ADMINISTRACION PUBLICA.

CAPITULO 3. LA ADMINISTRACION PUBLICA

Dentro del estudio del Derecho del Trabajo y especialmente en el desarrollo de la presente investigación, la Administración Pública ocupa un lugar preponderante en la relación Estado-Trabajadores, por lo que es indispensable que la propia administración se ajuste al principio establecido en el Artículo 41o. Constitucional, respecto a la soberanía del pueblo delegada a los Poderes de la Unión, comprendiendo la competencia de los mismos, así como de las entidades estatales en su propia autonomía para determinar su propio régimen legal, sin que en ningún momento pueda violar o contravenir los preceptos de la Carta Magna.

El Artículo 49o. de la Constitución de 1917 declara que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, consignándose en la misma Ley fundamental las atribuciones y facultades de cada uno de estos poderes; mismos que también contemplan las Constituciones Estatales.

Asimismo, el derecho del trabajo y de la previsión social estructurada de acuerdo a los preceptos del pacto federal, influyen determinadamente en los poderes de la Federación otorgándoles facultades sociales, las cuales consisten:

En cuanto al Poder Legislativo, el congreso de la Unión ejerce funciones sociales específicas derivadas del Artículo 79 fracciones X y XXX de la Constitución, preceptos que forman parte del capítulo que forma parte de nuestra Carta Magna

Respecto al Poder Ejecutivo, el Presidente de la República, independientemente de las funciones políticas y públicas ejerce las sociales, cuando en uso de sus facultades emanadas de la fracción I del Artículo 89 constitucional, promulga y ejecuta las Leyes del Trabajo, expidiendo los reglamentos de las correspondientes leyes reglamentarias, cumpliendo así en la esfera administrativa y social su exacta observancia.

De igual manera, el Poder Administrativo se organiza para la aplicación de las Leyes Sociales, lo que propició la tutela social de la administración a favor de los trabajadores.

Pero el Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la Nación y los servidores públicos superiores que de él dependen, integran

jerárquicamente la cúspide de la Administración Pública, que abarca más que la función representativa, la función política - social.

El Poder Judicial representado por el Tribunal Supremo de la Justicia y los Tribunales de la Federación ejercen funciones sociales dentro de sus respectivas esferas de competencia al conocer el juicio de amparo, laboral y otras especialmente cuando suplen la deficiencia de la queja, para tutelar y salvaguardar los derechos sociales de las clases desprotegidas, con acatamiento del Artículo 107 fracciones I y II de la Carta Magna.

Los tres poderes públicos mencionados, ejercen las funciones sociales específicas, independientemente de que las Leyes Federales de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Trabajo, imponen a la Administración Pública el poder de interpretar y aplicar las normas laborales de acuerdo a los textos legales.

Las Leyes Laborales en sus conceptos de equilibrio y justicia, en algunos casos se apartan del espíritu del Artículo 123 Constitucional, en relación a su función protectora de los derechos de los trabajadores, como en el caso de los trabajadores de confianza.

Por lo anterior es importante conocer las diversas formas de la organización de la Administración Pública y que influyen en función social del Derecho Laboral.

3.1 LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

El Estado como organización jurídico-política tiene entre sus elementos uno llamado Poder Público, que es único, pero por razones de su ejercicio y para mejor funcionamiento, tradicionalmente se le ha dividido en Poder Ejecutivo, Legislativo, y Judicial; como lo mencionamos anteriormente, dichos poderes se encuentran equilibrados, lo que permite que el Poder del Estado pueda actuar con democracia. Montesquieu en su obra "El Espíritu de las Leyes" establece la conveniencia de la separación de poderes que equilibran la gran fuerza del Rey, y que esos poderes, bien podrían ser el Legislativo y el Judicial.

En realidad no debe hablarse de una división tajante de poderes, más bien de colaboración y coordinación entre ellos, toda vez que únicamente existe una actividad, la del Estado, la que por razones de trabajo ha requerido su división en distintos poderes, sin que necesariamente ésto

signifique que exista diferencia entre los derechos y obligaciones de los trabajadores al Servicio del Estado.

El Poder Ejecutivo se identifica con la Administración Pública Federal, siendo una organización especial que se dedica a la satisfacción de los intereses colectivos. no tiene una personalidad propia, sólo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

La función administrativa requiere por un lado la creación de Organos Administrativos y por otra impone la existencia de personas físicas que manifiestan su voluntad, las cuales se constituyen en Titulares de los Organos Administrativos, asumiendo las facultades inherentes a cada uno de ellos.

El acto administrativo en su carácter de acto jurídico exige ser realizado por quien tiene aptitud legal, es decir, tratándose de los actos del Poder Público, es necesaria la competencia del órgano que los ejecuta.

Esta competencia en derecho administrativo se asemeja a la capacidad en derecho privado, "es decir el poder legal de ejecutar determinados actos. Constituye la medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la Administración".²⁵

La legislación mexicana sanciona la Teoría sobre el origen legal de la competencia, considerando que no es potestativa de quien la ejerce, sino que requiere su previa consignación en el texto legal, de esta manera su cumplimiento se vuelve obligatorio en tanto el Estado deba cumplir las atribuciones que tiene encomendadas, siempre limitándose su ejercicio en los términos que la Ley establezca, pudiendo ésta ser emanada del Poder Legislativo, como en el sentido material del Poder Ejecutivo por medio de reglamentos.

²⁵ FRAGA Gabino. Derecho Administrativo. Ob. Cit p. 267

3.2 LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

El Poder Ejecutivo, para su eficaz funcionamiento requiere organizarse en forma centralizada o descentralizada, a fin de llevar a cabo de la mejor manera la consecución de sus objetivos.

Dicha organización obedece a los vínculos jurídicos que existen entre los órganos que integran la Administración Pública Federal.

Por centralización se entiende la "forma de organización administrativa en la cual las unidades y órganos de la Administración Pública se ordenan y acomodan bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones del mando, la acción y la ejecución."²⁶

El Poder Ejecutivo en México, se organiza principalmente en forma centralizada. Este sistema implica dos elementos: El Poder y el conjunto de órganos que le están subordinados. Constitucionalmente, el titular de la soberanía es el pueblo, no reconociéndose ningún otro poder por encima de éste y estando organizado nuestro país en una República representativa, resulta que el titular del Poder Ejecutivo, al actuar dentro de la esfera de competencia que la misma constitución le señala "... está representado al pueblo en el ejercicio de su soberanía. Constituye por lo mismo, un representante del Estado".²⁷

Como autoridad administrativa, el Presidente de la República personaliza al Jefe de la Administración Pública Federal, mismo que concentra en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerarquía necesarios para mantener la unidad en la Administración.

El sistema adoptado por nuestra constitución, acepta la inclusión de los Secretarios de Estado asociándolos al ejercicio de las facultades del Presidente de la República; se establece como requisito indispensable la validez de los decretos y órdenes del Presidente, el que éstos sean firmados o refrendados, sin cuyo requisito no serán obedecidos; esta institución del refrendo en cierta manera constituye una limitación material a la voluntad del ejecutivo, además de que es la base de la

²⁶ ACOSTA ROMERO Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa 23a edición México 1984. p. 66

²⁷ FRAGA Gabino Op. Cit p 173

responsabilidad ministerial.

Al lado de los Secretarios, la Constitución previene el establecimiento de Departamentos Administrativos, que corresponden realmente al tipo de gobierno Presidencial puro, pues sus jefes no están asociados como dichos Secretarios al ejercicio de las funciones del Poder Ejecutivo, sino que son simples auxiliares de él.

Como se dijo en párrafos anteriores, lo que caracteriza al régimen centralizado es la relación jerárquica que trae como consecuencia la agrupación de los órganos centralizados y la dependencia de los inferiores, respecto de los superiores.

3.3 LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DESCENTRALIZADA

En otro orden de ideas, tenemos que la descentralización administrativa existe "cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público".²⁸ Esto significa el relajamiento de los vínculos que existen en las relaciones de la autoridad central y del organismo descentralizado, no dejando de existir facultades de parte de las autoridades centrales que son indispensables para conservar la unidad del poder.

En el régimen de descentralización, los funcionarios y empleados que to integran gozan de autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos de nombramiento, mando, decisión, etc.. Respecto de la facultad de nombramiento en el régimen de descentralización " en algunas ocasiones se encuentra limitada y en otras se halla suprimida y sustituida por el sistema de elección".²⁹ "Descentralizar no es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control"³⁰

²⁸ ACOSTA ROMERO Miguel. Op. Cit. p. 180

²⁹ FRAGA Gabino. Op. Cit. p. 203

³⁰ SERRA ROJAS Andrés. Derecho Administrativo Tomo I. Editorial Porrúa. 15a. edición corregida y aumentada. México 1992. p. 716

3.4 RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La Constitución es el instrumento jurídico mediante el cual se precisa la actividad del Estado y se organizan las funciones tanto políticas como administrativas, cumpliéndose así los fines públicos

Los artículos 39o, 40o, y 41o. que integran el capítulo del Título Segundo de la Constitución, establecen que el pueblo tiene como tributo esencial la soberanía, constituyendo en principio su único sujeto o dueño, pero en atención a circunstancias de orden práctico, no puede desempeñarla por sí mismo, por que delega su ejercicio en órganos por él (Estado) creados expresamente en la Carta Fundamental, los cuales llevan a cabo el poder soberano popular en forma derivada. Es en estos preceptos constitucionales que se encuentra el fundamento, la tesis verdadera sobre el Estado Federal Mexicano, la teoría de la descentralización política, la autonomía de los Estados, la supremacía de la Constitución sobre las órdenes federales y locales y el sistema representativo.

Por otro lado, el Artículo 49 de nuestra Carta Magna dicta: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en el Legislativo, Ejecutivo y Judicial"; este Artículo consagra lo que ya conocemos como el principio de la división de poderes que "no es sino la forma elástica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio de la libertad".³¹

Además del Artículo que antecede, el 80 del texto constitucional establece las bases legales para la existencia del Poder Ejecutivo, dicho precepto consigna el depósito del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" y siendo éste un poder unipersonal, desde los Secretarios de Estado, hasta el último empleado público, no forman parte del Poder Ejecutivo, sino del aparato administrativo que los auxilia, por ello sólo pueden ejercer una autoridad delegada conforme a lo que autoricen las leyes y lo que disponga el Presidente de acuerdo a ellas.

En el Artículo 90 de nuestra Ley suprema, se establecen los regímenes de la Administración Pública Federal, siendo éstos el centralizado y el paraestatal que funcionan en términos de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal expedida por el Congreso, la que distribuye

³¹ FRAGA Gabino. Op. Cit p 203

los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y define la creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Esta Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de establecer bases para la organización de las entidades que forman el Ejecutivo Federal, enumera las dependencias de gobierno que integran la Administración Pública Federal Centralizada y Descentralizada. Además establece el auxilio al poder Ejecutivo por parte de las Entidades Paraestatales y la conducción de las actividades en forma programada de la Administración Pública, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

3.5 TEORIAS QUE TRATAN DE EXPLICAR LA NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO POR EL CUAL SE ORIGINA LA PRESTACION DE SERVICIOS AL ESTADO.

Existen diversas teorías que tratan de explicar la naturaleza jurídica de la relación entre el Estado y sus servidores, cuestión ésta, muy debatida a la peculiaridad de dicha relación consistente en que una de las partes es el Estado. Dichas teorías se pueden clasificar en:

- A) Teorías de Derecho Privado
- B) Teorías de Derecho Público

3.5.1 TEORIAS DEL DERECHO PRIVADO.

Las teorías del Derecho Privado, también conocidas como civilistas, intentan explicar la naturaleza del acto por el cual el individuo presta sus servicios al Estado, partiendo del tradicional principio en Derecho Civil de que la voluntad de las partes es la Ley Suprema en los contratos.

De acuerdo a nuestra legislación, el acto del nombramiento no está encuadrado dentro del Derecho Civil, sino regulado en disposiciones específicas como lo son el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

3.5.2 TEORIAS DEL DERECHO PUBLICO.

Se considera de Derecho Público el vínculo jurídico que une al Estado y sus servidores, apoyando dicho vínculo en el orden público, la utilidad pública o el interés general del Estado. Entre las principales teorías publicitarias tenemos:

1. Teoría del Acto Unilateral del Estado
2. Teoría del Acto Contractual
3. Teoría del Acto Condición
4. Teoría del Acto Administrativo

3.5.2.1 TEORIA DEL ACTO UNILATERAL DEL ESTADO

Se fundamenta en el Derecho Administrativo al señalar que por virtud del principio de obligatoriedad, el Estado tiene facultades para crear y reglamentar, unilateralmente, a través de los distintos medios legales que existen (Leyes, Decretos del Ejecutivo, etc.), los empleos que requiere para realizar sus funciones de Derecho Público y consecuentemente la designación de quienes deban ocuparlos.

Dados los términos del Artículo 5o. Constitucional, esta Tesis es inaplicable en nuestro sistema Jurídico, ya que las personas pueden optar libremente entre ser o no servidores públicos, con las excepciones que el propio precepto constitucional señala para el servicio de armas, jurados, desempeño de cargos consejiles, de elección popular directa o indirecta, etc.

3.5.2.2 TEORIA DEL ACTO CONTRACTUAL

Rafael Bielsa expresa : "la relación jurídica que existe entre empleado y la Nación es contractual pues tiene los caracteres esenciales del contrato por la forma de expresarse, el consentimiento, es un contrato de adhesión".³²

³² BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo III. 6. Ed. Buenos Aires 1964. p. 87

En efecto, la Administración Pública establece el régimen legal del contrato y el funcionario o empleado lo acepta, adhiriéndose a él. Dicho contrato conserva la calidad de público debido, entre otras situaciones, a su objetivo o finalidad pública. Esta teoría se combate por quienes sostienen que la idea de contrato tomada en su forma tradicional, no se ajusta a este tipo de relaciones, ya que éstas no originan situaciones jurídicas individuales.

3.5.2.3 TEORIA DEL ACTO CONDICION

El principal exponente de esta teoría es Gabino Fraga, quien considera que el acto condición o acto unión es aquel por medio del cual el Estado aplica una norma general a un caso concreto, por ejemplo, el nombramiento de un empleado público, cuya designación está prevista en las Leyes, pero que no se hace concreto sino hasta que existe un acto de autoridad que designa a una persona en particular, como funcionario o empleado del Estado.

3.5.2.4 TEORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

El Maestro Acosta Romero dice: "que el acto de nombramiento es un acto materialmente administrativo (no formalmente administrativo), pues los poderes Legislativo y Judicial pueden también nombrar a sus servidores. Además de tratarse de un acto materialmente administrativo, sostenemos que se trata de acto de aplicación de las normas generales constitucionales, (Artículo 89, fracciones II, III, IV y V, 123 Apartado "B", la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del ISSSTE, el Presupuesto de Egresos, la Ley de Responsabilidades, ... para que la situación en abstracto ya prevista por las normas, sea aplicable al trabajador".³³

Ahora bien, estas teorías se ven apoyadas en el hecho de que tanto en la adición del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya no se hace referencia al contrato, y sí en cambio, en el Artículo 2o. de la Ley Burocrática se consigna expresamente la teoría de la relación jurídica de trabajo.

³³ ACOSTA ROMERO Miguel. Op. Cit pp. 679-680

3.6 LA RELACION JURIDICA DE TRABAJO

La relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrón por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios institucionales y normas de la Declaración de Derechos Sociales, de la Ley Federal el Trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos ley y de sus normas supletorias.

"El concepto de relación individual de trabajo incluye el término subordinación para distinguir las relaciones regidas por el derecho del trabajo, de las que se encuentran reguladas por otros ordenamientos jurídicos. Por subordinación se entiende, de una manera general, la relación jurídica que se crea entre el trabajador y el patrón, en virtud de la cual está obligado el primero, en la prestación de sus servicios, a cumplir con sus obligaciones y las instrucciones dadas por el segundo para el mejor desarrollo de las actividades de la empresa".³⁴

Existe en materia laboral la presunción de la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe, siendo que una persona por el solo hecho de que preste un servicio personal, aún cuando no haya propiamente un contrato, por encima de la voluntad de las partes, se encuentra protegido por las normas que lo favorecen, de manera que es la Ley la que suple la voluntad de las partes para colocarlas en un plano de igualdad.

Entre los elementos que conforman una relación de trabajo, tenemos que necesariamente deben existir dos personas, una de las cuales tiene el carácter de trabajador y la otra de patrón, además se requiere de la prestación de un trabajo o servicio de índole personal, así como la subordinación y la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo, llamado salario.

De no existir el primero o el segundo de los elementos ya enumerados, es decir, la presencia de un trabajador, un patrón, y la prestación de un trabajo, no puede darse la relación laboral.

El Maestro José Dávalos considera que los elementos de la relación de

³⁴ DE LA CUEVA Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo
Op Cit. pp 202-203

trabajo son de dos tipos, a saber; subjetivos que vienen siendo el trabajador y el patrón, y objetivos, consistentes en la prestación de un trabajo personal subordinado y el pago de un salario.

La primera adopción formal de la relación de trabajo en materia burocrática aparece desde la adición del Apartado "B" en el Artículo 123 constitucional y al entrar en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya no se hizo referencia al contrato como la figura jurídica, base para la prestación del trabajo y en cambio en el Artículo 2o. de la misma Ley Burocrática, se consignó expresamente la teoría de la relación de trabajo; "para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores ... a su servicio".

Sobre el Artículo 2o. a que se ha hecho referencia, resulta incongruente con el encabezado del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, ya que dice: "entre los poderes ... y sus trabajadores, y el artículo 2o. en cuanto se refiere no a los poderes, sino a los titulares de las dependencias y entidades, y los trabajadores.

Es indudable que la relación jurídica en materia laboral burocrática, por un lado atiende a la responsabilidad de los titulares de las dependencias y por otro lado es una relación semejante a la laboral general en lo intrínseco, salvo en lo relativo a la lucha de clases y a lo administrativo en lo extrínseco; pero que sin lugar a dudas constituye ya una rama autónoma del Derecho Público, como es el Derecho Burocrático.

En efecto, como acertadamente lo sostiene el Maestro Miguel Acosta Romero, los principios que regulan al Derecho Burocrático "deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia; el de los trabajadores que, justificadamente, pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del Estado, en vista del bien común."

En este orden de ideas, podemos señalar que el derecho burocrático es el conjunto de normas de Derecho Público que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de la garantías sociales por parte de los trabajadores, con el ejercicio de las funciones de servicio público que tiene a su cargo el Estado.

El Derecho Burocrático, no se constituye con lo dispuesto en una sola

Ley o Estatuto, sino que se integra con todas las disposiciones (Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares, etc.) que establecen modifican, exigen, preservan, suspenden o limitan las relaciones entre el Estado y sus servidores, incluyendo al personal militar, ya que dada nuestra organización administrativa, la relación entre el Estado y sus servidores puede ser civil o militar.

De esta manera, las principales disposiciones que rigen la relación civil entre el Estado y sus servidores son:

- 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- 2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
- 3. Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado " B " del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- 4. Ley Federal del trabajo.**
- 5. Ley del ISSSTE**
- 6. Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.**
- 7. Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.**
- 8. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**
- 9. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**
- 10. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.**
- 11. Ley en favor de los Veteranos de la Revolución como servidores del Estado**
- 12. Ley del Seguro de los Trabajadores al Servicio del Estado.**
- 13. Ley sobre garantías del manejo de fondos de funcionarios públicos y empleados federales.**

3.7 EL CONTENIDO DE LA RELACION DE TRABAJO EN MATERIA BUROCRÁTICA

La relación de trabajo está formada por el conjunto de derechos y obligaciones que derivan para el Estado y sus servidores, del hecho de la prestación del servicio legalmente autorizado mediante nombramiento, elección, inclusión en la lista de raya, por tiempo limitado o por obra determinada.

"La relación de trabajo implica, un acuerdo de voluntades entre el Estado y sus trabajadores, así como un nombramiento hecho por autoridad competente, también la aplicación del Estatuto al Servidor Público y los efectos de la relación de trabajo".³⁵

En la Constitución se dan las bases que regirán esa relación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado desarrolla y define esas bases, estructura al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el procedimiento ante el mismo, la Ley Orgánica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, prevé y organiza lo relativo a la seguridad social, asimismo, se aplican a estas relaciones lo relativo al Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, los Reglamentos Interiores y las Condiciones Generales de cada dependencia, Acuerdos y Decretos del Presidente.

3.8 EFECTOS DE LA RELACION DE TRABAJO

Una vez coincidiendo las voluntades libres de vicios del Estado y el Servidor Público, y habiéndose llenado los requisitos legales respectivos (nombramiento, registro, protesta, etc.) se producen efectos principales y secundarios.

Son efectos principales:

- A) Por parte del trabajador.- Ponerse a disposición del Estado para que éste utilice los servicios o prestaciones determinados en el nombramiento y en la Ley Burocrática
- B) Por parte del Estado.- Permitir al trabajador que desempeñe el empleo a fin de que pueda obtener las ventajas económicas

³⁵ ACOSTA ROMERO Miguel Op. Cit p 699

inherentes, pero además, tienen la facultad de exigirle el desempeño de las funciones a que está obligado o de lo contrario, el trabajador incurre en responsabilidad.

Los efectos que podríamos llamar secundarios, consisten en una serie de prestaciones a que se hace acreedor el trabajador por el solo hecho de ingresar al servicio del Estado, contenidas en su mayor parte en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Estado y la obligación del Estado al conceder dichas prestaciones.

1. Ejercer personalmente los servicios que impliquen el cargo.
2. Residir en el lugar en donde se han de desempeñar dichos servicios.
3. Observar obediencia jerárquica
4. Guardar el debido respeto tanto a sus superiores como a sus inferiores y comportarse con el decoro que exige el ejercicio de la función pública.
5. Mantener en secreto los datos, informes y conocimientos relativos a los asuntos cuya tramitación o decisión estén a su cargo.
6. Prestar la actividad requerida, el cuidado, atención y eficiencia que sean necesarios para la buena marcha de la Administración pública.
7. Deber de lealtad a la Nación, no realizar actos que atenten contra la seguridad del País.

3.9 CLASIFICACION DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

Tal vez una de las cuestiones que plantea múltiples problemas jurídicos es lo relativo a determinar cual es la más adecuada denominación o llamamiento que debe darse a las personas físicas que prestan sus servicios como trabajadores en la Administración Pública del Estado Mexicano.

Si atendemos a las bases constitucionales de nuestro Derecho

Mexicano del Trabajo, acudimos en primer término y por razón del objeto de nuestro tema de tesis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. En dicho Apartado, nuestra Ley suprema usa el término de trabajador en las fracciones II, III, VIII, IX incisos d), e), f), y XIII Bis; en la fracción XII los denomina como servidores públicos y en la fracción XIV de dicho precepto constitucional habla de las personas que ocupan cargos de confianza, sin embargo, es importante destacar que en otros artículos de la Constitución Federal como es el Artículo 108, habla en términos genéricos de los servidores públicos, involucrando a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en forma general prescribe a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

En este orden de ideas y dada la multiplicidad de calificativos para los servidores públicos que consideramos como Altos Funcionarios entre otros los que se clasifican en el Artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

" Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Órgano u Organos del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales..."

Funcionarios. - "Es el que representa al Estado a través del órgano de competencia del que es titular. Lo representa tanto frente a otros órganos del Estado o entidades públicas, como frente a los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado."³⁶

El funcionario es a la vez autoridad porque generalmente tiene funciones de decisión y es trabajador de confianza atento a lo dispuesto

³⁶ ACOSTA ROMERO Miguel Op cit p 766

por el Artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, un funcionario se caracteriza porque su función está determinada por dicha Ley Burocrática; tiene imperium, es decir, poderes propios a la función que desempeña; su voluntad trasciende como voluntad del Estado y participa en la formación de la voluntad pública, lo que le otorga representatividad ante el pueblo.

Empleado Público. - Es la persona física que desempeña un servicio material, intelectual o de ambos géneros para el Estado, mediante nombramiento o inclusión en listas de raya y que no tiene facultades de decisión ni representa al órgano como tal, frente a otros órganos ni frente a los particulares. El empleado público no tiene atribuciones especiales consignadas en la Ley, ni imperium; no participa en la formación de la voluntad pública y por lo tanto, no tiene representación ante el público. " El empleado es el que presta servicios en la administración, no actúa en dicha delegación y lo hace exclusivamente en las relaciones internas de la misma administración." ³⁷

En atención al régimen jurídico aplicable a las relaciones entre los servidores públicos y el Estado se distingue de dos clases:

A. Los que prestan sus servicios mediante contrato civil o que están sujetos al pago de honorarios, que no dan lugar a una relación de servicio de tipo laboral, misma razón por la que se les excluye del régimen de la Legislación Burocrática.

B. Los que prestan sus servicios mediante una relación laboral en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente, originando por tal motivo una relación de derecho público

Estos empleados públicos se dividen a su vez en trabajadores de confianza y base o sindicalizados.

El Artículo 123 Apartado "B" de nuestra Constitución Política, así como el 5o., 6o., y 7o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los divide en dos grandes grupos; trabajadores de confianza y trabajadores de base.

A. **Trabajadores de Confianza.** - En atención al funcionario que expide el nombramiento, la naturaleza de sus funciones o el órgano al cual se

³⁷ SERRA ROJAS Andrés. Op. Cit. p. 365.

encuentran adscritos.

El Artículo 5o. de la Ley Burocrática, ha sufrido múltiples reformas, anteriormente la calidad de trabajadores de confianza o de base, dependía de la inclusión en cinco fracciones de todos los puestos que tenían tal carácter, lo que resultaba riesgoso ya que podrían omitirse puesto que tienen claras funciones de confianza y que no se enumeraban en dicho Artículo.

En la actualidad, a raíz de las reformas habidas en los años de 1983 y 1984 al Artículo 5o. de la Ley Federal Burocrática, se modificó tal criterio clasificando a los trabajadores de confianza, en virtud de las funciones de dirección, inspección, vigilancia, supervisión, fiscalización, etc.

Nuestra Legislación Burocrática divide a los trabajadores en Base y Confianza; la calidad del trabajador de confianza es excepcional ya que el Artículo 5o. define los diversos puestos y funciones que son considerados como de confianza.

Esta situación obedece a lo señalado en la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, al precisar que mediante la Ley se determinan los cargos de confianza.

Es importante señalar que en las dependencias del Poder Ejecutivo las funciones de confianza, según la Ley Burocrática deben corresponder a puestos específicos en el catálogo respectivo de cada una de ellas.

En estas condiciones, no basta solamente aducir que un determinado puesto es de confianza, sino que se requiere además que se acredite que las funciones adscritas al puesto son las de el Artículo 5o. considera como de confianza.

Este carácter, deriva de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que la calidad de confianza de un puesto es uno de los enunciados expresamente como de confianza por el Artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 46, Quinta Parte Ejecutoria).

La supletoriedad a que se refiere el Artículo 11 de la Ley Burocrática, opera en aquellos casos en que no se encuentre previsto en dicho ordenamiento, disposición directa o exista laguna; por tanto la calidad de

confianza de un trabajador al Servicio del Estado, depende de que el puesto sea uno de los enunciados expresamente con tal categoría por el Artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o bien por cualquier otro instrumento legal posterior que así lo determine, no existe la posibilidad de aplicar supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo, (Informe del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1984, cuarta Sala, Ejecutoria).

B. Trabajadores de Base. - Gozan de la estabilidad en el empleo, al considerar el Artículo 6o. de la Ley Burocrática, que dichos trabajadores serán inamovibles después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

La inamovilidad implica el derecho a no ser cesado sin justa causa, esto es, sólo pueden ser removidos del empleo por causas que señala el Artículo 46 de la citada Ley Burocrática.

En adición a las causales de cese establecidas en la Ley Laboral Burocrática, la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores públicos establece como sanciones la suspensión y destitución del puesto.

Los artículos 3o. y 56o. de la Ley Federal de Responsabilidades, otorgan competencia a los Tribunales del Trabajo para la aplicación de esa Ley, señalando respecto de la destitución, tratándose de trabajadores al servicio del Estado, realizando los procedimientos laborales que establece el Artículo 46 Bis de la multicitada Ley Burocrática.

**CAPITULO 4. NATURALEZA JURIDICA DEL RÉGIMEN DE
LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DEL
APARTADO "B".**

CAPITULO 4. NATURALEZA JURIDICA DEL RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DEL APARTADO "B".

El maestro Eduardo García Maynez, nos dice "Habría pues que recurrir a la naturaleza de las cosas, ya que en ella residen elementos objetivos que el intérprete busca." "... las relaciones de la vida social o mejor dicho, los elementos de hecho de toda organización jurídica, llevan en germen las condiciones de equilibrio, y revelan al investigador atento a la norma que debe regirlos." ³⁶ Por consiguiente se integran elementos que forman la Naturaleza Jurídica del Régimen de los Trabajadores de Confianza en el Apartado "B".

4.1 ELEMENTOS DEL TRABAJADOR DE CONFIANZA.

Como primer elemento que determina al trabajador de confianza tenemos al Artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, el cual nos señala que la categoría de trabajadores de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le d  al puesto y que son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización

El segundo elemento se encuentra en el Artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo que dice: "Trabajador es toda persona física que presta a otra, física o moral un trabajo personal subordinado.

Como tercer elemento se invoca la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 5o. que a la letra dice:

"Artículo 5o. Son trabajadores de confianza.

I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiere 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

³⁶ MAYNEZ GARCIA Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 37a edición. México 1995. p. 345

Artículo 123 Constitucional, que desempeñe funciones que conforme a los catálogos a que alude el Artículo 20o. de esta Ley (se refiere a catálogo General de Puestos del Gobierno Federal) sean de:

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

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

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

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

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

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

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

h) Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Subsecretario,

Oficial Mayor, Coordinador General y Dirección General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.

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

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

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

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

Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente (de Enseñanza) de la Secretaría de Educación Pública

La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.

III. En el Poder Legislativo; en la Cámara de Diputados, el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, el Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.

En la Contaduría Mayor de Hacienda; el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.

En la Cámara de Senadores; El Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;

IV. En el Poder Judicial; los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal de Pleno y las

Salas;.”³⁹

Por lo anterior, la fracción XIV del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional, dice: “La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.” A este respecto Alberto y Jorge Trueba nos dicen en su comentario “... por tanto, para que un trabajo sea considerado de confianza se requiere que así se establezca por la disposición legal, es decir, por una norma jurídica emanada del Poder Legislativo. No obstante lo anterior, tomando en cuenta que el artículo 2o. de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos, Descentralizados y Empresas de participación Estatal, le otorga facultades al Ejecutivo Federal para crear por decreto organismos desconcentrados, estimamos que en estos casos, en dicho decreto se deben precisar los cargos que serán considerados de confianza.”⁴⁰

Es conveniente que se expida disposición legal específica 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, y Servicio Exterior.

4.2 ELEMENTOS DEL GOBIERNO - PATRON.

Como base de la definición patrón invocamos la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 10o. que a la letra dice:

“Artículo 10o. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.”

Por lo que, son sujetos de derecho del Trabajo las personas físicas y morales titulares de Derechos subjetivos y de deberes jurídicos de índole laboral, el concepto patrón se caracteriza primordialmente a diferencia del trabajador en que puede ser una persona física o una persona moral, tomando en consideración la relación que los une, el patrón es la persona física o moral, que utiliza por su cuenta y bajo su subordinación los servicios lícitos, prestados libre y personalmente

³⁹ TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge. Legislación Federal del Trabajo. Editorial Porrúa. 33a edición actualizada. México 1995. p. 23.

⁴⁰ TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge. Op. Cit. p. 23.

mediante retribución, por un trabajador.

De esta manera se han arrojado los elementos que caracterizan al patrón, y tomando en cuenta que patrón es toda persona natural o jurídica, por ende nos da la pauta para concluir que el Estado, asume todas las características de un patrón, es decir, y toda vez que como tiene personas a su servicio subordinado a través de una relación laboral es considerado y tiene el carácter de Estado-Patrón.

4.3 ELEMENTOS DE LA RELACION JURIDICO LABORAL.

Los elementos de la relación jurídico laboral es la realización de las condiciones necesarias para que existan las mutuas obligaciones entre las partes que son el titular o Estado-Patrón y el trabajador de confianza.

La relación jurídica laboral se establece en atención a los siguientes elementos:

- a) Servicio Personal
- b) Subordinación
- c) Derecho a percibir el salario y a la correlativa obligación de pago del mismo.

La Ley Federal del Trabajo en su Artículo 2o. nos dice: "Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica del Trabajo se entiende establecida entre los titulares de la dependencia 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."

Concluimos que la relación jurídica laboral es el vínculo que une al trabajador y Estado-Patrón en una relación jurídica, en donde surgen los elementos denominados nombramiento y subordinación, mismos que a continuación se enunciarán.

4.4 ELEMENTOS DEL NOMBRAMIENTO.

Para establecer la naturaleza jurídica del nombramiento es importante invocar el fundamento jurídico y tenemos que el Artículo

89o. fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga facultades al Presidente de la República, de nombrar a los altos funcionarios de la Administración pública y también la de nombrar y remover libremente a los demás empleados del Congreso de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinada de otro modo en la Constitución o en las Leyes.

Otro elemento jurídico del nombramiento lo encontramos en el Artículo 12o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que dice:

"Artículo 12o.- Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo."

Un elemento más que forma parte del nombramiento es el Artículo 15o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que a la letra dice:

"Artículo 15o.- Los nombramientos deberán contener;

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III. - El carácter del nombramiento; definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada.
- IV. La duración de la jornada de trabajo;
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- VI. El lugar en que prestará sus servicios.

Es importante recordar que cuando se dió la definición de Estado-Patrón, se habla de que el Estado cumple con dos funciones específicas que son una de carácter administrativo y otra de carácter autoridad, luego entonces, si en la prestación de servicios al Estado, éste señala las condiciones del mismo, así como las jornadas y honorarios de

trabajo, el salario y la categoría del puesto, estamos en presencia de un acto de autoridad, ya que se está ejerciendo un poder de mando, es decir el Estado ejerce su fuerza sobre el trabajador al señalar precisamente las condiciones a las cuales deberá ajustarse.

En conclusión el nombramiento es un acto de autoridad de carácter administrativo, regido por el Derecho Administrativo, así mismo es indudable la existencia de una relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores de confianza, puesto que existe la subordinación (elemento que enunciaremos adelante).

El desarrollo de una labor personal por parte del empleado se da la obligación del Estado a retribuir una compensación económica por parte del Estado al trabajador.

4.5 SUBORDINACION.

La Suprema Corte de Justicia ha emitido respecto a la subordinación el siguiente criterio:

"SUBORDINACION, CONCEPTO DE.- Subordinación significa por parte del patrón un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio. Esto tiene su apoyo en el Artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del trabajo, que obliga a desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores en todo lo concerniente al trabajo.

Amparo directo 686/79.- Salvador Medina Soloache y otro
13 de junio de 1979. Unanimidad de 4 votos.- Ponente María Cristina Salmorán de Tamayo - Secretario; Joaquín Dzib Nuñez.

Amparo directo 7061/77. Neftali de los Santos Ramírez.
12 de marzo de 1979.- 5 votos. Ponente María Cristina Salmorán de Tamayo.- Secretario; Miguel Bonilla Solís.

Amparo directo 744/79.- Gregorio Martínez Spiro.- 25 de junio de 1979 - Unanimidad de 4 votos.- Ponente.- Juan Moisés Calleja García - Secretario; Juan Manuel Hernández Saldaña.

Amparo directo 4611/78.- Remigio Jiménez Márquez.- 2 de agosto de 1979.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente - Juan Moisés Calleja García.- Secretario: Juan Manuel Vega Sánchez."

Así tenemos que la subordinación es el elemento constitutivo más importante de la actividad laboral, aunado a la actividad humana, material o intelectual, prestada libremente, por cuenta ajena, además de que el trabajo deberá de ser personal, lícito y remunerado; esta característica además distingue y marca el punto de diferencia entre otras formas de trabajo

El concepto de subordinación no siempre se ha denominado como tal, por ejemplo la Ley Federal del Trabajo de 1931, para referirse al elemento subordinación utilizó los términos de "dirección y dependencia" elementos que fueron empleados durante varios años por la doctrina mexicana; pero como lo señala el maestro Mario de la Cueva, estos dos conceptos son distintos, "La dirección debía referirse a la subordinación técnica, en cuanto el trabajador estaba obligado a seguir los lineamientos que le señalara el patrón, para la ejecución del trabajo; en cuanto a la dependencia expresa la subordinación económica del trabajador al patrón." ⁴¹ Los términos de dirección y dependencia, estaban empleados incorrectamente, olvidando la dependencia económica, que tiene un trabajador del patrón, por las razones expuestas cambiaron de criterio, conclusiones que la Ley Federal del Trabajo vigente adoptó en definitiva utilizando el término subordinación.

La subordinación crea un orden jurídico laboral, y su naturaleza es estrictamente jurídica, porque crea un estado jurídico y no de hecho, recordando que la relación de trabajo tiene su origen en un acto jurídico, ya que por medio de ésta se faculta al patrón Estado a ejercer un poder de mando sobre sus trabajadores ya sean de base o de confianza u otras categorías, imponiéndoles la obediencia y el eficaz desempeño en su labor, es decir se crea un derecho subjetivo de mando para impartir órdenes.

⁴¹ DE LA CUEVA Mario. Ob Cit p 485

4.6 ELEMENTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Para determinar los elementos de la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, diremos que ese Organismo Colegiado se creó con la finalidad de dar solución a los conflictos suscitados entre el Estado y quien le presta sus servicios, fue necesaria la creación de una autoridad especializada consagrada en el Artículo 123 Constitucional en donde emana la forma para dar soluciones a los conflictos laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

Como antecedente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963 asumió el criterio que se tomó en la reforma de 1941 y crea al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La fracción XII del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, consigna la existencia y competencia de este cuerpo colegiado diciendo: "Los conflictos individuales, ... serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ...", por lo que no hace excepción alguna en cuanto si se refiere a un trabajador de base o a un trabajador de confianza, situación que parece contraria a lo estipulado por el Artículo 8o. de la Ley Burocrática que dice: "Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza ...". Continuando con la descripción de elementos que dan competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje también se integra el Artículo 124 de la ya citada Ley Burocrática que en la fracción I dice: "Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;" por consiguiente nuevamente encontramos que en esta fracción no se hace referencia o distinción alguna de trabajador de base o de confianza, pero se concluye que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para ambos casos.

En relación a la competencia del H. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con los conflictos de los trabajadores de confianza del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, se puede citar algunos criterios emitidos por nuestro más alto Tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación que nos dice:

**"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA,
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y
ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE**

RELACION LABORAL DE LOS. La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado quedó definida como garantía social, con la inclusión del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del 6 de diciembre de 1960. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio Artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir 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, Marineros 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 "B" 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 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, igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad Social que le 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 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 II 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 o 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 resueltos por el mencionado Tribunal que es el único, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.

Sexta Época, Quinta Parte:

Vol. CVII. Pág. 29 A.D. 3208/65 - Carlos Barrera Ruiz. 5

Votos Séptima Época, Quinta Parte

Vols. 121-126, pág. 90 A.D. 3295/78. Antonio Cervantes Huerta y otro. 5 Votos.

Vols. 121-126, pág. 90 A.D. 784/78. Sergio Antonio Domínguez Espinosa. 5 Votos.

Vols. 121-126. Pág. 90 A.D. 4893/78 Ismael Matus Martínez, 5 Votos.

Vols. 121-126, Pág. 90. A.D. 6130/77 Antonio Cabrera Macías. Unanimidad de 4 Votos."

De este criterio se tiene que las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y sus trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como único Organó competente constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos y no hace diferencia a que tipo de trabajadores de base o de confianza y a estos últimos tampoco los excluye

A continuación se transcribirán dos acuerdos admisorios emitidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de trabajadores de

confianza que promovieron demanda laboral:

El primero acuerdo admisorio recayó en el expediente No. 638/92 ventilado en la Segunda Sala y que a la letra dice:

RESULTANDO.

Que los apoderados del titular demandado o codemandado argumentaron que este Tribunal es incompetente para conocer del presente asunto, en virtud de que el accionante desempeñaba funciones propias de un trabajador de confianza dado que de conformidad por lo dispuesto por los Artículos 5o. fracción II inciso b) y 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación con el Artículo 123 Constitucional Apartado "B" fracción XIV se encuentra excluido del Régimen Jurídico de la citada Ley."

CONSIDERANDO.

Que analizados los referidos argumentos y toda vez que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que los conflictos derivados de la Relación laboral entre los Titulares y los trabajadores de las Dependencias de los Poderes de la Unión deben ser resueltos por este Tribunal no pudiendo declararse incompetente por que el Trabajador quedaría en Estado de indefensión ya que no se le permitiría probar los fundamentos de su demanda y dado que no podría remitir el expediente a otra autoridad por ser éste Tribunal el único competente, se estaría en un caso de denegación de justicia, además de que el argumento de que el actor desempeñaba funciones de confianza no constituye un presupuesto procesal de incompetencia, sino una excepción de fondo que deba resolverse al dictarse el laudo respectivo, conforme a la valoración de las pruebas aportadas por las partes; consecuentemente a este Tribunal debe declararse competente en lo preceptuado por los Artículos 123 Apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 124 fracción I y 124 B fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se

RESUELVE.

PRIMERO.- Se declara improcedente la excepción de incompetencia planteada por la parte demandada y codemandada.

SEGUNDO.- Este Tribunal se declara competente para seguir conociendo del presente juicio."

El Segundo acuerdo admisorio recayó en el expediente No. 2293/93 ventilado en la Primera Sala y que a la letra dice:

"MÉXICO, D.F., A 3 DE ENERO DE 1994.

A SUS AUTOS EL ESCRITO Y ANEXOS RECIBIDOS EL 12 DE ENERO ACTUAL, PROMOCION NUMERO 840, DE LOS APODERADOS DEL COMITÉ DEMANDADO, PERSONALIDAD QUE ACREDITAN Y SE LES RECONOCE EN TÉRMINOS DE LA COPIA CERTIFICADA Y TESTIMONIO NOTARIAL QUE ACOMPAÑAN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 692 FRACCION II DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE APLICACION SUPLETORIA DEVUÉLVASE DICHO TESTIMONIO Y DÉJESE EN AUTOS LA COPIA SIMPLE DEL MISMO Y QUE HA SIDO PREVIAMENTE COTEJADA

SE TIENE SEÑALADO DOMICILIO PARA OIR Y RECIBIR NOTIFICACIONES.

TÉNGASE POR CONTESTADA LA DEMANDA EN TIEMPO Y FORMA: POR OPUESTAS LAS DEFENSAS Y EXCEPCIONES HECHAS VALER RESERVESE A PROVEER SOBRE LA ADMISION DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS EN LA AUDIENCIA DE LEY.

VISTA LA EXCEPCION DE INCOMPETENCIA OPUESTA POR EL OCURSANTE, Y TODA VEZ QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 762 FRACCION II DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE APLICACION SUPLETORIA REVISTE EL CARACTER DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO, SE PROCEDE A RESOLVER DE PLANO Y DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 141 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

LA SITUACION JURIDICA DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN SUS SERVICIOS AL ESTADO FEDERAL, QUEDO DEFINIDA COMO

GARANTIA SOCIAL, Y TODA VEZ QUE LOS ARTICULOS 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, APARTADO B) FRACCION XII Y 124 FRACCION I DE LA LEY BUROCRATICA INVOCADA, PREVEN QUE LOS CONFLICTOS ENTRE LOS PODERES DE LA UNION Y SUS TRABAJADORES, DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL SERAN SOMETIDOS AL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE, SIN DISTINCION ENTRE TRABAJADORES DE BASE Y DE CONFIANZA, LO QUE APOYA TAMBIEN EN LA TESIS JURISPRUDENCIA NUMERO 210, PAG. 160 CUARTA SALA, INFORME 1981, BAJO EL RUBRO 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: RAZON POR LA CUAL CONFORME A LO PREVISTO EN LOS ARTICULOS 1o., 2o., 4o., 120-A FRACCION V, 124 FRACCION I Y 124-B FRACCION I DE LA LEY DE LA MATERIA, ESTE TRIBUNAL SE DECLARA COMPETENTE PARA CONOCER DEL PRESENTE CONFLICTO MISMO QUE HA SIDO ASIGNADO A ESTA PRIMERA SALA, Y SERA LA RESPONSABLE DE TRAMITAR Y SUBSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO DECIDIÉNDOSE EN DEFINITIVA HASTA QUE SE DICTE EL LAUDO CORRESPONDIENTE.

A FIN DE CONTINUAR CON EL PROCEDIMIENTO, SE SEÑALAN LAS 9:30 HRS. DEL DIA 28 DE ENERO DEL PRESENTE AÑO. PARA QUE TENGA LUGAR LA CELEBRACION DE LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS Y RESOLUCION CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 131 DE LA LEY BUROCRATICA ANTES INVOCADA

Por lo anterior, con los ejemplos prácticos que se han transcrito de los mismos se desprenden los elementos de competencia que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorga a los trabajadores de confianza que son despedidos en forma injustificada, por lo que es posible la estabilidad en el empleo de los empleados de confianza al Servicio del Estado, agotando el procedimiento laboral

CAPITULO 5.

LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

CAPITULO 5. LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

La conservación del trabajo en nuestro medio y como derecho, se torna en el Principio de la Estabilidad en el Empleo, el cual alude a la permanencia en el puesto.

Al decir el maestro Mario de la Cueva, la estabilidad en el empleo como institución jurídica en el régimen laboral mexicano, nace en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro, cuando con la limpidez de su palabra magistral aduce: "La idea de la estabilidad en el trabajo es una creación de la Asamblea Magna de 1917, sin ningún precedente en otras legislaciones, ni siquiera en la doctrina de algún escritor o jurista. Nació en Querétaro sin que pueda decirse quién fue su autor, como una idea, fuerza destinada a dar seguridad a la vida obrera ..." ⁴²

Por lo que se puede afirmar que cabe el honor al Congreso Constituyente de 1917, el haber implantado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, varios de los anhelos de la clase laborante, y entre ellos, el de la seguridad o permanencia en el empleo, que se traduce en el ya no estar sujeto a la caprichosa y arbitraria voluntad unilateral y subjetiva patronal, la seguridad que concede la firmeza, se da a través de la reinstalación que garantiza el contar con un trabajo y la consiguiente remuneración, que le permita hacer frente a las necesidades de la vida cotidiana, tanto en el presente como en el futuro.

En el régimen aludido, uno de los muchos aciertos del Congreso originario del 17, ya que contempló al trabajador como ser humano, como una persona digna de consideración y respeto, lo que enaltece a nuestro Derecho Mexicano del Trabajo.

Desde un punto de vista doctrinal, la permanencia en el empleo, ha sido definida en función de carácter de duración que atribuye a la relación laboral, y de la categoría de la actividad que se desempeña. Así el maestro De Buen Lozano aduce; "La estabilidad en el empleo debe entenderse como el derecho a conservarlo, no necesariamente en forma indefinida, sino por el tiempo en que la naturaleza de la relación lo exija." ⁴³

⁴² DE LA CUEVA Mario. Op. Cit. p. 219

⁴³ DE BUEN LOZANO Néstor, Op. Cit. p. 573

Esa característica por un lapso deviene entonces de un derecho; esto es, en una facultad que la ley establece en beneficio del trabajador, el cual a su albedrío de exigir o no la permanencia al servicio del patrón; por otro lado, ese derecho a permanecer en el trabajo se encuentra sujeto a la naturaleza del servicio que se presta, es decir, que todo laborioso debe desempeñar actividades que constituyen o sean parte de la realización normal y función de la empresa o patrón gobierno a que sirve, y no obstante, si el servicio que se presta es de carácter temporal, accesorio o emergente, pero subsisten las causas que dieron origen a su contratación, también se goza del derecho a la estabilidad, ya referida.

En este orden de ideas los autores consideran, al definir el concepto que nos ocupa, la de la relación laboral. Al respecto, el maestro Hugo Italo Morales Saldaña dice que: "La estabilidad es un derecho que se concede a los asalariados, el cual se traduce en la conservación del empleo, siempre que subsistan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplan las obligaciones adquiridas en el contrato."⁴⁴

En los términos expuestos, al expresar "que se cumplan las obligaciones adquiridas en el contrato", el citado autor nos señala, que de no cumplir el trabajador con las obligaciones contraídas por él, al celebrarlo con su patrón, dará pauta para que éste prescinda de sus servicios.

5.1 CONCEPTO DE ESTABILIDAD.

La estabilidad y permanencia en el empleo, son derechos por los que han luchado los trabajadores, quedando plasmada en nuestra Constitución, específicamente en el Artículo 123 Apartado "A" fracciones XXI y XXII y Apartado "B" fracción IX. La estabilidad más que un derecho como una garantía, ha originado un número amplio de conceptos sobre la estabilidad del trabajador, quedando sujeto a diferencias de palabras más, palabras menos de diversos estudiosos del derecho laboral.

Desde el punto de vista gramatical:

⁴⁴ MORALES SALDANA Hugo Italo La Estabilidad en el Empleo. Edit. Trillas. México. 1987. pp. 24 y 25

Estabilidad; calidad de estable y firme, estable, permanente, durable.⁴⁵

Desde el punto de vista Doctrinario.

El maestro Mario de la Cueva nos dice: "La estabilidad en el trabajo es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrón, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación."⁴⁶ Por lo que la estabilidad va a depender de la voluntad del trabajador y por otra del deber del patrón

Para el tratadista Barassi Ludovico "La estabilidad no es sino una permanencia más enérgicamente garantizada por cuanto mediante que el trabajador se encuentra más sólidamente incorporado en la empresa."⁴⁷

Para el maestro Mario L. Deveali "La estabilidad, en sentido propio, consiste en el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida laboral (o sea, en el caso de existir jubilaciones o pensiones por vejez e incapacidad hasta cuando adquiere el derecho a la jubilación o pensión), no pudiendo ser declarado cesante antes de dicho momento, sino por algunas causas tentativamente determinadas."⁴⁸

El mismo tratadista también nos dice: "Derecho que se reconoce al trabajador de continuar en su empleo, hasta cuando quiere y puede hacerlo."⁴⁹

El Dr. Hugo Italo Morales manifiesta que: "La estabilidad es un derecho que se concede a los asalariados, el cual se traduce en la conservación del empleo, siempre que subsistan las condiciones iniciales en que se produjo la prestación del servicio y se cumplan las

⁴⁵ Enciclopedia Danae. Editorial Danae. Vol. I, p. 385. España 1979

⁴⁶ DE LA CUEVA Mario. Op. Cit. p. 219

⁴⁷ BARASSI Ludovico. Tratado de Derecho del Trabajo. Tomo II. Ediciones Alfa p. 22. Milano 1964.

⁴⁸ DEVEALI Mario L. Lineamientos de Derecho del Trabajo. 2a edición, Tipográfica, Editorial Argentina, Buenos Aires 1963 p. 265.

⁴⁹ DEVEALI Mario L. Ob. Cit. p. 266.

obligaciones adquiridas en el contrato.

De lo expuesto, se desprende que todos los trabajadores, por el simple hecho de reunir esa calidad, están en el derecho de exigir una certidumbre absoluta sobre la vigencia de sus contratos, que les permita desarrollar sus labores sin temor a separaciones injustificadas.⁵⁰

De este concepto además del más completo, lo notable es, que especifica que se conservará el empleo siempre que subsistan las condiciones iniciales del contrato y se cumplan las obligaciones adquiridas en el mismo, protegiendo al trabajador de cualquier arbitrariedad del patrón o circunstancia ajena a la relación de trabajo.

Continuando con nuestro punto de vista de la definición del Dr. Hugo Italo Morales, consideramos de gran importancia el comentario que menciona: " ... que todos los trabajadores por el sólo hecho de serlo, están en el derecho de exigir una certidumbre absoluta sobre la vigencia de sus contratos", por lo que este comentario nos indica que el trabajador de confianza, por el sólo hecho de ser trabajador debe gozar de la estabilidad en el empleo y un trato más justo en relación a su permanencia en el trabajo, ya que en la práctica, el trabajador de confianza se encuentra al libre albedrío del patrón o representante del Gobierno o Administración Pública, por lo que se puede afirmar que la estabilidad en el empleo, es un derecho que posee el trabajador, así como una garantía constitucional, originando la permanencia en el empleo por el transcurso del tiempo hasta que el trabajador decida la continuidad o el rompimiento de la relación laboral, por lo que se transforma en una garantía, ya que el trabajador no puede ser separado de su labor sin justa causa, en sentido *latu sensu*, la estabilidad debe entenderse que su permanencia no debe estar sujeta a condición alguna que mantenga latente el rompimiento de la relación jurídica.

⁵⁰ MORALES Hugo Italo Op Cit pp 19-20

5.2 CARACTERISTICAS DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

De los conceptos descritos en el punto que antecede y tomando en cuenta algunas ideas, se considera que del concepto de estabilidad se desprenden las siguientes características:

1. Permanencia en el empleo
2. disolución de la relación laboral por parte del trabajador y excepcionalmente por parte del patrón
3. Derecho a conservar el puesto
4. Que tenga un determinado número de años de servicio, sin condición alguna
5. Garantía legal o contractual
6. Protección jurídica
7. Para todo tipo de trabajador, que se demuestre que es personal subordinado

De estos caracteres, la esencia es la permanencia del empleo debidamente protegida, mientras el trabajador cumpla con los deberes y obligaciones encomendadas por el patrón o titular de alguna dependencia de la Administración Pública

Sin embargo, la permanencia del trabajador dentro de cualquier institución y la continuidad laboral trae consigo ventajas y desventajas, dependiendo todo desde el punto de vista que se mire y conforme a los intereses que se defiendan, por lo que a continuación se enunciarán dichas ventajas y desventajas;

VENTAJAS.

1. Permanencia en el puesto
2. La seguridad de la percepción salarial, que origina,
3. La tranquilidad personal y familiar

4. Reflejos de conducta en las relaciones laborales para la superación personal.

5. Capacitación y Adiestramiento para superación del trabajo que se esté desarrollando.

6. Al existir superación personal, automáticamente aumento salarial.

7. Dignidad de la persona humana.

DESVENTAJAS.

1. Uso abusivo del derecho al puesto

2. Impedimento de la evolución, hacia nuevas actividades productivas.

3. Abstinencia de cursos de capacitación y adiestramiento. Por consiguiente:

4. Estancamiento del trabajador en el puesto o categoría asignado.

5. Añejamiento de sistemas de trabajo, cayendo en la monotonía.

La estabilidad en el empleo del trabajador es la base de la vida económica para su familia, constituyendo siempre, una de las aspiraciones de todo trabajador, pues se suprime la inseguridad, por lo que la estabilidad laboral consiste en la protección jurídica que se acuerde con el fin de asegurar la permanencia garantizada con la continuidad o periodicidad.

La estabilidad constituye uno de los objetivos primordiales de la vida económica de todo trabajador, pues comporta la seguridad de contar con la base de su existencia y atender sus necesidades personales y familiares.

5.3 CLASES DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

Los doctrinarios del Derecho Laboral han coincidido en hablar de diferentes tipos de estabilidad en el empleo y que son:

1. ESTABILIDAD ABSOLUTA
2. ESTABILIDAD RELATIVA

5.3.1 ESTABILIDAD ABSOLUTA.

Velar por la continuidad de la relación laboral es muy trascendental en la vida del trabajador, ya que en la mayoría de los casos la retribución que el trabajador obtiene por sus servicios, constituye su único medio de subsistencia.

El Estado interviene cuando promueve la creación de nuevas fuentes de trabajo y cuida que éstas les garanticen una continuidad permanente a los trabajadores con lo que se evita el aumento de desocupados.

Una de las metas a que se refiere o que se pretende lograr con la duración indefinida de la relación es la posibilidad de obtener una fuente segura de ingresos, con todas sus consecuencias inherentes como la posibilidad de ascenso, la mejoría de condiciones y los beneficios de la previsión social. A este respecto el tratadista Mario de la Cueva afirma; "La estabilidad en el trabajo apareció en nuestro Derecho como una de las manifestaciones mas cristalinas de la Justicia Social, fundamentalmente arraigada en el derecho del Trabajo, porque su finalidad inmediata es el vivir hoy y en el mañana; pero al nacer miró apasionadamente hacia la seguridad social, por que su finalidad mediata es preparar el vivir del trabajador en la adversidad y en la vejez."⁵¹

Respecto de la Estabilidad Absoluta, nos dice el Dr. Hugo Italo que "siempre obliga al patrón a reinstalar, mientras subsisten las condiciones que motivaron la prestación del servicio."⁵²

Para el profesor Mario de la Cueva, "... estabilidad absoluta cuando se niega al patrono, de manera total, la facultad de disolver una relación

⁵¹ DE LA CUEVA Mario. Ob. Cit. p 219

⁵² MORALES Hugo Italo. Ob. Cit. p 6.

de trabajo por un acto unilateral de su voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada, que deberá probarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje en caso de inconformidad del trabajador.”⁵³

El profesor Guillermo Cabanellas dice: “La absoluta o perdurabilidad, que consolida el nexo del trabajador con la empresa por cuanto sólo puede ser dado de baja en la misma con justificada causa.”⁵⁴

Continuando con el Profesor Cabanellas, habla de una estabilidad absoluta, la cual tiene varias etapas que se van dando para consolidarse como tal y que consisten “en el período de prueba, y en el cual no se ha formalizado vínculo alguno estable entre las partes (trabajador-patrón), asimismo, se da un período de inestabilidad, por razón de la naturaleza de la misma prestación del servicio que se da con los trabajadores eventuales, ... y que el período de estabilidad aparece en el trabajador cuando éste ya se incorporó al trabajo dentro de la actividad permanente de ésta, también se da un período de inamovilidad en el empleo, en que cumplidas ciertas condiciones establecidas por el legislador, el trabajador no puede ser despedido por el patrón salvo mediar justa causa para ello; y en caso de serlo tiene derecho a la readmisión en el mismo empleo que venía desempeñando antes del despido.”⁵⁵

El Profesor Mozart Victor Russomano dice que la estabilidad absoluta es “...el despido es evitado por el reconocimiento del derecho a la reinstalación del trabajador injustamente despedido.”⁵⁶

El profesor Russomano asienta que “solamente debe existir la estabilidad absoluta...” y continua diciendo: “Desde nuestro punto de vista, la estabilidad como una institución plenamente establecida y fundada, no admite clasificación alguna, no obstante la clasificación que la doctrina enmarca.” Consideramos que en el Artículo 123 Constitucional, Apartado “A” en las fracciones XXI y XXII, el legislador olvidó por cuestiones que desconocemos, preservar este principio de la

⁵³ DE LA CUEVA Mario. Ob. Cit. p. 221.

⁵⁴ CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Tomo I Editorial Omeba. Buenos Aires, Argentina 1968 p. 702.

⁵⁵ CABANELLAS Guillermo. Ob.Cit. p. 705 y 706

⁵⁶ MOZART Victor Russomano. La Estabilidad del trabajador en la Empresa. Publicaciones U.N.A.M. La edición 1980 p. 12.

estabilidad como uno de los que soportan la existencia de una sociedad activa, congruente y funcional, y nos apoyamos en la opinión del profesor Trueba Urbina, al considerar que en México únicamente la estabilidad absoluta debe existir. Por lo que a la reforma de 1962 manifiesta:

" Desde que fue publicada la reforma la atacamos de contrarrevolucionaria, porque tenía por objeto, modificar la estabilidad absoluta de los trabajadores, por una estabilidad relativa, pues no debe olvidarse por ningún motivo que el Derecho Mexicano del Trabajo, en el Artículo 123 Constitucional, por primera vez en México y para el mundo, consignó exclusivamente derechos en favor de los trabajadores, a la luz de la teoría revolucionaria del precepto y de nuestra teoría integral, el derecho del trabajo es exclusivo de los trabajadores y cualquier excepción que lo desvirtúa introduce conceptos capitalistas que quedarán nulificados frente a la teoría general del precepto constitucional."

Por supuesto que independientemente de que la ley reglamentaria no puede introducir excepciones a los principios fundamentales de carácter social del Artículo 123. Tales excepciones nacieron heridas de inconstitucionalidad; sin embargo, las reformas a la Ley Federal del Trabajo de 1931, y la nueva de 1970 siguen el sentido capitalista de la reforma que algún día será modificada por la fuerza de la clase obrera, para colocar el Artículo 123. a la altura revolucionaria que merece."⁵⁷

De los conceptos descritos se considera que los autores hablan de trabajadores en general, sin referirse al alguno en específico y que la estabilidad absoluta es aquella que impide al patrón-Estado dar de baja a un trabajador sin las causas que estipuladas o emanadas de la carta Magna como en las Leyes Reglamentarias o en el caso de que el Estado-Patrón proceda a dar de baja a un trabajador y en el procedimiento laboral se demuestra que no existió elemento alguno para dicha baja, y por Laudo condenatorio se obliga al Estado-Patrón a la reinstalación del empleado en los mismos términos y condiciones en que éste lo venía

⁵⁷ MOZART Victor Russomano. Cita a TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del trabajo. Editorial Porrúa. p. 300.

desarrollando. En esta instancia la denominamos estabilidad indirecta para el trabajador de confianza, ya que por el abuso de funcionarios autócratas, o sea en base de aplicar amenazas y castigos, crean temor y fustigación a sus empleados, utilizando su poder, dando de baja a los empleados de confianza y que éste logra su estabilidad absoluta mediante el procedimiento laboral, siendo reinstalado en su puesto y categoría.

En mi experiencia laboral cuando se han realizado las reinstalaciones, desafortunadamente ya ni se encuentran los funcionarios que incurrieron en las violaciones laborales, por los constantes cambios de administración, ya que de lo contrario serviría a dichos funcionarios conocer o reconocer sus errores y ayudaría a una mejor aplicación del derecho laboral.

Para fortuna del trabajador burócrata, la legislación de los Trabajadores al Servicio del Estado, salvó y salvaguardó el principio de estabilidad de manera absoluta, respetando la voluntad del trabajador en cuanto a su deseo de ser reinstalado e indemnizado en base a la fracción IX del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, pero consideramos que los trabajadores de confianza se desarrollan bajo la prestación de subordinación. Por consiguiente tienen derecho a que se les aplique un régimen de estabilidad, el cual les asegure durante el período de desempeño de sus actividades el riesgo de ser separado de su empleo, que implica la pérdida del salario que les permite subsistir.

Para cumplir sus finalidades, la estabilidad debe aplicar como principio general, que todos los trabajadores permanecerán en la fuente de trabajo hasta que lo impida la naturaleza de la labor.

5.3.2. ESTABILIDAD RELATIVA.

El principio en cuanto a la duración de la relación de trabajo, se puede expresar señalando que los trabajadores tienen derecho a permanecer en el empleo.

Excepción a la regla general, que todo trabajo se celebre por tiempo indefinido; en la estabilidad, el trabajador gozará de los beneficios de la relación laboral durante el lapso de tiempo en que la naturaleza de la relación así lo exija. Es decir, si es por tiempo o por obra determinada, mientras subsista la materia del trabajador podrá y tendrá derecho a continuar laborando. En otras palabras puede interpretarse que el Patrón- Estado o titular de la dependencia no puede dar por terminada la

relación caprichosamente. En todo caso la representación laboral habrá de subsistir hasta su terminación natural.

La propia Ley Federal del Trabajo señala los casos en que se estará en presencia de la estabilidad relativa por parte del trabajador, mismo cuando el trabajador ha sido despedido en forma injustificada, se otorgan dos acciones a su favor, mismas que se encuentran consignadas en el Artículo 48 del citado ordenamiento y que en el caso de los empleados federales es de aplicación supletoria. Dichas acciones son la Indemnización Constitucional, consistente en el importe de tres meses de salario o el cumplimiento de la contratación de trabajo, lo que se traduce en la reinstalación del trabajador en el puesto que venía ocupando en los mismos términos y condiciones, a este respecto, la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 49 rompe con el principio de estabilidad absoluta al disponer que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el Artículo 50 de la citada Ley Federal del Trabajo, cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año, cuando se comprueba ante las Autoridades Laborales que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de su labor, está en contacto directo y permanente con él y la Autoridad Laboral estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo.

La estabilidad relativa, como lo manifiesta el Dr. Hugo Italo Morales, se encuentra en las mismas condiciones que la absoluta, pero admite excepciones por razones técnicas, económicas, éticas, etc.,⁵⁸ mientras que para el Profesor Mario de la Cueva, la estabilidad relativa es: "cuando se autoriza al patrón, en grados variables, a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad mediante el pago de una indemnización."⁵⁹

El profesor Guillermo Cabanellas dice: "La estabilidad relativa o durabilidad, mínima garantía para el trabajador, indemnizable cuando se le despida sin justa causa."⁶⁰

⁵⁸ Crf. Idem.

⁵⁹ DE LA CUEVA Mario Ob. Cit. p. 218.

⁶⁰ CABANELLAS Guillermo. Ob. Cit. p. 702.

En la Estabilidad Relativa lo que se quiere evitar es un despido injusto y arbitrario, Inmotivado, pero no priva al patrón del derecho de despedir al trabajador cuando sobrevienen causas motivadas para rescindir la relación de trabajo, a través del pago de indemnización. También se considera estabilidad relativa cuando el patrón, por motivos de causas económicas se ve en la necesidad de indemnizar al trabajador. En este caso no se puede obligar al patrón a reinstalar al empleado ya que está por disolverse la fuente de trabajo, y que como ejemplo tenemos la quiebra de la empresa descentralizada denominada Ruta-100 en que la mayoría de los trabajadores, hasta la fecha, se niegan a reconocer la existencia de la quiebra

De acuerdo a lo anterior se puede llegar a concluir, respecto de la estabilidad en el empleo, que tiene las características que enseguida se enuncian;

a) Por regla general, la duración de la relación de trabajo es indefinida.

b) Excepcionalmente podrá pactarse que se establece la relación por obra o tiempo determinado.

c) La subsistencia de las causas que dieron origen a una relación determinada, prolongan la relación por el termino necesario hasta que se cumplan los fines propuestos, independientemente de la fecha originalmente prevista para la terminación.

d) Por regla general, los trabajadores no podrán ser separados de su empleo sin causa justificada, de lo contrario podrán exigir la indemnización correspondiente o la reinstalación.

e) Los patrones o el Estado-Patrón, no podrán negarse a reinstalar a un trabajador salvo que se trate de uno de los casos de excepción al principio de estabilidad, que marca la Ley Burocrática en el Artículo 46 fracción V, y que consisten en faltas de probidad y honradez, 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, cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo, así como por

cometer actos inmorales durante el trabajo, por revelar los asuntos o secretos reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo, por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren, por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores, por concurrir habitualmente al trabajo en Estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva, por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

A l respecto, Alberto Trueba Urbina y Jorge Barrera nos dicen, en su comentario en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado "La estabilidad de los trabajadores al Servicio del Estado e instituciones descentralizadas, que en la terminología burocrática se designa inamovilidad, es más precisa en favor de los empleados públicos y, sobre todo, la legislación burocrática es más tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado, pues los efectos del nombramiento del burócrata en que la relación forzosamente desaparece, la rescisión unilateral por parte del Titular de la unidad burocrática es inadmisibile, ya que se tiene la obligación de someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando se trate de las causales a que se refiere la fracción V del precepto que se comenta, y si despide sin causa justificada al empleado está obligado a reinstalarlo y a pagarle los salarios vencidos correspondientes, en los términos previstos por el Artículo 48o. de la Ley Federal del Trabajo, aplicable supletoriamente."⁶¹

Por consiguiente se habla de estabilidad relativa cuando se autoriza al Patrón-Estado, en grados variables, a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad mediante el pago de una indemnización.

5.4 CRITERIOS Y DISPOSICIONES EMITIDAS EN RELACION A LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA COMO ELEMENTOS DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

El derecho al trabajo consagra dos ideas supremas que son la libertad y la igualdad, principios íntimamente ligados, ya que la igualdad no florece donde falta libertad, y ésta no puede existir sin

⁶¹ TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge. Ob. Cit. p. 41.

aquella, lo que nos lleva a concluir que los beneficios de cualquier naturaleza concedidos a un trabajador deberán ser extendidos a quienes cumplan un trabajo de igual naturaleza, esto es, en calidad de condiciones.

La garantía del trabajo es la base fundamental para llevar a cabo la actividad del hombre en la sociedad, asegurando el libre ejercicio del trabajo que desempeñe con la plena libertad, encaminadas al digno desarrollo del ser humano.

Se considera de suma importancia conocer las controversias suscitadas entre el gobierno y los trabajadores de confianza de las dependencias del Ejecutivo Federal.

5.4.1. COMO DISPOSICION FUNDAMENTAL LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN SU ARTICULO 123.

El Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional se encuentra integrado por catorce fracciones, fue creado en base al estatuto jurídico, que sirvió principalmente para regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, de igual manera sirvió de base para elevar los derechos, de la burocracia a nivel Constitucional. Hay que recordar que el Artículo 123 Constitucional marca la base de la legislación del trabajo dividido por supuesto en dos Apartados "A" y "B" siendo este último el que marque las bases orgánicas de la función pública, reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Diciembre de 1969, y posteriormente fue promulgada como la "Nueva Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado", reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

La Instalación de "Estabilidad en el Trabajo" la encontramos en la fracción IX del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional que dice: "Los trabajadores sólo serán suspendidos o cesados por causa justificada y tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo al procedimiento legal ...".

Por consiguiente, este concepto no hace referencia si se trata de trabajo de base, confianza, eventual etc. entendiéndose que es todo trabajador que preste su servicio al Patrón-Estado.

Para poder cumplimentar la estabilidad, el concepto antes descrito

referencia que el trabajador al ser suspendido o cesado por causa injustificada podrá optar por la reinstalación o indemnización, previo al procedimiento legal, o sea que, para hacer valer este derecho se requiere presentar demanda laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo que ha motivado que los verdaderos funcionarios públicos que sí desarrollan funciones de confianza (los llamados de cuello alto) abusen del poder que se les ha otorgado para correr o dar de baja al empleado de confianza (el que realiza funciones de subordinación), ya que su nombramiento de confianza sólo es administrativamente para efectos de poder cobrar su salario. Cuando el trabajador de confianza es dado de baja injustificadamente puede alcanzar la estabilidad en su empleo mediante la presentación de demanda laboral, motivo por el cual la mayoría de este personal de confianza se desalienta, ya que el procedimiento burocrático laboral tarda aproximadamente de 2 a 3 años.

En nuestro punto de vista, es importante luchar por la estabilidad, pues la práctica ha demostrado que cuando un trabajador de confianza ha obtenido laudo favorable después de un largo tiempo, ha logrado la estabilidad de su empleo mediante la reinstalación o la indemnización (opción que determina el propio trabajador), así como el pago de sus salarios caídos y demás prestaciones como son prima vacacional, vacaciones, aguinaldo, aumento salarial por cada uno de los años que dure el juicio procesal, por lo que más adelante se dará un ejemplo de esta situación que se menciona respecto de los beneficios obtenidos por un empleado de confianza.

Concluimos que la Carta Magna brinda protección legal a los trabajadores de confianza del Apartado "B" Constitucional, a contrario sensu de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que excluye a los trabajadores de confianza en los Artículos 5o. y 8o. y que lejos de ayudar a dichos trabajadores de confianza, los pone en un plano de indefensión ante el autoritarismo del patrón-gobierno, siendo dicha Ley Burocrática una fuente inagotable de explotación y soberanía para la clase trabajadora burocrática.

Al efecto, debemos de resaltar, que muy por encima de la exclusión de los multicitados trabajadores de confianza, se encuentra la Carta Magna, y ésta al consagrar en su Artículo 123 apartado "B" fracción XIV, que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, le otorga competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

para resolver respecto de los conflictos que se originen son motivo de los derechos señalados en relación con la fracción XII del precepto Constitucional invocado, pues de declararse incompetente ese Tribunal, dejaría en estado de indefensión al trabajador incurriendo en un acto de negación de justicia.

5.4.2 LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

La Ley reglamentaria del Apartado "B" encuentra su fuente en el Artículo 123 de la Carta Magna, la cual rige las relaciones laborales existentes entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y de los Territorios Federales y que lo encontramos en el Artículo 1o. de la Ley Burocrática que dice; "La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias ... así como de los organismos descentralizados, similares ... que tengan a su cargo función de servicios públicos." Por lo que este precepto se amplió a todas las instituciones y organismos con funciones de servicio público. En el Artículo 2o. encontramos que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones y los trabajadores a su servicio." En este Artículo encontramos un gran apoyo como elemento jurídico, ya que un empleado de confianza, que en el procedimiento acredita no ser tal, se le debe considerar de base.

Por consiguiente el Artículo 3o. especifica; "Trabajador en toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales." En la práctica litigiosa, los trabajadores eventuales y a lista de raya que han sido despedidos en forma injustificada, y promovido su demanda laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo general han obtenido laudo favorable mediante la reinstalación o la indemnización según la opción del empleado.

El Artículo 4o. dice; "Los trabajadores se dividen en dos grupos, de confianza y de base." reiteramos que los trabajadores de nombramiento de confianza que demuestren en el procedimiento laboral que no desarrollaron funciones de tal confianza se les debe considerar como personal de base.

El Artículo 5o. especifica quiénes son trabajadores de confianza y dice;

*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, En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso y salida de bienes o valores, investigación científica, asesoría o Consultoría, el personal adscrito a las Secretarías o Ayudantías, los Secretarios particulares, los agentes de Ministerio Público Federal y del Distrito Federal, los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de la Policía Preventivos.

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, en Dirección Industrial y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso. En la Contaduría y el Director de la Biblioteca del Congreso. En la Contaduría Mayor de Hacienda; el Contador y el Subcontador Mayor, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados. En la Cámara de Senadores; el Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero. En el poder Judicial; los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del tribunal y de las Salas;".

Por lo que concluimos que, para que un trabajo sea de confianza, se requiere que así se establezca por disposición legal, es decir, por norma emanada por el Poder Legislativo, ya que en la práctica se contrata a trabajadores con el nombramiento de confianza y sus funciones no se tipifican a las establecidas por el Artículo 5o. antes descrito, por lo que el nombramiento de confianza es exclusivamente para el trámite administrativo de poder cobrar el salario nominal.

El Artículo 10o. dice que: "Son irrenunciables los derechos que la

presente ley otorga." Por lo que el empleado de confianza al verse violados sus derechos, debe hacerlos valer por medio del procedimiento laboral.

El Artículo 110. Invoca que; " En lo no previsto por esta Ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del Orden Común, el uso, los principios generales del derecho y la equidad." Situación que la mayoría de los Titulares de las dependencias no aplican, y en la práctica, prefieren que el trabajador de confianza promueva la demanda laboral.

El Artículo 190. en su texto nos dice; "En ningún caso el cambio de funcionarios de una dependencia podrá afectar los derechos de los trabajadores." Situación que también vemos que en la práctica no se cumple, menos en los cambios de sexenio como en este último que, inclusive a la fecha, ha originado una tremenda fuente de desempleo, por lo que un empleado de confianza, debe invocar este Artículo en su escrito de demanda laboral, como un elemento de defensa y que deberá tomar en cuenta el proyectista al emitir el Laudo correspondiente.

A manera de considerar dentro de los Artículos que contienen elementos de defensa del empleado de confianza y que se han descrito consideramos que uno de los de mayor importancia es el Artículo 46 fracción V, ya que se encuentran los elementos esenciales de las causales por la cual puede ser cesado de su empleo, pero que al darse la baja, deberá estar fundada y motivada. Esto es, que la conducta del empleado se encuadre a lo establecido por el Artículo 46 ya citado y descrito con anterioridad. Pero sigue diciendo dicho Artículo" ... 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 estuviera prestando sus servicios dentro de la misma Entidad Federativa, cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitivo el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje..... el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento ante el citado Tribunal, el cual proveerá de plano en incidente por separado."

A manera de comentario, en la práctica, los titulares de las dependencias tienen que fundar y motivar las bajas de los empleados de confianza, y argumentan la pérdida de la confianza, sin fundamento alguno, y por lo general, los trabajadores que han promovido el

procedimiento laboral han obtenido laudo favorable logrando la estabilidad en su empleo mediante la reinstalación y/o indemnización.

De esta situación presentamos un ejemplo práctico de un Laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y que a la letra dice;

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79



TRIBUNAL FEDERAL DE
CONCILIACION Y ARBITRAJE

EXPEDIENTE NUMERO 0550/91
CISNEROS ROYBAL JOSE LUIS
VS
COMISION DE OPERACION Y FOMENTO DE ACTIVIDADES
ACADEMICAS DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL
PERSTALACION
PRIMERA SALA

E. A. D. P. O.

México, Distrito Federal, a veintidos de febrero de
mil novecientos noventa y cinco.-----

A FAVOR DE, para el fin de resolución del litigio
en los autos del juicio 0550/91 de que se trata:-----

D E S E Ñ E T A N D O

PRIMERO: Por escrito presentado en este Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el día de mayo de mil novecientos noventa y tres, el Sr. JOSE LUIS CISNEROS ROYBAL demandó del titular del INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL y/o del FEOPAF de la COMISION DE OPERACION Y FOMENTO DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS, las siguientes prestaciones: a) La reincorporación en el puesto de Supervisor; b) El pago de salarios caídos desde la fecha del injustificado despido; c) Honorarios. Fundó su demanda en los siguientes hechos: 1.- El día 16 de noviembre de mil novecientos noventa y uno fue contratado por la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas, S. de C. Se le fijó un salario mensual de \$51,412.00, más \$576.00, más \$475.00 de despensa, dando un total de \$52,223.00. Su jornada que se pactó fue de las 8:00 horas a las 15:00 horas de lunes a viernes, sin embargo se le obligó a trabajar los mismos días de las 17:00 a las 21:00 horas sin que se le pague cantidad alguna por concepto de tiempo extra; 4.- y pese a que fue clasificado como trabajador de confianza, se le obligó a registrar su tarjeta de asistencia, con lo que se desprende que no existió tal confianza pues esta se deriva de las

funciones en su nombramiento. A principios del mes de noviembre de mil novecientos noventa y dos se le otorgo el encargo de las Oficinas de Programacion de Países sin que se le incrementara su sueldo y sin perder las funciones de supervisor. El siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos en un escrito suscrito por la C. C. C. Guillermo Vargas Hernandez se le comunico que se daba por terminada su relacion de trabajo a partir del trece de junio de diecinueve del mes de mayo, sin que existiera una indicacion para ello, ofrecio las pruebas que a sus intereses convino. Ahora bien mediante escrito presentado en este Tribunal el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y tres el actor aclaro su demanda en el tenor de los términos siguientes: Reclama las mismas prestaciones que en su demanda número 17 y respecto al capítulo de hechos manifiesto en el mercado con el número 17 que fue contratado por el demandado, en el puesto de Supervisor, desempeñando en la Comision de Operación y Fomento de Actividades Académicas; Finalmente aclaro lo siguiente en el hecho número 17 que su jornada pactada fue de las 7:00 a las 13:00 y de las 17:00 a las 20:00 hrs. de lunes a viernes que excede en 2.5 horas diarias, puesto que la jornada laboral permitida es de 8:00 horas diarias, sin que se le pagara cantidad alguna por las horas extras que a partir del mes de noviembre de mil novecientos noventa y dos le fue modificado su horario vespertino de las 17:30 a las 21:00 horas, en que tampoco se le pagara cantidad alguna por tal concepto. Ofrecio las pruebas que a sus intereses convino.-----

SEGUNDO.- Admitida que fue la demanda, el Titular del INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL, por conducto de sus apoderados legales dio contestacion a la demanda instaurada en su contra, negandola en todas y cada una de sus partes y oponiendo como excepciones y defensas de su parte las siguientes: La de falta de acción y derecho del actor, para reclamar todas y cada una de las prestaciones que solicita en el presente de su demanda y escrito aclaratorio de la misma, en virtud de que como lo confeso el mismo en el hecho manifiesto con el



TRIBUNAL FEDERAL DE
CONCILIACION Y ARBITRAJE

81

numero 1 de su demanda, presta sus servicios antes y exclusivamente para la comisión de operación y fomento de Actividades Académicas, organismo Público Descentralizado con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios, de acuerdo con el Decreto de Creación publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de abril de mil novecientos ochenta y dos, motivo por el cual entre el actor y el demandado jamás se generó relación de trabajo alguna. Asimismo opuso la excepción de incompetencia e impugnó en la demanda la relación de los hechos, la demandada los negó todos y cada uno de los mismos insistiendo en que la realidad de los hechos es que el actor laboró para el organismo público descentralizado denominado COFAA, como el propio actor lo reconoce en su demanda inicial, ofrendo las pruebas que a un interés común. Cabe señalar que con fecha catorce de julio de mil novecientos noventa y tres el accionante personalmente compareció ante esta Il. Primera Sala, con el objeto de desistirse de la demanda intentada en contra del titular del Instituto Politécnico Nacional, solicitando únicamente se continuara el procedimiento en contra del Titular de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas (foja 55). En virtud de lo anterior mediante acuerdo plenario de fecha diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y tres, foja 59 se tuvo por ratificado el desistimiento del actor respecto de la demanda promovida en contra del Titular del Instituto Politécnico Nacional.

PRELITO: Por escrito presentado en este Il. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el doce de agosto de mil novecientos noventa y tres, el Titular de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del I.P.N., por conducto de su apoderado legal dio contestación a la demanda instaurada en su contra, alegando en todas y cada una de sus partes y oponiendo como excepciones y defensas de su parte las siguientes: 1) de incompetencia de este Tribunal para conocer y resolver del presente conflicto, en virtud de que el propio actor en su demanda inicial aceptó desempeñar un cargo considerado de confianza, por otro

parte en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, emitido por la Dirección General de Programación de la Subsecretaría de Planeación Educativa de la Secretaría de Educación Pública, aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se aprecian el nombre y número de plazas que se consideran como de confianza autorizadas para la Comisión demandada, entre las que se encuentra la de Supervisor con el Código CT 08010, y que es la misma en la que se desempeñó el accionante como expresamente lo confesó el mismo. En este orden de ideas se configura la incompetencia planteada atento al contenido del artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sobre este particular ofreció las pruebas que considero pertinentes. Asimismo opuso la excepción de falta de acción y de derecho para demandar las prestaciones que reclama en el proceso de su demanda, ya que al haberse perdido la confianza de no de prestar sus servicios para la demandada, sin que ello implique un despido injustificado, opuso también la de obscuridad en la demanda, por lo que se refiere al capítulo de hechos los contradijo en los términos siguientes: 1.- Este hecho es cierto; 2.- El hecho que se contesta es falso y lo niega en la forma redactada, siendo lo cierto que el último salario percibido por dicho trabajador fue de \$31,432.19 mensuales, más un complemento de \$4350.05, por su carácter de confianza, de manera quincenal. Por lo que corresponde a la jornada de trabajo la misma fue contenida con el accionante al momento de ser contratado, de la duración de dicha jornada se deriva el monto del complemento que se le pago, puesto que en todo caso y de tratarse de una jornada normal, únicamente le correspondiera el pago de la suma de \$31,432.19 mensuales; 4.- El hecho que se contesta es cierto, ya que se le encomendó el manejo de fondos y valores como lo especifica la ley para los trabajadores de su naturaleza, pues desempeñaba sus labores en el Departamento de Tesorería. Más aún el hecho de que al mismo hubiese tenido que firmar su asistencia, ello es un principio de control interno y no implica que las labores que desempeñaba fueran de confianza, de acuerdo con el

perfil del puesto y funciones del mismo. También resulta cierto el contenido del segundo párrafo de este hecho, ello derivado precisamente de la función que desempeñaba como Supervisor de Pagos; 5.- Este hecho es cierto en parte en que sí se le indicó el motivo por el cual se daba por terminada su relación de trabajo, resultando falso que hubiese sido objeto de un despido injustificado puesto que los trabajadores de confianza no están protegidos por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afecto las pruebas que a sus intereses concierne

CUARTO.- Mediante Acuerdo Plenario de fecha trece de agosto de mil novecientos noventa y tres, según se advierte a fojas 104 de autos, se resolvió la excepción de incompetencia planteada por el demandado en virtud de que la misma es de previo y especial pronunciamiento determinándose por tanto la competencia de este Tribunal para conocer y resolver el presente conflicto, ello con apoyo a la Tesis Jurisprudencial Número 210, pág.160, Cuarta Sala, Informe de 1991 y que se intitula: "TRABAJADORES AL SERVIDIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE EN LA COMPARACION DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS". Mucho bien celebrada la audiencia de pruebas alegadas y resolución, ante la incomparecencia de la parte actora y del demandado COMISION DE OPERACION Y DISEÑO DE ACTIVIDADES ACADEMICAS DEL I.P.N., se les tuvo por perdido su derecho para hacer valer las manifestaciones y objeciones que legalmente les corresponden, por lo que hace a la aceptación de las pruebas ofrecidas por las partes debemos señalar que de la parte actora se admiten todas las que ofrece en el punto dos, inciso del artículo 123, las cuales se desahogan por su propia y especial naturaleza, desahogándose la confesional que ofrece en el punto uno, por no haber establecido el pliego correspondiente. Del Titulo demandado se admiten todas y cada una de las que ofrece en su escrito contestatorio de demanda, por lo que el no existir pruebas pendientes de



6

desahogo, se declaró abierto el periodo de alegatos, mismos que fueron formulados por los apoderados de las partes y substanciado que fue el procedimiento de cuenta se turnaron los autos para dictar la presente resolución.-----

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Este H. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la Primera Sala son competentes para conocer y resolver el presente conflicto, atento a lo dispuesto por los artículos 19, 20, 30, 124 fracción I y 124 B fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.-----

SEGUNDO.- que la litis en el presente asunto quedó fijada en términos de lo narrado en los resultados que anteceden siendo la cuestión a determinar, si como lo solicita el hoy actor le asiste acción y derecho para reclamar su reinstalación en el puesto de Supervisor, en virtud de señalar que fue despedido de manera totalmente injustificada, o por el contrario como se excepciona el Titular Demandado COMISION DE OPLERACION Y FOMENTO DE ACTIVIDADES ACADENICAS este H. Tribunal es incompetente para conocer y resolver del presente conflicto, por tratarse de un trabajador que se desempeñó en un cargo considerado de confianza como es el de Supervisor de Pagos, careciendo de acción y de derecho el actor para reclamar todas y cada una de las prestaciones señaladas en el precepto de su demanda y aclaración a la misma por las idénticas razones de haberse desempeñado como trabajador de confianza en el puesto de Supervisor de Pagos. Ahora bien tomando en cuenta que la excepción de incompetencia planteada por el demandado es de previo y especial pronunciamiento la misma se resolvió a fojos 104 de autos, en el sentido de ser competente este H. Tribunal, no obstante ello a continuación es necesario efectuar un análisis pormenorizado de las constancias que obran en autos para determinar si efectivamente o

que la propia documentación fotostática se encuentre certificada por funcionario con fe pública que manifiesta haber leído el original a la vista y que ambos concuerdan en todas sus partes". Por tal motivo se insiste en que tales documentales carecen de valor jurídico probatorio. De la misma manera el demandado ofreció como prueba la documental pública consistente en el oficio número 1617 de fecha nueve de febrero de mil novecientos ochenta y nueve, la cual obra a fojas 73 de los presentes autos, prueba esta que se ofreció en copia fotostática con la cual el demandado pretende acreditar que la Subsecretaría de la Coordinación Educativa de la S.P.P. a través de la Subdirección de Inversiones le envió al Secretario Ejecutivo de la Comisión demandada la plantilla de mil novecientos ochenta y nueve, con el fin de ser ratificada, prueba a la cual no se le concede valor jurídico alguno por no contener hecho alguno con el que se acrediten la veracidad del carácter de confianza del actor. También ofrece como prueba la plantilla correspondiente a mil novecientos ochenta y nueve y que corre agregada en autos de la foja 74 a 76 de los mismos, si bien es cierto que de dicha plantilla se observa que de la denominación del puesto de Supervisor le corresponde el código C102016 con un sueldo mensual de \$17482.325.00 no menos resulta ser cierto que con otros documentales el demandado no acredita que el actor haya desarrollado físicamente funciones propias de un trabajador de confianza y más aún que el salario mensual que se señala para dicha plaza fuera el mismo que se le cubría al actor a la fecha en que fue cesado, lo que ocurrió el siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, cuando en todo caso el demandado al ofrecer la prueba que se analiza refirió que se trataba de la plantilla de mil novecientos ochenta y cuatro. A mayor abundamiento al encontrarnos nuevamente ante el supuesto de pruebas ofrecidas en copias fotostáticas, esta H. Sala estima procedente negarles valor jurídico alguno por tratarse precisamente de copias fotostáticas las cuales son susceptibles de ser alteradas, ya que ni siquiera se encuentran certificadas por funcionario con fe pública que hubiese cotejado con el original que tuviera a la



vista del análisis efectuado a todas y cada una de las pruebas antes referidas se llega al convencimiento de que el actor no se desempeñó como trabajador de confianza, no obstante que la plaza de supervisor en el que se desarrolló el actor era considerada como tal, por lo que a contrario sensu se estima que el actor desarrollaba efectivamente funciones de trabajador de fecho, por lo que en esta sentido el demandado al no haber exhibido ni ofrecido alguna otra prueba con la cual acredite los extremos de sus excepciones, ni mucho menos con los motivos justificativos por los cuales como el reclamante desde este momento es procedente condenar al demandado a reinstalar al actor en la plaza de supervisor, adscrito en la Comisión de Operación demandada, o en otra equivalente en categoría y salario, en embargo a continuación es necesario entrar al estudio de las pruebas aportadas por la parte actora para determinar la procedencia o improcedencia de las demás prestaciones reclamadas por el mismo -----

CUARTO - El actor ofreció como prueba la confesional a cargo del demandado en cual le fue desvirtuada por no haber ofrecido el pliego de posiciones correspondientes, ofrece también las documentales, consistientes en copias fotostáticas de la propuesta de re- nombramiento, si bien es cierto que a esta documental no se le debe conceder valor jurídico en virtud de que el actor debió exhibir el original de su nombramiento por tenerlo en su poder, en menos resultó ser cierto que existe la presunción favorable al reclamante respecto de las condiciones laborales en que se desempeñó, ello en razón de que el demandado no exhibió documentos idóneos para acreditar su dicho, de lo anterior se presume como cierto el puesto del actor como Supervisor, que su adscripción fue en la Dirección de Administración - Finanzas Departamento de Tesorería y que su horario era el comprendido de 8:00 a 15:00 y de 17:00 a 20:00 horas, horario que desde este momento se tenía como base para determinar la procedencia o improcedencia del pago de las horas extras por el actor, Asimismo ofrece como prueba el registro del oficio de fecha siete de diciembre de mil novecientos

PRIBERA SALA

noventa y dos, el cual solo se le concede valor jurídico respecto de la fecha del cese del actor. La cual comenzó a surtir efectos a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y tres. Por otra parte el actor ofrece la documental consistente en fotocopia del escrito de fecha nueve de julio de mil novecientos noventa y dos, al cual no se le concede valor jurídico, ya que se trata de un documento elaborado en forma unilateral por parte del actor, omea de que con el mismo no se acreditan los extremos de la presente controversia. Finalmente el accionante ofreció la inspección ocular, la cual tenía por objeto el acreditar que el actor laboraba una jornada de las 8:00 a las 15:00 y de las 17:00 a las 20:30 horas de lunes a viernes; y que a partir de noviembre de mil novecientos noventa y dos su jornada fue de 8:00 a 15:00 y de 17:30 a 21:00 de lunes a viernes. Sobre este particular debemos manifestar que según se desprende de la razón actuaria de fecha diez de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro y que obra en la foja 152 de autos, fue imposible realizar la diligencia respectiva en virtud de argumentar la demandada que por tratarse de un puesto de confianza el que tenía el actor y dadas sus funciones no se le asignó tarjeta de asistencia, razón por la cual a fojas 156 de autos, se determinó tener por presuntivamente los hughrs que con la inspección que ofrecía el actor pretendía probar y que se han señalado con antelación. Es el caso que el demandado aceptó expresamente en su escrito contestatorio de demanda que el horario de trabajo asignado al accionante era el que señalaba el comprendido de las 8:00 a las 15:00 y de 17:00 a 20:30 horas de lunes a viernes, sin embargo que previamente de la duración de su jornada se tenía el monto del cumplimiento que se le pago, esto es, de \$6158,07 mensuales, ya que si se trataba de una jornada normal de trabajo únicamente le correspondiera el pago por la suma de \$31,432,19 mensuales. Tomando en cuenta que en términos de los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria, a la Ley de la Materia le corresponde al demandado acreditar dichos extremos y en la especie fue oneroso, arduo y difícil el

que el demandado haya aceptado la jornada laboral arduada por el actor en su demanda nos conduce a presumir que efectivamente el demandado le adeuda al actor el pago de horas extras ya que si bien advierte el mismo que la cantidad señalada por concepto de compensación quinzenal le cubre al actor por el exceso en su jornada laboral, ello no lo acredita con prueba alguna, por lo tanto de tal suerte que dicha compensación en parte del salario que él corresponde a la plaza de Supervisor, así como también los \$475.00 mensuales que cobró el actor como parte de su pago mensual por concepto de pensión, concluyéndose el hecho de condonar al demandado el pago de horas extras en los términos que a continuación se detallan: El actor ingresó a laborar para el demandado el dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y uno a partir de esta fecha y hasta el treinta de octubre de mil novecientos noventa y dos tuvo una jornada laboral que comprendía de las 7:00 a las 14:00 y de las 17:00 a las 20:30 horas de lunes a viernes y de noviembre a diciembre de mil novecientos noventa y dos se le asignó su jornada laboral de 8:00 a 15:00 y de 17:30 a 21:00 horas de lunes a viernes, en ambos casos se deduce que el actor desde la fecha de su ingreso dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y uno al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, fecha esta última en la que fue cesado, laboró un promedio de 10.5 horas diariamente de las cuales se deduce que en términos del artículo 22 de la Ley Burocrática la duración máxima de la jornada diurna de trabajo sera de ocho horas diarias, bajo esta lectura se desprende que si el actor labora 10.50 horas diariamente, resulta un exceso diario de dos horas y media diarias las que multiplicadas por cinco días a la semana, esto es de lunes a viernes nos dan un total de once horas extras laboradas por el actor en forma semanal, esto es de lunes a viernes, las que multiplicadas por cuarenta y un semanas y tres días que corresponden al período laborado por el actor del dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y uno al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos excluyendo de este período sábados, domingos y días festivos nos dan como



ALA

resultado que el actor laboro para la demandada cuatrocientos cincuenta y cuatro horas extras con treinta minutos, mismas que multiplicadas por el salario por hora del actor que es a razón de B\$9.26, nos dan un total de B\$4,208.67 (el salario por hora del actor se dedujo de la división efectuando de su salario mensual equivalente a la cantidad de B\$2,223.29, entre treinta días, dandonos como resultado un salario diario de B\$74.10 mismo que se dividió entre las ocho horas que corresponden a una jornada laboral diaria, nos dieron como resultado que el pago de la hora de trabajo del actor se le cubren a razón de B\$9.26). Ahora bien tomando en cuenta que el artículo 19 de la Ley Burocrática establece " LAS HORAS EXTRAORDINARIAS DE TRABAJO SE PAGARAN CON UN CUPLIO POR CUPLIO MAS DEL SALARIO ASIGNADO A LAS HORAS DE JORNADA ORDINARIA". En este sentido si al actor se le adeuda la cantidad de B\$4,208.67 por concepto de horas extras laboradas en términos del precepto legal antes citado, se concluye que el demandado le adeuda por dicho concepto la cantidad de B\$5,417.34 (OCHO MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE NUEVOS PESOS 34/100 M.N.) cantidad esta que se condena al demandado a pagarle al actor por concepto de horas extras.-----

En términos del considerando tercera de esta resolución se condena al demandado a reinstalar al actor en los términos citados en el mismo considerando, así como a pagarle los salarios caídos que se generan desde la fecha de su injustificado despido y hasta que puede debidamente reinstalado, tomado como base para la cuantificación de esta prestación su último salario integrado mensual y que es a razón de B\$2,223.29 (DOS MIL DOSCIENTOS VEINTITRES NUEVOS PESOS 29/100 M.N.).--

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es de resolverse y se-----



TRIBUNAL FEDERAL DE
CONCILIACION Y ARBITRAJE

U. L. S. O. U. E. V. E.

PRIMERO: El actor revocó sus acciones
interpuestas a la eventual demandada en justicia sin
excepciones y defensas que hizo valer en
consecuencia.....

SEGUNDO: Se condena al actor de costas en
orden de y dentro de veintidós (22) meses y del
interés correspondiente a computar al 1º
de mayo de 1964, por lo que se
condena al actor a pagarle a la demandada en
consecuencia.....

TERCERO: Se desahoga personalmente a las
partes y en su oportunidad archívese el presente
expediente como asunto total y definitivamente
concluido. CUMPLASE.....

IMPLIASE

Así definitivamente juzgando lo resolvieron y firmaron
las CC. Magistradas que integran la Primera Sala del
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje por
UNANIMIDAD de Votos en Pleno celebrado con esta misma
fecha.-DOY FE.-.....

MAGISTRADA PRESIDENTE

LIC. ANA AURORA GUITTINS ORTIZ.

MAGISTRADA REPRESENTANTE DE
LOS TRABAJADORES

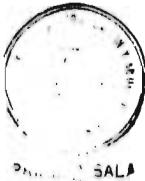
MAGISTRADA REPRESENTANTE DEL
GOBIERNO FEDERAL

LIC. MA. CRISTINA ROJAS SANCHEZ, LIC. MARTHA SEGOVIA CAZARES.

LA SECRETARIA GENERAL AUXILIAR.

LIC. GLORIA E. ECUANOVE ENCALADA.

*BNDM.



De este ejemplo práctico podemos retomar los elementos que el trabajador demostró en el procedimiento laboral y que consistieron en un despido injustificado originado por el oficio de fecha 7 de diciembre de 1992, signado por la funcionaria en su calidad de representante del Estado-Patrón, Lic. Guillermina Vargas Hernández, al abstenerse de fundar y motivar el despido del trabajador y en cambio éste acreditó que sus funciones fueron de carácter administrativo, con exceso de jornada laboral diaria, registrando su asistencia.

Si el titular hubiera propuesto al trabajador como la indemnización Constitucional, la cantidad en dinero hubiese sido de N\$ 10.015.06 Sin en cambio, desde la fecha del injustificado despido y la fecha del Laudo emitido, el pago de Indemnización Constitucional y salarios caídos aproximadamente ascienden a la cantidad de N\$ 57,210.08.

Lo anterior nos demuestra que si el Estado-Patrón no hubiera incurrido en la violación laboral del trabajador de confianza, no se afectaría el Erario Federal por la falta de conocimiento jurídico laboral. Pero en fin, el precio de la ignorancia, o aferración, cuesta mucho dinero federal.

5.4.3 EL JUICIO DE AMPARO.

Prosiguiendo con el análisis de las distintas leyes y con el afán de demostrar que existen elementos que ayudan al trabajador de confianza para defender su estabilidad en el empleo cuando le son violados sus derechos laborales, se tiene como norma relevante al Juicio de Amparo que se prevé en los Artículos 103 y 107 fracción VII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el primero de estos Artículos mencionados estipula " ... que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite; I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales ..." en seguimiento del Artículo 107 dice que; "Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley de acuerdo a las siguientes bases ...".

Los preceptos de los Artículos referidos, constituyen la base del Juicio de Amparo, el cual es considerado como un excelente y efectivo medio de defensa al alcance de todos los mexicanos para combatir los actos de autoridad y las leyes que se consideren que son violatorias de la Constitución Federal de la República.

Nuestra Ley Fundamental ordena que los Poderes de la Federación y los de los Estados se encuentran obligados a actuar en relación con los gobernados, dentro de los límites de su competencia, o sea, dentro de los límites establecidos por las leyes; igualmente ordena que las autoridades de cualquier índole y el Poder Legislativo sólo podrán ejecutar actos o aprobar leyes si están expresamente facultados por la propia Constitución.

No obstante, es factible que cualquiera de los Poderes Federales o Estatales lleguen a violar las Garantías Individuales consagradas Constitucionalmente, en cuyo caso resultará procedente la interpretación del Juicio de Amparo.

El Juicio de Amparo se divide en Directo e Indirecto y que en los siguientes subtítulos se enunciarán.

5.4.4. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El Título Tercero de la Ley de Amparo se denomina; "De los Juicios de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito". Por lo tanto desde el punto de vista de la Ley de Amparo, la denominación legal es de "Amparo Directo" y esta es la denominación que se utiliza en nuestros Tribunales Federales que conocen del Amparo.

El Artículo 158. de la Ley de Amparo, señala que el Amparo Directo se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito en los términos establecidos por las fracciones V y VI del Artículo 107 Constitucional y que dice; "El amparo contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponde, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los siguientes casos ... d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los trabajadores al Servicio del Estado..." En cuanto a la fracción VI del mismo Artículo nos señala "... los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalarán el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso la Suprema Corte de Justicia para dictar sus respectivas resoluciones;".

El Amparo Directo es otro elemento de defensa que puede utilizar el empleado de confianza para el caso de que, durante, o al emitir el

laudo respectivo del procedimiento laboral se encuentran elementos de violación que alude el Artículo 159 de la Ley de Amparo y que entre otros son;

I. Cuando no se le cite el juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida en la Ley;

II. Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderados.

V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI. Cuando no se le concedan los términos o prorrogas a que tuviese derecho con arreglo a la Ley;

VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimientos que produzcan indefensión de acuerdo con las demás fracciones de este mismo Artículo.

X. Cuando el juez, tribunal judicial, administrativo y del trabajo continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo, impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la Ley lo faculte expresamente para proceder;

XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que proceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda."

El Amparo Directo procederá contra sentencias definitivas o Laudos o Resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que en materia Laboral, cuando se reclamen Laudos dictados por las Juntas Locales o de la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Este último es el que corresponde a los trabajadores al Servicio del Estado.

Las resoluciones que en materia de Amparo Directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una Ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que será recurrible ante la Suprema Corte de Justicia.

5.4.5 EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

La procedencia del Amparo Indirecto está prevista en la fracción VII del Artículo 107 que dice: "El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito ...".

En la Ley de Amparo, el Título Segundo se refiere a los Juicios de Amparo ante los Juzgados de Distrito, por consiguiente, la base o fuente jurídica del Amparo Indirecto lo encontramos en los Artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo, por lo que el citado Amparo Indirecto se pedirá ante el Juez de Distrito; conforme a lo que establece el Artículo 114 fracción VI de la Ley de Amparo.

"... Contra leyes o actos de la Autoridad Federal o de los Estados, ..." así como "contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la Ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica."

Por tanto quien promueva Amparo Indirecto, en primer lugar deberá examinar si el acto reclamado está previsto por alguno de los Artículos aludidos de la Ley de Amparo.

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado que realizan funciones de subordinación, no gozan de los privilegios relativos a la estabilidad en el empleo en forma directa como la tienen los trabajadores de base o sindicalizados, por lo general, los citados trabajadores de confianza causan baja de su empleo en forma injustificada, requiriéndoles los titulares la renuncia por escrito y en otros caso proceden al cese, el cual nunca se encuentra fundado ni motivado, por lo general algunos titulares retienen el cheque quincenal a cambio del escrito de renuncia.

En este orden de ideas, y desde un enfoque personal, cuando el trabajador de confianza es despedido de manera arbitraria e injustificada por la dependencia, ésta abandona su investidura de patrón, convirtiéndose en autoridad de facto, por consiguiente, el Estado como Autoridad vulnera las garantías individuales establecidas en nuestra Carta Magna tipificadas en el Artículo 5o. que dice; "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito ..."

Asimismo nos dice el Artículo 14o; " ... Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o ... sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. ...".

Así como el Artículo 16o. "Nadie puede ser molestado en su persona, ... sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ...".

Por lo que el procedimiento correspondiente es el juicio de Amparo Indirecto en Materia administrativa. El empleado de confianza tiene el término de 15 días hábiles para presentar el Amparo Indirecto a partir de la fecha en que fue cesado por el Estado-Autoridad, situación que se sustenta con la siguiente Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ORDEN DE BAJA DEFINITIVA DE LOS ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER LA BAJA POR UNA DEPENDENCIA DEL ESTADO, EN SU CARACTER DE AUTORIDAD.- Si bien es cierto que según la doctrina del derecho administrativo, el Estado tiene dos aspectos en su personalidad, el de la institución de origen y finalidad

política, que actúa como ente soberano y ejecutando actos de imperio, y el de institución de origen y finalidad política, en que actúa como ente soberano y ejecutando actos de imperio, y el de sujeto de derechos y obligaciones como un particular, también lo es, que al cesar a un empleado se debe considerar, que están afectando actos de primer tipo, ya que del contenido de una orden de baja definitiva, se observa que se dictan como un acto de imperio propio de una autoridad de derecho público.

Sexta Época, Tercera Parte; Vol. CXI. Pág. 60 A.R. 2170/66
Roberto Uribe Aguilar. 5 Votos. Vol CXVII, Pág. 121 A.R. 5918.
Rubén Suárez Astudillo y otros.

El Estado-Patrón al actuar como Estado-Autoridad ante el empleado de confianza cesado, establece una relación de Supra a Subordinación, ejerciendo la dependencia de un poder de imperio, es decir a la decisión unilateral del Estado, sin estar debidamente fundado ni motivado dicho acto.

A continuación tenemos un ejemplo práctico de demanda de Amparo Indirecto en Materia Administrativa que promovió la C. Gloria Díaz Razo quien laboró como policía en la Secretaría General de Protección y Vialidad y que a la letra dice:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

AMP. 001 001, 124/95 1941, GUELOSÉ GLORIA DÍAZ HAZO. AUT. RESP. SNTA. GRAL. DE PROIEC. Y VIALIDAD Y OTRAS AUT.

CITATORIO

GLORIA DÍAZ HAZO.

DOM: JESUS RODRIGUEZ # 63 SUPER MANZANA 7, MANZANA 6 UNIDAD HABITACIONAL VICENTE GUERRERO C.P. 09200 DELEG. IZTAPALAPA.

Con la práctica de una diligencia judicial de carácter personal, se verificó un intento al domicilio en el domicilio en que se le dio el presente citatorio a las 11:00 horas del día 25 de mayo del mes en curso, pero al no haberse encontrado, se le notificó por lista la resolución dictada con fecha 25/V/95 de los señores en el juicio de amparo número 124/95 promovido por GUELOSÉ CITIANO contra actos de AUTORIDADES ENDEBIDAS que en el conducto dice

MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A VEINTICINCO DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

(SE ANEXA COPIA SIMILAR DE LA SENTENCIA),

Como el presente citatorio en virtud de no haberse encontrado, de acuerdo con lo dispuesto por el Art. 40 de la Ley Orgánica de los Jueces de lo Civil y lo Penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de la Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le notificó por lista la resolución dictada con fecha 25/V/95 de los señores en el juicio de amparo número 124/95 promovido por GUELOSÉ CITIANO contra actos de AUTORIDADES ENDEBIDAS que en el conducto dice

122/95

México, Distrito Federal, a veinticinco de mayo
de mil novecientos noventa y cinco. - - - - -
- - - - - V I S I O S a y, - - - - -
- - - - - R E S U L T A N D O s - - - - -
- - - Primero.- Por escrito presentado el nueve
de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en
la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de
Distrito en Materia Administrativa en el Distrito
Federal, y remitido por razón de turno a este
Juzgado el mismo día de su presentación, Gloria
Días Razo, solicitó el amparo y la protección de
la Justicia Federal, en contra de las autoridades
y por los actos que enseguida se precisará:
"AUTORIDADES RESPONSABLES: Secretaría General de
"Protección y Vialidad, pagador General de la
"Secretaría General de Protección y Vialidad,
"Consejo de Honor y Justicia, Jefe del
"Departamento de Control de Personal de la
"Policía Bancaria e Industrial del Distrito
"Federal, director General de la Policía Bancaria
"e Industrial del Distrito Federal, pagador de
"la Policía Bancaria e Industrial del Distrito

- 2 -

*Federal, Subdirector de Recursos Humanos de la
 *Policía Bancaria e Industrial del Distrito
 *Federal. ACTOS RECLAMADOS: Los actos que
 *Proclamo de las Autoridades Responsables; tanto
 *Ordenadoras como ejecutoras en forma indistinta,
 *con los avisos que en forma definitiva afecta mi
 *esfera jurídica como gobernado que soy, así en
 *el calidad de servidor público (policia) y
 *lesiona mis garantías individuales en forma
 *flagrante, traduciendo los Actos Reclamados en
 *los siguientes: a).- El acuerdo, orden,
 *consigna, aviso, determinación y/u como elemento
 *y miembro de la Corporación Policia Bancaria e
 *Industrial, en el lugar de adscripción en
 *relación con el categoría y nombramiento.- b).-
 *El acuerdo, orden, consigna, aviso,
 *determinación que se hace por medio del oficio
 *fecha el 15 de febrero de 1995, por el cual se
 *determina cesarme como miembro de la
 *Corporación Policiaria sin que este motivado ni
 *fundado el Acto Reclamado; transgrediendo el
 *artículo 5o. 14 16 Constitucional de la
 *República Mexicana; ya que sin haberse respetado
 *las formalidades esenciales del procedimiento
 *se me priva de la garantía de audiencia y
 *seguridad jurídica y legalidad que marcan los
 *artículos 14 y 16 de la Constitución Federal,
 *privándome del derecho irrenunciable que
 *encuadra el artículo 5o. Constitucional de
 *dedicarme a la profesión o trabajo que más me
 *acomode.- c).- la consigna, acuerdo, orden,
 *aviso o determinación que se hace por parte de

"las Autoridades Responsables, y que se traduce
 "como Acto Reclamado también en la abstención de
 "parte de la Responsable de seguirse cubriendo
 "sin haberes caídos y emolumentos que como fruto
 "de su trabajo debió percibir." - - - - -

- - - Segundo.- Por auto de veinticuatro de marzo
 de mil novecientos noventa y cinco, previa
 aclaración, se admitió la demanda en sus
 términos, la cual se registró con el número
 124/95, se ordenó pedir a las autoridades
 responsables su informe justificado, se dió la
 intervención que legalmente le corresponde a la
 agente del Ministerio Público Federal de la
 adscripción y se señaló fecha para la celebración
 de la audiencia constitucional, la cual tuvo
 verificativo al tenor del acta relativa que
 antecede; y, - - - - -

- - - - - C O N S I D E R A N D O: - - - - -

- - - PRIMERO.- Los ciudadanos secretario de
 Seguridad Pública del Distrito Federal, jefe de
 la Unidad Departamental de Remuneraciones (en su
 denominación corriente), los integrantes del
 Consejo de Honor y Justicia, el director General,
 y el subdirector de Recursos Humanos, los dos
 últimos de la Policía Bancaria e Industrial del
 Distrito Federal, dependientes todos del citado
 en primer término, al rendir su informe
 justificado, negaron los actos que se les
 reclamaban, sin que la parte quejosa hubiera
 ofrecido prueba alguna tendiente a desvirtuar la
 negativa de admitir. - - - - -

- - - Así las cosas, lo que procede es sobreseer

- 4 -

en esta parte del juicio, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo.

SEGUNDO.- Por su parte, el jefe del Departamento de Control de Personal de la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, y el subdirector de Recursos Financieros, dependiente del antes citado (con su denominación correcta), no reconocieron como cierto la emisión del acuerdo contenido en el oficio número SRH-DCP-01406, de fecha quince de febrero del presente año, por el cual se determinó cesar a la hoy quejosa como elemento de esa corporación, así como la abstención de seguir cubriéndole los haberes y saldos y aumentos correspondientes, respectivamente.

TERCERO.- Pevio al estudio del fondo del asunto, procede, en primer término, analizar las causales de improcedencia, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El jefe del Departamento de Control de Personal de la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, aduce que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la ley de Amparo, en virtud de que la hoy quejosa no agotó los medios ordinarios conducentes, previo a la promoción del juicio de garantías.

Es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, dado que la hoy quejosa se encuentra en el supuesto de excepción a que se refiere el segundo párrafo del

número invocado por la propia responsable, como adelante se verá.- - - - -

- - - CUARTO.- Son fundados los conceptos de violación aducidos por la parte quejosa. - - -

- - - Tiene razón la peticionaria de garantías, cuando manifiesta que, con la emisión del oficio número SRH-DCP-01406, de fecha quince de febrero del año en curso, que decreta su baja como elemento de la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, las responsables violan en su perjuicio las garantías de Audiencia y seguridad jurídica, consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.- - - - -

- - - Los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en la parte que interesa, disponen lo siguiente: "Artículo 14.- ... Nadie podrá ser "privado de la vida, de la libertad o de sus "propiedades, posesiones o derechos, sino "mediante juicio seguido ante los tribunales "previamente establecidos, en el que se cumplan "las formalidades esenciales del procedimiento y "conforme a las leyes expedidas con anterioridad "al hecho." - - - - -

- - - "Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en "su persona, familia, domicilio, papeles o "posesiones, sino en virtud de mandamiento "escrito de la Autoridad competente, que funde y "entive la causa legal del procedimiento." - - -

- - - Al respecto, la II. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número novecientos dos, que bajo el rubro "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION", aparece publicada

- 6 -

en la página mil cuatrocientos ochenta y uno, de la Segunda Parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, sostuvo lo siguiente: "De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar aducado y suficientemente fundado y motivado. Entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas." - - - - -

- - - Ahora bien, el oficio número SRH-DCP-01406, de fecha quince de febrero de mil novecientos noventa y cinco, que constituye el acto reclamado, fojas seis de los autos, es del tenor siguiente: "OLORIA DIAZ RAZO.- PRESENTE. Como es de su conocimiento, la situación financiera por la que atraviesa la Corporación ha originado la lamentable decisión de efectuar un recorte de personal, por lo que se hace de su conocimiento que a partir del día de la fecha usted a sido considerado dentro del recorte; estando en trámite la indemnización que le corresponde conforme a la Ley.- ATENTAMENTE. EL JEFE DEL DEPTO. DE CONT. DE PERSONAL LIC. FELIPE FLORIDO AGUILAR". - - - - -

- 7 -

- - - De lo antes transcrito, se puede advertir que el oficio que constituye el acto reclamado, además de que no se otorga a la quejosa la garantía de audiencia, se nula la fundamentación y motivación, porque de ninguna manera se expresa en ese documento el precepto legal aplicable al caso, y tampoco las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del mismo, no confluenciándose en consecuencia, las hipótesis normativas del precepto constitucional invocado, violándose en perjuicio de la parte quejosa, motivo por el cual, lo que procede es concederle el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita. - - - - -

- - - Por lo expuesto y fundado y con apoyo en los artículos 76, 77, 78, 80, 155, 192 y demás relativos de la Ley de Amparo, nos - - - - -

- - - PRIMERO.- Se sobresee en el presente juicio de garantías, por los Actos y Autoridades precisados en el considerando primero de esta sentencia. - - - - -

- - - SEGUNDO.- La Justicia de la Unión ampara y protege a GLORIA DIAZ RAZO, en contra de los Actos reclamados al Jefe del Departamento de Control de Personal y Al subdirector de Recursos Financieros (en su denominación correcta), ambos de la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, precisados en el resultado primero de esta sentencia, en los términos consignados en el último considerando de la misma. - - - - -

- 0 -

- - - Notifiquese; personalmente a la parte
quejosa. - - - - -

- - - Así lo resolvió y firma la licenciada EMMA
MARUARITA GUERRERO UCIO, Juez Decano de Distrito
en Materia Administrativa en el Distrito
Federal. - Doy fe. - - - - -

En la misma fecha se giraron los oficios a las
autoridades responsables del núm. al núm.
Conste.

De este ejemplo práctico se demuestra que la quejosa Gloria Díaz Razo logró su estabilidad en el empleo por la vía Administrativa, ante los abusos de que fue objeto por el cambio de Administración Pública de la entonces Secretaría General de Protección y Vialidad.

Coincidimos con el comentario del Maestro Alberto Trueba Urbina respecto de lo 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., ..."⁶²

⁶² TRUEBA URBINA Alberto y TRUEBA BARRERA Jorge - Ob. Cit. p. 24.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA......Ante la inhumana explotación de que era objeto el trabajador mexicano, nuestra Carta Magna en su Artículo 123 consagró los derechos de toda persona a desempeñar un trabajo digno y socialmente útil, reconociendo a los sujetos de la relación laboral.

SEGUNDA......La figura de la estabilidad en el empleo del trabajador se originó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 y se plasmó en el Artículo 123 del Apartado "A" en las fracciones XXI y XXII y nació como un principio jurídico cuya finalidad es dar seguridad al trabajador y lograr que este viviese tranquilamente y su familia quedara protegida de las necesidades habituales.

TERCERA......La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, regula las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores.

CUARTA......La estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza al Servicio del Estado la encontramos en la fracción IX del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

QUINTA......El Estado-Patrón aplica a su libre albedrío los Artículos 5o. y 8o. de la Ley Burocrática a sus empleados de confianza, motivo por el cual éstos por lo general quedan desprotegidos de su estabilidad en el empleo, así como de sus derechos laborales.

SEXTA......El artículo 123 Apartado "B" Constitucional, habla del trabajador en general, y no hace distinción entre trabajadores de base, confianza y/o lista de raya, por consiguiente consideramos que ésta garantía social es para todo

trabajador que presta sus servicios al Estado.

SÉPTIMA.-.....Toda vez que la Ley Suprema en el artículo 123 apartado "B" protege al trabajador burocrático, derogar el artículo 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y ésta reconozca al empleado de confianza la calidad de trabajador

OCTAVA.-.....Los trabajadores de confianza al ser despedidos injustificadamente, deben promover su demanda laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

NOVENA.-.....En la práctica el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha emitido laudos favorables a trabajadores de confianza, además de a los titulares la reinstalación y/o indemnización según el caso.

DECIMA.-Que los acuerdos de terminación laboral entre el Estado-patron y sus trabajadores se realicen con el pago de indemnización, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

DECIMO PRIMERA.-.....Es conveniente que se expida un Estatuto especial para los empleados de confianza a efecto de que sean objeto de protección en sus derechos laborales y para el caso de los empleados de confianza que sus funciones no se tipifiquen en las actividades de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, etc. Y que se les determine como empleados subordinados.

DECIMO SEGUNDA.-La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1984.
- 2.- BARASSI, Ludovico. Tratado de Derecho del Trabajo. Tomo II. Ediciones Alfa, 1964.
- 3.- BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo III. Buenos Aires 1964.
- 4.- CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Tomo I. Editorial Omeba. Argentina 1968.
- 5.- CAVAZOS FLORES, Baltazar. 35 Lecciones de Derecho Laboral. Editorial Trillas. México 1989.
- 6.- CAVAZOS FLORES, Baltazar. Legislación Bancaria y Burocrática. Editorial Trillas. México 1989.
- 7.- DAVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa. México 1994.
- 8.- DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa. México 1981.
- 9.- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa, México 1989.
- 10.- DURAN Leonel. Cardenas Lázaro. Ideario Político. Selección y Representación. Editorial Serie Popular, México 1979.
- 11.- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa México. 1984.
- 12.- MAYNEZ GARCIA, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. México 1995.
- 13.- MORALES SALDANA, Hugo Italo. La Estabilidad en el Empleo. Editorial Trillas. México 1987.

14.- MOZART, Victor Russomano. La Estabilidad del Trabajador en la Empresa. Publicación U.N.A.M. México 1980

15.- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1988.

16.- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1992.

17.- SANCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. México 1967.

18.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa. México 1981.

19.- TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Editorial Porrúa. México 1995

LEGISLACION.

20.- Constitución Política de los Estados Mexicanos 9a. Edición. Editorial Trillas, 1992.

21.- Ley Federal Del Trabajo. Comentario, Prontuario, Jurisprudencia, Disposiciones complementarias. Por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. 33a. Edición Editorial Porrúa. México 1995.

22.- Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Comentarios y Jurisprudencia, Disposiciones complementarias. Por Alberto Trueba Urbina y Jorge Treuba Barrera. 33a. Edición Editorial Porrúa. México 1995.

23.- Ley de Amparo Reformada. Lic. José Carlos Gurría Aguilera Editorial PAC, S.A. de C.V. México 1994.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS.

24.- Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXI. Ed. Bibliográfica Argentina. 1978.

25.- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Editorial Calpe. Madrid-España. 1985.

26.- Diccionario de Derecho, De Pina Rafael. Editorial Porrúa México 1983.

27.- Diccionario Jurídico, Gronda Ramírez Juan D. Editorial Claridad-Argentina 1982.