

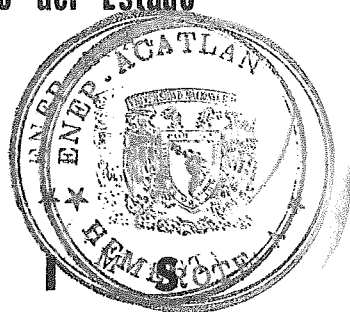


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

NEEACATLAN Y DOCUMENTACION

“ El Regimen Competencial de los Trabajadores
de Confianza al Servicio del Estado ”



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
JUVENTINO SANCHEZ ARIAS

MEXICO, D. F.

M-0027200

1979



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

De quienes siempre he recibido ternura
y los iniciales principios rectores de mi
vida.

Con filial afecto dedico.

A MIS HERMANOS.

A LOS SEÑORES MOLINA PASQUEL.

Con afecto y gratitud, dedico.

AL SR: LIC: JOSE ELIAS NAJJAR

Gracias a cuya inestimable ayuda
este trabajo pudo ser posible.

INDICE

Prólogo

pag. 7

CAPITULO I

A N T E C E D E N T E S	9
a) El Derecho del Trabajo en los Siglos XVII y XVIII	11
A) BREVE SEMBLANZA HISTORICA	13
B) EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL	17
1) El Apartado A	23
2) El Apartado B	27
C) CATEGORIAS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO	34
3) Trabajadores de Base	35
4) Trabajadores de Confianza	36

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA	44
D) CONCEPTO DE TRABAJADOR DE CONFIANZA	49
5) Actividades del Trabajador de Confianza	52
6) Prerrogativas de los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado	54
7) Diferencias y Similitudes entre los Trabajadores de Base y los de Confianza	55
a) Similitudes	56
b) Diferencias	56
E) NATURALEZA DE LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES	65
8) Tesis en Pro de las Relaciones Laborales	66
9) Tesis en Pro de los Actos de Autoridad	68
- Teoría del Acto Unilateral del Estado	70
- Tesis del Contrato Administrativo	71
- Tesis del Acto Condición y del Acto Unión	72
- Teorías Civilistas	73
10) Tesis de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación	75
- Iniciativa del licenciado López Mateos para Adicionar el Artículo 123	88

CAPITULO III

LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO	
11. Los Poderes de la Unión	91
F) EL PODER LEGISLATIVO	99
G) EL PODER JUDICIAL	101
H) EL PODER EJECUTIVO	103
12. La Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y su Naturaleza Jurídica	110
I) LA GARANTIA DE AUDIENCIA	114
13. Alternativas para Asegurarla	115

M-0027200

CAPITULO IV

CONCLUSIONES
Citas Bibliográficas
Bibliografía

119
127
129

P R O L O G O

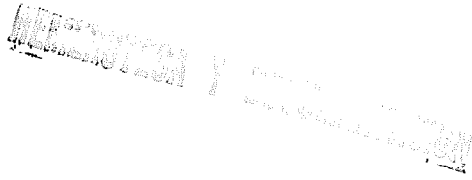
El presente trabajo abriga la pretensión de contribuir, aunque de manera muy modesta, al esclarecimiento del problema competencial de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, ya que hasta ahora ha sido soslayado. Con la casi ausente doctrina jurídica al respecto, sólo se cuenta con las interpretaciones y fallos que ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos concretos que se han suscitado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 123, Apartado B, hace alusión a los servidores de confianza del Estado como trabajadores. En estas condiciones, el problema se suscita cuando, sufriendo tales trabajadores menoscabo en sus derechos, pretenden ejercitar la acción o acciones correspondientes ante las autoridades del trabajo establecidas por las leyes, encontrándose conque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional, los excluye de su régimen de aplicación y, por ende, también la Ley Federal del Trabajo, que a su vez es reglamentaria del Apartado A de dicho precepto constitucional.

Cierto es que el Estado, como órgano político-administrativo de la

de la Nación, no genera riqueza; y en tal sentido, no puede equipársele a una empresa, en la acepción jurídica de la palabra. Situación que coloca a los trabajadores de ambos en planos un tanto diferentes, pero también lo es que en el caso específico de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, estos también tienen derecho - al menos en ciertos casos - a las garantías individuales que consagra nuestra Carta Magna y, concretamente, a la de audiencia que establece el Artículo 14 constitucional.

Obra humana al fin, la presente no tendrá mas mérito que el de haberse ocupado de la citada problemática, misma que constituye una laguna en el Derecho Positivo del Trabajo. Disciplina jurídica ésta que me cautivó por su pretensión de lograr la justicia social en la realidad mexicana, al haberme introducido a su estudio a través de mi paso por las aulas universitarias; cursando una carrera que me subyugó por su diversidad de alternativas.



CAPITULO I

ANTECEDENTES.

Desde que el hombre nómada dejó de serlo para convertirse en sedentario, esto es, estableciéndose definitivamente en un lugar, dió comienzo la detentación de los medios de producción y, en consecuencia, la explotación del hombre por el hombre.

Estas relaciones entre los que poseían los medios de producción y los que debían trabajar para ellos a fin de obtener el sustento, es a lo que hoy llamamos relaciones de trabajo. Conociéndose con el nombre de patronos los primeros y de trabajadores los segundos; aunque estos últimos alguna vez no fuesen más que esclavos, ya fuese por tratarse de un botín de guerra o bien para no perecer de hambre.

Si bien, el hombre también ha seleccionado sus actividades, dejando a los demás el desempeño de aquellas que les resultaban indignas. Así, los griegos en la época de Aristóteles, despreciaban las labores manuales, mismas que dejaban para los esclavos.

También en ciertas sociedades se encargó a las mujeres la realización de tales labores, mientras que los hombres se ejercitaban para la caza y la guerra.

Parece que fue en el Código de Hamurabi, rey de Babilonia, a más de dos mil años antes de Cristo, en donde aparece el testimonio más antiguo e importante de reglamentación de algunos aspectos del trabajo, tales como el salario mínimo, aprendizaje y formas de ejecutar algunas labores.

En Roma, cuyo legado jurídico aún perdura, se consideró al trabajo como un "contrato de arrendamiento de servicios". En consecuencia, a dicha figura jurídica se la ubicaba dentro del Derecho Civil y no como ahora, formando parte del Derecho Social.

Como consecuencia del esclavismo, fenómeno social que caracteriza a la época, la relación laboral no se desarrolló lo suficiente, es decir, no cobró el auge como para salir de la órbita del Derecho Privado y llegar a tener la categoría de una nueva rama: la del Derecho Social. Esto no fue posible debido a que, predominando la agricultura, cada paterfamilias contaba con la mano de

obra suficiente como para no verse en la necesidad de tener que contratar más trabajadores.

Ahora bien, un contrato de Derecho Privado se distingue de un contrato de trabajo, ya sea individual o colectivo, en que en el primer caso para la celebración de un contrato basta un simple acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones; quedando pues al arbitrio de las partes los términos y condiciones del mismo, pues se parte del supuesto de un estado de igualdad entre las partes. Caso contrario ocurre tratándose de la celebración de un contrato de trabajo, pues dada la manifiesta desigualdad real entre un trabajador y su patrón, o dicho en otros términos, entre las partes, la Ley otorga medidas proteccionistas mínimas en favor de los trabajadores, no siendo permisible contratar en materia del trabajo por debajo de tales disposiciones.

a). -EL DERECHO DEL TRABAJO EN LOS SIGLOS XVII Y XVIII.

En Europa, durante los siglos XVII y XVIII, la corriente filosófica de la sociedad individualista y del liberalismo económico-

político, que cuenta entre sus más destacados exponentes al ilustre Juan Jacobo Rousseau, dió al traste con el feudalismo; afirmando a la naciente burguesía, única beneficiaria de la Revolución Francesa.

Fundamentalmente, la citada corriente filosófica situaba entre los llamados derechos naturales del Hombre los de igualdad y libertad: siendo pues, por naturaleza libres e iguales los hombres, pero que "al nacer son envueltos por las cadenas de la sociedad". (1)

El liberalismo económico encontró en la frase de Guillermo de Humboldt una perfecta definición para su sistema: "la mayor cantidad posible de libertad y la menor cantidad posible de Estado y Derecho". Así las cosas, al Estado se le asignó el papel de vigilar solamente el orden natural: *laissez-faire, laissez-passer*; es decir, dejar hacer y dejar pasar, para no socavar la libertad de nadie, y en especial de la burguesía.

En las anteriores condiciones, el trabajador también entró al juego de la oferta y la demanda y, con el perfeccionamiento de

la máquina, la mano de obra fue desplazada. Así que el derecho de libertad sólo sirvió para celebrar contratos de trabajo en condiciones inhumanas; ¡eso sí!, se partía del supuesto de igualdad entre los contratantes. Había, pues, libertad e igualdad entre los hombres. Por eso, al Estado sólo le correspondía desempeñar el papel de mero vigilante de la sociedad y, así, asegurar la conservación de tales prerrogativas, toda vez que si la Ley era igual para todos, no era posible un derecho de excepción para un grupo o clase social determinada.

Es por lo anterior que Marx, al estudiar este sistema social, concluyó que el Derecho era la voluntad de la clase dominante erigida en Ley y que, el Estado, no era más que un instrumento de la burguesía para obtener el logro de sus fines.

A).- BREVE SEMBLANZA HISTORICA.

En México, el Derecho del Trabajo es un estatuto impuesto por la desesperación de los hombres que sólo han sabido de la explotación y la miseria. Nació con la Constitución de 1917, la primera que se ocupó de los derechos sociales en el mundo. Antes

en nuestro país se habían dado esfuerzos en defensa de los hombres, pero no se había logrado que el Derecho Positivo devolviera al trabajo la libertad y dignidad, abandonadas al amparo de las normas del Derecho Privado, durante siglos de esclavitud y servidumbre.

Durante la Colonia, las Leyes de Indias constituyeron una reglamentación avanzada para su época. En ellas se adivinaba la preocupación de Isabel La Católica por proteger a los conquistadores; sin embargo, pudo más la ambición de oro de los conquistadores que las virtudes cristianas de los misioneros, pues aunque las Leyes de Indias en cierta forma fueron producto de sus gestiones, dichas leyes prácticamente nunca tuvieron aplicación en América.

Asimismo, resulta pertinente señalar que tales leyes aún cuando eran destinadas a proteger a los indios, no consideraban a estos como iguales a los españoles y, en tal sentido, solo resultaban normas de misericordia para los vencidos, concesiones graciosas para los nativos del Nuevo Mundo por parte de sus conquistadores. Aunque respecto de tales leyes, la consigna fue siempre: "Acatense, pero no se cumplan".

Don Miguel Hidalgo y Costilla, al frente del movimiento armado de 1810 prohibió, mediante Decretos, la esclavitud, los impuestos alcabalatorios y los tributos de castas.

Poco más tarde, don José María Morelos y Pavón, en uno de los párrafos del documento titulado por él mismo "Sentimientos de la Nación Mexicana", presentado al Congreso de Anáhuac, reunido en la Ciudad de Chilpancingo y trasladado por exigencias de la guerra a la Ciudad de Apatzingán, de cuyas sesiones surgió la primera Constitución de México, el 22 de octubre de 1814; expresa:

"Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deberán ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto."

Sin embargo, a pesar del profundo pensamiento social del Cura de Carácuaro, la clase trabajadora no gozó en lo restante del siglo, de los beneficios de alguna legislación protectora, pues a la lucha por la Independencia siguieron las pugnas entre centralistas y fe-

deralistas, liberales y conservadores. Movimientos estos últimos que atendieron fundamentalmente a cuestiones políticas, como la forma de Gobierno.

La promulgación de la Constitución de 1857 selló el triunfo de la causa liberal, cuya ideología se sustentaba en los pensadores franceses de la época, así como en la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, de 1787. Es curioso señalar que la forma de Gobierno que impera en México fue una copia de la del vecino país del norte; pero mientras en éste fueron originalmente trece colonias que gobernándose internamente unas de las otras de manera autónoma, se unieron para formar un ente federal, en nuestro país fue un Estado unitario el que se seccionó para crear la ficción federal; aunque si bien, también obedeció a necesidades reales.

Habiéndose resuelto los problemas relativos a la forma de Gobierno y a la intervención francesa en México, la cuestión social - a la que no se había prestado la atención debida por falta de orden en el país - se agravó aún más con el estancamiento democrático comprendido de 1876 a 1911, en que renunció el general Don Porfirio Díaz a la Primera Magistratura de la República.

Así las cosas, iniciamos el presente siglo con que la clase trabajadora mexicana sufría una odiosa explotación por parte de la creciente burguesía industrial. Siendo entonces cuando surgen las más auténticas figuras de la Revolución Mexicana: los hermanos Flores Magón. El Partido Liberal, del cual era Presidente Ricardo Flores Magón, publicó un Programa y Manifiesto a la Nación en 1906; el cual contiene las ideas más genuinas en favor de un derecho del trabajo.

Las Huelgas de Cananea y Río Blanco acaecidas en 1906 y que fueron reprimidas con lugo de violencia, constituyen el antecedente más sangriento al movimiento armado que inició Madero en 1910.

B. EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Con el convenio de paz que firmaron en Cd. Juárez "los señores Licenciado Francisco Carbajal, representante del Gobierno del señor General Don Porfirio Díaz, Don Francisco Vázquez Gómez; Don Francisco I. Madero y Licenciado Don José María Pino Suárez, como representantes los tres últimos de la Revolución". (2), el

21 de mayo de 1911, y la dimisión a la Presidencia de la República que con fecha 25 de mayo del citado 1911 presentara el general Díaz, quedó rubricado el triunfo del movimiento maderista y de su postulado político: "Sufragio Efectivo. No Reelección".

Mas es cierto que, aquel triunfo conseguido casi fácilmente, iba a tener una duración efímera; final del que el propio Madero con sus errores, sería el principal culpable. Propiamente no habían sido las armas las que habían destronado al General Díaz, sino la opinión pública; misma que si en un principio había sido atraída por el responsable del Plan de San Luis Potosí -proclamado el 5 de octubre de 1910, desde San Antonio Texas- más tarde le volvería la espalda por su tibieza y por lo que si en un principio había sido tomado como virtudes personales, después serían consideradas grandes desaciertos políticos. Situaciones que propiciaron que Victoriano Huerta, General en Jefe del intacto Ejército Federal, mandara asesinar al Presidente Madero y al Vicepresidente Pino Suárez.

La muerte de Madero y en consecuencia la toma del Poder por Huerta, descorrió el telón para la aparición en escena de un exsenador porfirista y a la sazón Gobernador del Estado de Coahuila: Don Venustiano Carranza, el barón de Cuatro Ciénagas.

En el aspecto social, Madero tuvo el mérito -según algunos-, de "expedir a iniciativa suya el Decreto del Congreso de la Unión de 13 de diciembre de 1911, que creó la Oficina del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para intervenir en la solución de los conflictos entre el capital y el trabajo: manifestación elocuente del intervencionismo del Estado y origen rudimentario de la jurisdicción laboral". (3)

Terminada la Decena Trágica con las muertes de Madero y Pino Suárez y el ascenso a la Presidencia de la República por el responsable de tales sucesos: Huerta, conviene hacer un paréntesis en la general narración de los hechos para destacar, en la autorizada prosa del maestro Silva Herzog, la actitud asumida por los obreros ante la traición de Huerta: "...Mención especial merece la actitud asumida en la ciudad de México por los trabajadores de la Casa Obrero Mundial, pues sin vacilación se pronunciaron en contra del Gobierno Huertista, sosteniendo con decisión y valentía sus anhelos de transformación social. El 1º de mayo de 1913, celebraron por primera vez en el país el Día del Trabajo en un teatro de la capital ...". (4)

Como señalamos antes, Carranza aprovechó la muerte de Madero como pretexto para levantarse en armas. En efecto, argumentando que como Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila había protestado cumplir y hacer cumplir la Constitución General de la República, esto es, la de 1857, y a poco más de un mes de haber ocupado "legalmente" la Presidencia el General Huerta, se pronunció en contra de éste el 19 de febrero de 1913, firmándose el 23 de marzo del mismo año el "Plan de Guadalupe", en la hacienda del mismo nombre. Este Plan sólo contenía, al igual que el de San Luis Potosí, pretensiones políticas; pues mientras este último se propuso derrocar al Gobierno de Díaz, el de Guadalupe sólo aspiraba a arrojar del poder a Victoriano Huerta.

El Plan de Guadalupe, redactado por el propio Carranza, no mencionó para nada el propósito de realizar las reformas sociales y económicas que urgentemente reclamaban las masas, pues parece que: o quería dejar para más tarde el problema sustancial o bien, le chocaba el olor a pueblo. Supuesto este último no muy difícil de admitir si tomamos en cuenta su actitud respecto del reparto de tierras por Lucio Blanco y más tarde, sus divergencias con Francisco Villa, a quien siempre regateó sus méritos mili-

tares: dando siempre la impresión de no perdonarle nunca al Centauro del Norte el que, siendo campesino, le disputara las mieles del éxito a él: terrateniente del Estado de Coahuila, exsenador - porfirista, Gobernador de su Estado natal y ahora caudillo en jefe del Ejército Constitucionalista. Igual comportamiento mostró Carranza hacia el "Atila del Sur" Don Emiliano Zapata, pues si bien bajo el Gobierno Carrancista se expidió la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, ésta fue manejada más como un instrumento político para arrebatarse la bandera agraria al zapatismo que para resolver el problema de la tenencia de la tierra.

Como es sabido, el poderío militar de Huerta fue quebrantado para siempre con la toma de Zacatecas, llevada a cabo por el General Villa; tomando el usurpador, a partir de entonces, la sensata decisión de abandonar el país y refugiarse en el extranjero. Se manifiestan entonces, más marcadamente que nunca, las divergencias entre los jefes de la Revolución, sobre todo entre el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y el Jefe de la División del Norte.

Para tratar los problemas de la Revolución se propuso una Con-

vención, la cual se trasladó de la ciudad de México a Aguascalientes, a fin de que tuvieran garantías sus integrantes. Así, "la tarde del 10 de octubre de 1914, -sigue diciendo el maestro Silva - Herzog-, se efectuó la sesión inaugural de Aguascalientes, en el Teatro Morelos de aquella población." (5). Días más tarde se agregaron a dicha Convención, que en un principio había estado formada por miembros exclusivamente carrancistas, delegados villistas y zapatistas.

Fue entonces cuando comenzó a hablarse de principios revolucionarios; en suma se dió contenido ideológico a dicha Convención, la que a la postre, resultaría un fracaso.

Hacia 1916, ya casi pacificado el país, conviene señalar las divergencias entre Carranza y la Federación de Sindicatos Obreros del D. F., las cuales se ahondaron más, debido a un intento de huelga de los electricistas que casi paralizó la generación de energía eléctrica. Carranza ordenó encarcelar a los dirigentes del fallido movimiento huelguístico, así como poner en vigor la Ley de 25 de enero de 1862, expedida por el Presidente Juárez para aplicarla a los traidores a la Patria; esta Ley contenía sólo dos penas: ocho años

de prisión o la muerte. De esta manera se trató de aplicar una ley retroactivamente, revivida después de los hechos y, aunque afortunadamente no se aplicó tal, sí se privó por buena temporada de la libertad a los líderes obreros. Además, el 31 de julio de 1916 se ordenó clausurar nuevamente la Casa del Obrero Mundial. Estos son, pues, los antecedentes al nacimiento de la Constitución de 1917 y, con ella, la del Artículo 123 constitucional, o lo que hoy conocemos como el Apartado A del mismo.

1. EL APARTADO A.

Al triunfo de la revolución constitucionalista y a efecto de que se organizase el Gobierno de Carranza, en concordancia con los principios políticos que habían y seguían campeando, se creyó necesario reformar la Constitución de 1857. Para tal objeto se procedió a la elección de los ciudadanos que habrían de representar a los Estados, a efecto de "integrar un Congreso Constituyente, que exclusivamente se dedicaría a discutir las reformas constitucionales, sin otra atribución política y sin ningún carácter legislativo, aparte de aquél para el cual fue exclusivamente convocado a asegurar la fácil aprobación de las reformas, la consciente comprensión de las mismas, y así quedarán resueltos todos los problemas actualmente planteados, sin que la Nación espere esa larga y

trabajosa marcha legislativa que se requeriría, por el procedimiento normal, para el análisis aislado de cada una de las reformas, un ir y venir de las Cámaras Federales a las Legislaturas Locales y de éstas otra vez al Congreso de la Unión"; según explicación dada por el ingeniero Félix F. Palavicini, citado por el maestro Trueba Urbina. (6)

Verificadas las elecciones el 1° de diciembre de 1916, y en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente fue inaugurado por Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo Federal, entregando en el mismo acto un proyecto de Constitución, al Parlamento Supremo.

En honor a la verdad, cabe señalar que Carranza no quería una nueva Constitución, sino sólo reformar la de 1857; así lo demuestra su proyecto. En él no se contenían reformas sociales a la Constitución del 57; sino solamente políticas. Siguiendo la tradición de los juristas conservadores de dejar la reglamentación de las cuestiones sociales a las leyes secundarias.

Sin embargo, gracias a los jóvenes revolucionarios: representantes

de todas las capas sociales, fue posible que de aquel Congreso emanara una nueva Constitución, quedando plasmadas en ella, todas las reivindicaciones sociales que bajo el pretexto de una absurda tradición se negaba a elevarlas a la categoría de normas constitucionales.

Después de intensos debates entre las dos corrientes, es decir, entre la carrancista o conservadora y la radical o jacobina, como también se llamaba, el 23 de enero de 1917 fue aprobado el Artículo 123 constitucional. Honor a quien honor merece; y el honor de ser los paladines del Artículo 123 constitucional y de que en él quedaran consignados los derechos de la clase obrera, correspondió, entre otros, principalmente a los CC. Generales Francisco José Múgica y Heriberto Jara, licenciado José Natividad Macías, ingeniero Pastor Rouaix y señores Héctor Victoria y Esteban B. Calderón.

El texto original del Artículo 123 -hablamos por supuesto del Apartado A-, establecía "entre sus disposiciones más importantes: la jornada máxima de ocho horas diurnas de trabajo, y siete nocturnas: prohibición del trabajo nocturno peligroso o insalubre pa-

ra mujeres y menores de dieciseis años; prohibición del trabajo de menores de doce años y seis horas de jornada máxima para los mayores de doce y menores de dieciseis años; un día de descanso semanal obligatorio; un mes de descanso después del parto y facilidades durante la lactancia; salario vital mínimo ("el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia"); participación en las utilidades "en toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera"; a igual trabajo, igual salario, sin diferencias por sexo o nacionalidad; pago obligatorio del salario íntegro en moneda de curso legal; pago de horas extraordinarias (tres como máximo y por no más de tres días consecutivos) con el cien por ciento de recargo; obligación de los patrones de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas; igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad; indemnización por accidentes de trabajo; medidas de higiene y salubridad en los lugares de trabajo; derecho de asociación y de formación de sindicatos obreros y

derecho de huelgas y paros (el texto reconoce estos derechos a obreros y patronos); establecimiento de juntas paritarias obrero-patronales de conciliación y arbitraje de los conflictos , con un representante estatal; prohibición de despido sin causa justificada ("o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita"); nulidad de toda disposición en el contrato de trabajo que signifique la negación de estos derechos o implique el restablecimiento abierto o encubierto de las tiendas de raya; inembargabilidad e inalienabilidad del patrimonio familiar del trabajador (que será establecido por la ley); sanción de leyes de seguridad social." (7)

2. EL APARTADO B.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor, fue aprobada el 31 de enero de 1917; y los primeros en jurar guardarla fueron los diputados del Congreso Constituyentes de Querétaro y después Don Venustiano Carranza. Fue proclamada el 5 de febrero de 1917, entrando en vigor el 1º de mayo del mismo año.

Con la Constitución política-social de 1917, la clase trabajadora en general, veía cristalizados sus anhelos de justicia social.

Sin embargo, a pesar de los preceptos constitucionales en materia del trabajo contenidos en el Artículo 123 constitucional, los trabajadores al servicio del Estado continuaban rigiéndose "por el derecho administrativo y por las leyes de servicio civil" (8).

Se argumentaba que "las relaciones entre el empleado público y los órganos del Estado no podían ser objeto de reglamentación semejante y los tratadistas del Derecho Administrativo se encargaron de señalar las características de la función pública y de los nexos que unen al servidor público y al Gobierno, muy diferentes a los del obrero con el empresario. Desde luego, es innegable que en este último caso el patrón persigue un fin lucrativo en la actividad económica que desarrolla, en tanto que el Gobierno tiene a su cargo los servicios públicos y para ello se organiza toda la maquinaria administrativa en que tiene papel principal el empleado público. Sin embargo, estos servidores, considerados desde su punto de vista, realizan un trabajo, están sujetos a un horario y a diversas medidas disciplinarias semejantes a las de los trabajadores en sus relaciones con los patronos". (9).

Así, en el período presidencial del General Lázaro Cárdenas del -
Río, para estar a tono con el proceso de consolidación de la Revo-
lución y a fin de acabar con el ya latente sentimiento de injusticia-
que flotaba entre los empleados públicos, se promulgó el 27 de no-
viembre de 1938 y publicó en el Diario Oficial de la Federación de 5
de diciembre del mismo año, el Estatuto Jurídico de los Empleados
al Servicio de la Federación; que tuvo vigencia hasta 1941, en que -
se publicó uno nuevo que seguía en lo esencial los lineamientos del
anterior.

El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la -
Unión, reguló las relaciones entre el Estado y sus servidores, has-
ta 1960, en que, respondiendo a las demandas políticas de los em-
pleados públicos, el licenciado Don Adolfo López Mateos, Presiden-
te de la República, decidió dar rango constitucional al Estatuto car-
denista. Así, mediante reforma constitucional de 21 de octubre de
1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 5 de diciem-
bre del mismo año, el Artículo 123 quedó integrado en dos Aparta -
dos: el A y el B.

De esta manera, el Apartado A regularía las relaciones obrero-pa-

tronales y, el B, las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus Trabajadores, y que a la letra dice:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b) En caso de accidente o enfermedad, se

conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

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

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

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

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;

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

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

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

XIV. La ley determinará los cargos que se-

rán 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." (10)

Ahora bien, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional, fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre del mismo año. Esta ley consta de diez títulos. En el primero se contienen las disposiciones generales; el segundo trata de los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares; el tercero se refiere al escalafón; el cuarto a la organización colectiva de los trabajadores y de las condiciones generales de trabajo; el quinto se ocupa de los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales; el sexto de las prescripciones; el séptimo trata del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo; el octavo se refiere a los medios de apremio y de la ejecución de los laudos; el noveno trata de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores; y el décimo y último, habla de las correcciones disciplinarias y de las sanciones.

A decir del maestro Trueba Urbina, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es bastante deficiente y que precisa de profundas reformas. No es, sin embargo, nuestra intención el hacer una crítica de la misma a nivel general, sino solo -y más adelante -, nos ocuparemos de las disposiciones que atañen a los trabajadores de confianza que son, como ya ha quedado dicho, nuestro tema de estudio.

C. CATEGORIAS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

Básicamente, los trabajadores al servicio del Estado se dividen en dos categorías: los trabajadores de base y los trabajadores o empleados de confianza; así lo establece la citada Ley de la Materia en su artículo 4o. Los primeros constituyen la mayoría; los segundos, la minoría.

Esta clasificación, si bien atiende principalmente a las condiciones de trabajo, también se ocupa de otros aspectos por demás trascendentes, pues mientras los empleados de confianza son a quienes corresponde la dirección y toma de decisiones en el trabajo, a los de base generalmente toca el trabajo material o administrativo.

Lo anterior se explica más fácilmente si se considera la identifica-

ción que existe o que debe existir entre los empleados de confianza y el patrón, en este caso el Estado. Si éste es representado por aquéllos, si es a través de ellos como se manifiesta en la realidad, lógico es que se les tenga confianza. Aquí nos parece, si no oportuno, sí conveniente subrayar que un trabajador de confianza no es el patrón sino sólo su representante, y por lo tanto, su trabajador.

3. TRABAJADORES DE BASE.

Como señalamos líneas antes, los trabajadores de base constituyen la mayoría de los servidores del Estado, y se ocupa de regular estas relaciones la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

La Ley en cuestión establece en su artículo 1º el ámbito de aplicación de la misma, y de su lectura se desprende que, además de regular las relaciones laborales entre los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del D. F., también abarca a organismos descentralizados:

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

Finalmente, el Artículo 6o. de la referida Ley nos dice que:

"Son trabajadores de base:
Los no incluidos en la enumeración anterior (se refiere a los puestos de trabajadores de confianza) 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."

4. LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado, cuyo régimen competencial es materia de nuestro estudio, están excluidos

del régimen de aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Sin embargo, el Artículo 5o. señala expresamente los puestos que serán de confianza; y al efecto, reproducimos el Artículo en cuestión:

"Artículo 5o. - Son trabajadores de confianza:

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

II. - En el Poder Ejecutivo: Los Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes de Departamento o Instituto; Tesoreros y Subtesoreros; Cajeros Generales; Contralores y Subcontralores; Contadores y Subcontadores Generales; Procuradores y Subprocuradores Fiscales; Gerentes y Subgerentes; Intendentes; encargados directos de adquisiciones y compras. Inspectores de Impuestos, derechos, productos y aprovechamiento y de servicios públicos no educativos; Inspectores y personal técnico adscrito a los Departamentos de Inspección y Auditorías; Auditores y Subauditores Generales; Jueces y Arbitros; Investigadores Científicos; Consultores y Asesores Técnicos; Vocales; Consejeros Agrarios; Presidentes y Oficiales Mayores de Consejos, Juntas y Comisiones; Secretarios de Juntas Comisiones o Asambleas; Directores Industriales; Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; Conciliadores e Inspectores de Trabajo; Delegados, miembros de Comisiones Especiales, Intersecretariales e Internacionales; Secretarios Particulares

en todas sus categorías; los que integran la planta de la Secretaría de la Presidencia; empleados de las Secretarías Particulares o Ayudantías Autorizadas por el Presupuesto; Jefes de los Servicios Federales que no desempeñen labores que correspondan a las plazas de base. Empleados de servicios auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de altos funcionarios de confianza; Director de la Colonia Penal de las Islas Marías; Director de los Tribunales y de los Centros de Investigación para Menores; Jefe de Oficina Documentadora de Trabajadores Emigrantes; Jefe de la Oficina del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; Agentes de los Servicios de Información Política y Social; Jefes y Subjefes de los Servicios Federales encargados de Agencias del Servicio de Población; Jefes de Oficinas Federales de Hacienda; Administradores y Visitadores de Aduanas; Comandantes del Resguardo Aduanal; Agentes Hacendarios; Investigadores de Crédito; Directores y Subdirectores de Hospitales y Administradores de Asistencia; Jefes de Servicios Coordinados Sanitarios; Directores Médicos y Asistenciales; Agentes Generales de Agricultura y Ganadería y de Industria y Comercio; Investigadores de Industria y Comercio; Visitadores Generales; Procuradores Agrarios y Auxiliares de Procurador Agrario; Gerentes y Superintendentes de Primera a Cuarta en Obras de Riego; Capitanes de Embarcación o Draga; Patronos o Sobrecargos que estén presupuestalmente destinados a unidades; Capitanes de Puerto; Directores y Subdirectores de las Escuelas Normales del Distrito Federal y del Politécnico Nacional.

En los Departamentos de Estado y en las Procuradurías de Justicia, también: Jefes y Subjefes de Oficina; Supervisores de - Obras Agentes del Ministerio Público. Todos los miembros de los Servicios Policiacos y de Tránsito, exceptuando a los que desempeñen funciones administrativas;

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 Mayor, el Oficial Mayor de la Contaduría, los Auditores y el Pagador General. En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;

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

V. En las Instituciones a que se refiere el Artículo 1o.:

a) En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; - miembros de la Junta Directiva; Director - General; Subdirectores; Auditor General y - Subauditor; Contador General; Coordinador; miembros de la Comisión Nacional de los - Servicios Médicos; Representantes Foráneos del Instituto; Jefes de Departamento; Cajeros Generales; Intendentes Generales y Jefes de Servicios Generales; Procuradores; Auditores

y Subauditores; Secretarios Particulares y Auxiliares, así como Consejeros, Asesores Técnicos; y personal administrativo de servicios auxiliares presupuestalmente adscritos para la atención directa y personal de los miembros de la Junta Directiva, Director General, Subdirectores y Auditor General.

En la Subdirección Administrativa y sus dependencias, además: Jefes de Inventarios, de Archivo General, de Almacén General y de Auxiliares de Compras; Administradores de Multifamiliares; Agentes Foráneos; personal destinado a los servicios de seguridad y vigilancia; en los Hoteles: Administradores, Ecónomos, Jefes de Comedor y Cajeros, En la Subdirección Médica y sus dependencias además: Secretarios y Taquígrafos Particulares; Directores y Subdirectores de Hospital, de Clínica de Especialidades; Cajero General; Pagadores; Contralores; Contadores y Subcontadores; Directores, Subdirectores y Administradores de Zona; el personal del Servicio Jurídico; el personal Técnico de la Contraloría, la Contaduría y la Auditoría; - Jefe y Subjefe del Departamento de Personal; Consultores Técnicos; el Director del Centro de Capacitación; Administradores Generales; Supervisores; Agentes Foráneos; Administradores de Hoteles, de Multifamiliares y de Centros, Hospitales o Unidades Médicas; jefes y encargados de los Almacenes; y el personal encargado de los servicios de vigilancia.

b) Juntas Federales de Mejoras Materiales; Presidentes y Secretarios Generales de las Juntas; Secretarios Particulares; Contralores; Cajeros Generales; Jefes y Subjefes de Departamento; Directores y Subdirectores - Técnicos; Asesores Técnicos, Administradores; Agentes; Delegados; Jefes de Servicios -

Federales; Intendentes e Inspectores.

c) En el Instituto Nacional de la Vivienda; Consejeros; Director; Secretario General; Oficial Mayor; Coordinador General de Obra; Secretarios Particulares; Jefes de Departamento; Contralor General; Asesores Técnicos Supervisores de Obras; Administradores de Unidades de Habitación; Intendentes; Jefes e Inspectores de Zona de Recuperación; Visitadores Especiales; Cajeros y Contador General.

d) En la Lotería Nacional: miembros del Consejo de Administración; Gerente y Subgerentes Generales y de las Sucursales; Contralor y Subcontralor; personal del Departamento de Caja General; de la Oficina Expendedora y del Expendio Principal; Jefes y Subjefes de Departamento y sus ayudantes; Jefes de Inspectores; de Mantenimiento, de Reparto, de Sección de Revisión y de Vigilancia; Los Secretarios Particulares y Privados, ayudantes y empleados administrativos y de servicios auxiliares presupuestalmente adscritos de manera personal y directa al Gerente y Subgerente Generales; los Abogados, Inspectores, Auditores y Supervisores, y sus pasantes, ayudantes o auxiliares; el personal destinado a la seguridad y vigilancia, bodegueros y almacenistas y porteros; y en general, todos los que manejan fondos y valores.

e) En el Instituto Nacional de Protección a la Infancia; miembros del Patronato; Director General; Directores; Asesores de la Dirección General y de los Directores; personal de las Secretarías Particulares y Ayudantías; Jefes de Departamento y de Oficina.

f) En el Instituto Nacional Indigenista; Director y Subdirector General; Secretario General y Tesorero; Jefe de la Comisión Técnica; Directores; Subdirectores; Jefes de Departamento; personal adscrito a las Secretarías Particulares; Intendente General; Administrador y

- Cajero del Centro Coordinador Indigenista; Vocal Ejecutivo y Administrador del Patronato de Artes e Industrias Populares.
- g) En la Comisión Nacional Bancaria; Directores y Subdirectores de Inspecciones; Jefes y Subjefes de Departamento; Visitadores, Jefes de Sección e Inspectores; Contador y Peritos Valuadores.
- h) En la Comisión Nacional de Seguros; Directores, Auditores, Visitadores e Inspectores; Jefes y Subjefes de Departamento y Jefes de Sección, Contadores, Auxiliares de Contador e Ingeniero Auxiliar.
- i) En la Comisión Nacional de Valores; Jefes y Subjefes de Departamento, Inspectores, Auditor Externo y Asesores.
- j) En la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas: miembros del Consejo Directivo; Auxiliares Técnicos del Consejo Directivo, Secretario General; Jefes de Departamento y de Oficina; Jefe del Departamento Jurídico y personal de las Secretarías Particulares y Ayudantías.
- k) En el Centro Materno-Infantil General Maximino Avila Camacho; Director; Asesores; Superintendentes; Jefe de Personal; Contador General y Auxiliares de Contabilidad; personal de las Secretarías Particulares; Jefes de Servicios; Encargado de Laboratorio; Directora de Guardería y Encargado de Almacén e Intendente.
- l) En el Hospital Infantil: Director; Subdirector; Superintendente; Administrador de Servicios; Contador; Cajero General; Jefe del Departamento Jurídico e Intendente."

Asimismo, el Artículo 80. establece:

"Quedan excluidos del régimen de esta ley: los empleados de confianza; los miembros del Ejército y la Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios.

El Artículo 7o. de la Ley de la Materia, agrega:

"Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5o., la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación."

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA.

Como punto preliminar para entrar en materia, creemos necesario tratar -aunque sea brevemente-, algunas cuestiones relativas a la naturaleza jurídica tanto del Derecho del Trabajo en general, como del trabajador latu sensu.

Determinada de esta manera la ruta a seguir, se impone, primeramente, formularse la siguiente interrogante: ¿Qué es el Derecho del Trabajo? Para tratar de dar una respuesta nos es obligado recurrir a la doctrina. Así nos encontramos con definiciones que van desde las, un tanto conservadoras hasta las más radicales. Al efecto, nos permitimos reproducir las siguientes:

"CONJUNTO DE NORMAS QUE RIGEN LAS RELACIONES DE LOS ASALARIADOS CON EL PATRONO, CON LOS TERCEROS O CON ELLOS ENTRE SI, SIEMPRE QUE LA CONDICION DE ASALARIADO SEA LA QUE SE TOMA EN CUENTA PARA DICTAR ESAS REGLAS." (11)

"ENTENDEMOS POR DERECHO DEL TRABAJO EN SU ACEPCION MAS AMPLIA, UNA CONGERIE DE NORMAS QUE, A CAMBIO DEL TRABAJO HUMANO, INTENTAN REALIZAR EL DERECHO DEL - HOMBRE A UNA EXISTENCIA QUE SEA DIGNA DE LA PERSONA HUMANA." (12)

"DERECHO DEL TRABAJO ES EL CONJUNTO DE PRINCIPIOS Y

NORMAS QUE REGULAN, EN SU ASPECTO INDIVIDUAL Y COLECTIVO, LAS RELACIONES ENTRE TRABAJADORES Y PATRONOS; ENTRE TRABAJADORES ENTRE SI Y PATRONES ENTRE SI, MEDIANTE INTERVENCION DEL ESTADO, CON 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." (13)

"UN DERECHO COORDINADOR Y ARMONIZADOR DE LOS INTERESES DEL CAPITAL Y DEL TRABAJO." (14)

"DERECHO DEL TRABAJO ES EL CONJUNTO DE PRINCIPIOS, NORMAS E INSTITUCIONES QUE PROTEGEN, DIGNIFICAN Y TIENDEN A REIVINDICAR A TODOS LOS QUE VIVEN DE SUS ESFUERZOS - MATERIALES O INTELECTUALES, PARA LA REALIZACION DE SU DESTINO HISTORICO: SOCIALIZAR LA VIDA HUMANA." (15)

De las anteriores definiciones, nos parece más completa y acertada la última, que corresponde al maestro Alberto Trueba Urbina, excepto en un punto: el que atañe al aspecto reivindicatorio del Derecho del Trabajo en -tratándose del Estado, toda vez que si bien es cierto que los conceptos contenidos en dicha definición son perfectamente aplicables a las relaciones entre el trabajador y la empresa privada, no lo son entre el empleado público y el Estado.

Y no lo son porque el trabajo del obrero en un centro de trabajo privado genera riqueza, la cual es acumulada por el inversionista del capital, es decir, por el detentador de los medios de producción; en tanto que el Estado no reúne las características de una empresa

privada, porque él no produce riqueza, sino sólo administra los ingresos que obtiene a través del Fisco, principalmente; a efecto de proporcionar los servicios que demande la Sociedad, así como para sufragar los gastos de la maquinaria estatal, como medio para el logro de la totalidad de sus fines.

Habiéndonos referido de este modo al Derecho del Trabajo, pasaremos ahora a la cuestión de, si no dilucidar, por lo menos ofrecer una idea de lo que se entiende por trabajador, esto es, de la persona que a cambio de su fuerza de trabajo, ya sea material o intelectual, obtiene una remuneración económica para proveer de satisfactores a su familia y a sí mismo. Al respecto, la Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 80. nos ofrece la siguiente definición:

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

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida para cada profesión u oficio."

Del análisis de la definición anterior se desprende que, como afirma el maestro Trueba Urbina en su comentario al artículo 80. de la Ley Federal del Trabajo, todavía se conserva un resabio civi-

NEEPROTECA Y ECONOMIA

lista infiltrado en el Derecho del Trabajo. Así lo demuestra el - concepto de subordinación del trabajador. Siguiendo las ideas del citado Maestro, por estar al respecto plenamente de acuerdo con ellas, diremos que tal concepto es atentatorio a la dignidad del trabajador, toda vez que en virtud del contrato de trabajo, el mismo adquiere la obligación de desarrollar las actividades estipuladas en él, así como el derecho a percibir la remuneración correspondiente y un trato acorde a la dignidad humana por parte del patrón.

A mayor abundamiento, diremos que no es un trabajo subordinado el que presta el trabajador porque, habiendo un contrato de trabajo de por medio, en él se contienen los derechos y obligaciones - tanto del patrón como del trabajador. Así, en caso de incumplimiento de las obligaciones por el trabajador, el patrón no puede arbitrariamente imponerle un castigo, sino sólo aquellas medidas disciplinarias a que lo faculta la ley, y en su caso, dar por terminado el contrato de referencia, con el consiguiente despido del trabajador.

Estas condiciones son las que colocan al trabajador y a su patrono en igualdad humana, pues si el primero fuera subordinado del patrón, éste podría actuar arbitrariamente respecto del trabajador,

tanto por lo que tocaría a la forma y condiciones del desempeño de sus labores como a la manera de disciplinar sus faltas de trabajo.

Respecto de la naturaleza jurídica del Derecho del Trabajo, se han dado gran diversidad de teorías. Entre las más antiguas están las que sostienen que dicha disciplina pertenece al campo del Derecho Privado; otras afirman que al Derecho Público; otras más que es de naturaleza mixta; así como las que señalan que se trata de relaciones de coordinación; de integración; y de subordinación. Nos quedamos con la opción que lo ubica en la órbita del Derecho Social, porque el Derecho del Trabajo fluye del Artículo 123 constitucional, que contiene esencialmente normas proteccionistas y reivindicatorias (Apartado A) de la clase trabajadora. Sin embargo, y a fin de ser más explícitos, acudimos a la apasionada prosa del maestro Trueba Urbina que nos dice:

"La verdadera naturaleza del derecho del trabajo no radica en su ubicación dentro de las tres grandes ramas jurídicas de nuestro tiempo, sino en las causas que originaron su nacimiento; la explotación inicua del trabajador y en su objetivo fundamental: reivindicar a la entidad humana desposeída que sólo cuenta con su fuerza de trabajo, mejorar las condiciones económicas de los trabajadores y transformar la sociedad burguesa por un nuevo régimen social de derecho; constituyendo el primer intento para la supresión de las clases y dar paso al surgimiento esplendoroso de la "república de trabajadores." (16)

D. CONCEPTO DE TRABAJADOR DE CONFIANZA.

Aunque sin bases, se ha pretendido hacer una clasificación -generalmente a nivel doctrinario-, entre trabajador strictu sensu y "empleado". Dejando esta última denominación para las personas que prestan un trabajo de tipo intelectual.

Sostenemos que no hay bases para tal clasificación, porque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 3º establece que:

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

Así, de la lectura del citado artículo se desprende que la Ley no ha ce distinciones entre el concepto de trabajador y el de empleado.

A mayor abundamiento, y toda vez que la Ley de la Materia lo estipula en su artículo 11, nos permitimos citar -supletoriamente, - aunque con las debidas reservas por las distintas naturalezas de las dos legislaciones-, 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. Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido para cada profesión u oficio."

Y no podía ser de otra manera, toda vez que si trabajador es y será siempre una persona física, y trabajo es toda actividad humana; -- es decir, una cualidad inherente al Hombre, entonces no hay razón para hacer tal distinción.

Delimitado el concepto de trabajador en los anteriores términos, -- ¿Que es lo que lo hace ser de confianza? Como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado guarda silencio al respecto, dado que solo se ocupa de enumerar los puestos que serán de confianza, nos es preciso acudir a la doctrina y a la Ley reglamentaria del Apartado A que dice en su Artículo 9°:

"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.

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

Una vez observado el anterior artículo, de su contenido tampoco se desprende en esencia lo que es un trabajador de confianza, ya que sólo se limita a señalar sus funciones que, al ser desempeñadas, dan a quien las lleva a cabo la categoría de ser de confianza. De donde se colige que trabajador de confianza es todo aquél que desarrolla actividades o funciones inherentes a la buena marcha de la empresa, en este caso, el Estado y que por lo tanto, maneja datos e información que no pueden ser comunes a la mayoría de los trabajadores. Esta situación coloca a dicho trabajador en una relación sumamente estrecha y confidencial con su patrón, ya que obra de acuerdo a sus intereses particulares: siguiendo las políticas encaminadas a tal fin y obrando como su representante ante terceros.

Finalmente, para terminar este punto cabe señalar que de lo enunciado por las leyes reglamentarias del Artículo 123 de la Constitución y concretamente del Apartado B, se puede clasificar a los em

pleados de confianza en: a) altos funcionarios, tales como los Secretarios de Despacho, y b) empleados de confianza en general, como por ejemplo los diversos cuerpos de policía.

5. ACTIVIDADES DEL TRABAJADOR DE CONFIANZA.

En términos generales, y excepto las actividades desempeñadas por los "...empleados de servicio auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de los altos funcionarios de confianza; ..." que bien podrían considerarse no del todo intelectuales, las desempeñadas por la gran mayoría de trabajadores de confianza al servicio del Estado, sí lo son. En efecto, del contenido del artículo 5o. de la Ley Reglamentaria del Apartado B ya comentado, se deduce que básicamente las actividades de estos trabajadores, a excepción de las ya citadas líneas antes, también son de dirección, inspección y vigilancia.

Las funciones de dirección, generalmente se identifican con los funcionarios de los diferentes órganos de los Poderes de la Unión y de los organismos que dependen directamente del Poder Ejecutivo Federal, los cuales son enumerados en el Artículo 1o. de la Ley Fe-

deral de los Trabajadores al Servicio del Estado, Afirmamos que las funciones de dirección se identifican con los funcionarios, toda vez que, en la mayoría de los casos, son los titulares de las dependencias oficiales y por lo tanto, tienen la representación de las -- mismas, es decir, el Estado se manifiesta en la realidad a través de sus actos. Su nombramiento obedece, también en la mayoría de los casos, a las decisiones del titular del Poder Ejecutivo Federal, y en segundo término a las de las asambleas respectivas, toda vez que el Presidente de la República conserva el derecho de "proponer" a los candidatos.

Los funcionarios de confianza son pues, en suma, el eje administrativo de las dependencias oficiales.

Por lo general, en las funciones restantes, esto es, las de inspección y vigilancia, su encargo corresponde a funcionarios menores, cuyo nombramiento tiene su origen en una disposición del titular de la Dependencia correspondiente y, obviamente, son de confianza porque en la inspección, la actividad consiste en vigilar la observancia de las leyes y sus reglamentos. La función de vigilancia se identifica con las diversas formas y denominaciones de los servicios policiacos, y a cuya custodia se encomienda, se supone, el orden social.

Además de las anteriores funciones, podrían agregarse las correspondientes a todos aquellos trabajadores de confianza encargados directamente de administrar el patrimonio monetario del Estado, tales como los tesoreros, cajeros y demás.

6. PRERROGATIVAS DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO.

Al hablar de las prerrogativas de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, creemos conveniente señalar nuevamente que estos se dividen en altos funcionarios - que no son la mayoría -, y en funcionarios menores y en trabajadores de confianza en general: que obviamente no gozan de las ventajas de los altos funcionarios y aún de los funcionarios menores; toda vez que su calidad de confianza únicamente obedece a la naturaleza de las actividades a desempeñar.

Ahora bien, la Fracción XIV del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, establece que:

"La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas

que lo desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

Habiendo subrayado la anterior situación, precisa asentar que si bien Artículo 80. de la Ley de la Materia, los excluye de su régimen de aplicación, la Ley Federal del Trabajo -a manera de aclaración- en su Artículo 184, ordena que:

"Las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo que rija en la empresa o establecimiento se extenderán a los trabajadores de confianza, salvo disposición en contrario consignada en el mismo contrato colectivo."

Trasplantada esta disposición para aplicarla a las relaciones burocráticas de trabajo, nos encontramos que en lo general, los trabajadores de confianza al servicio del Estado gozan de las mismas prerrogativas que los de base, excepto en ciertos aspectos por demás trascendentales y que en el siguiente inciso trataremos.

7. DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE LOS TRABAJADORES DE BASE Y LOS DE CONFIANZA.

a) SIMILITUDES:

Como lo establece la Fracción XIV del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, los trabajadores de confianza, al igual que los de base, gozan de las medidas de protección al salario, así como de los beneficios de la seguridad social. A lo anterior cabe agregar lo señalado en líneas antes, en el sentido de que, salvo cláusula en contrario, las condiciones de trabajo contempladas en el contrato colectivo que rija (en este caso en las Dependencias oficiales), se extenderán a los trabajadores de confianza; excluyendo, claro está, a -- "las personas que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetas al pago de honorarios.", según se desprende del párrafo final del Artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ya comentado.

Tanto los trabajadores de base como los de confianza, incluyendo a los altos funcionarios, son trabajadores al servicio del Estado.

b) DIFERENCIAS:

Los trabajadores de base gozan del principio de estabilidad en el

empleo, es decir, a menos que haya causa justificada, son inamovibles en su trabajo, tal como lo establecen los Artículos 6o. y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; o como dice el licenciado Euquerio Guerrero:

"En realidad al hablar de estabilidad en el empleo no se ha pensado en un derecho de propiedad del trabajador a su puesto, del que no pudiera separársele ni aún con causa justificada, pues este criterio habría sido contrario a los más elementales principios de equidad y, además, desnaturalizaría la relación de trabajo." (17)

Creemos, como atinadamente sigue diciendo el licenciado Guerrero, "que por el contrato de trabajo no se adquieren derechos patrimoniales sobre el empleo..."(18), pero sí que este derecho surgió de la necesidad y como un principio de justicia del trabajador, pues antes de que la legislación positiva acogiera tal principio, se encontraba a expensas del patrón que, no obstante explotarlo, podía despedirlo con toda libertad.

Caso contrario ocurre con el trabajador de confianza al servicio del Estado, pues no goza de la seguridad de este principio, ya que su duración en el empleo dependerá de los cambios de la administración estatal, o bien, de los vaivenes de la política. Y es justa-

mente, uno de los puntos controvertidos a tratar en este modesto trabajo. Adelantándonos un poco al mismo, debe señalarse que para los altos funcionarios tales situaciones bien pueden significar mejores alternativas; o en el peor de los casos, son simplemente tropiezos más o menos temporales, pero que no afectan mayormente su situación económica por la pérdida de los ingresos que tal empleo significaba; en tanto que para los de baja categoría y, por lo mismo, de más bajo salario y por lo general el único, la pérdida del mismo significa falta total de ingresos.

- En los términos del Artículo 50 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores de base tienen un derecho a escalafón; es decir, tienen derecho a una escala jerárquica o dicho de otra manera, a subir de categoría ocupando el puesto inmediato superior, llegado el caso, eso sí, siempre que sea de base. Si reúne los conocimientos, la aptitud, la antigüedad disciplina y puntualidad, esto es, conforme a los principios de equidad. Un ascenso para un trabajador de base significa un aumento de salario. En tanto que no ocurre lo mismo con los de confianza, pues aunque teóricamente sus ascensos debieran ser conforme a las reglas anteriores en la realidad no siempre es así,

ya no digamos que fuera por una disposición legal al respecto, que no existe. Así, tales ascensos obedecen en un gran porcentaje, a los requerimientos de la política: haciéndose a un lado todo orden normativo.

-Para el caso de un despido, los trabajadores de base están debidamente protegidos en los términos del ya citado Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

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

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

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

III. Por muerte del trabajador;

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

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

- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- b) Cuando faltara por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por falta comprobada de cumplimiento de las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

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

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

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento.

"ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidentes por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Quando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de salarios caídos."

Como se desprende del Artículo anterior, el Estado no puede unilateralmente, cesar a un trabajador de base, sino precisa de resolu-

ción del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sobre la justificación o no de la causa que originó tal conflicto; no así en tratándose de los trabajadores de confianza, para los cuales no existe tribunal competente -al menos legalmente establecidos, para conocer de sus conflictos laborales. De ahí que sus ceses, independientemente de su justificación o no, son arbitrarios: además de unilaterales.

- Otra diferencia entre los trabajadores de base y los de confianza la encontramos en relación al derecho de asociación profesional, y concretamente, en la formación de Sindicatos. En efecto, la Fracción X del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, señala que:

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

De lo anterior se desprende que los servidores de base del Estado, pueden asociarse para la defensa de sus intereses, hasta llegar al ejercicio del derecho de huelga si es preciso; en tanto que los funcionarios tienen vedado el derecho de formar Sindicatos, con todas

las consecuencias que esta asociación implica. Así lo señala expresamente el Artículo 70 de la Ley de la Materia, que reza:

"Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales."

Ahora bien, al respecto cabe señalar que la doctrina se ha encargado de hacer una tajante distinción entre el derecho de asociación y coalición de funcionarios públicos. En efecto, si bien el Artículo 9o. Constitucional señala que:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.";

El Artículo 216 del Código Penal para el Distrito Federal, establece que:

"Cometen el delito de coalición: los funcionarios que se coaliguen... para hacer dimisión de sus puestos con el fin -

de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas..."

"El derecho de asociación de los funcionarios -nos dice el maestro Serra Rojas- constituye el ejercicio legítimo de un derecho consagrado en la Constitución, en las leyes y reconocido como un principio universal de derecho.

El delito de coalición de funcionarios -continúa-, el derecho de asociación de funcionarios y la coalición que reglamenta la Ley Federal del Trabajo deben distinguirse.

La coalición a la que aludimos como delito, se refiere a una actitud delictuosa de los funcionarios no relacionada con sus actividades laborales.

La ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones. Artículo 354. Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes. Artículo 355 de la Ley Federal del Trabajo." (19)

El derecho de huelga ha sido desde siempre, un instrumento de -
lucha anticapitalista en el caso de los trabajadores, el cual en--
cuentra su justificación plena en el campo de las relaciones labo--
rales privadas. Tal como lo plasmó el Constituyente de 1916--
1917 en las Fracciones XVI, XVII, XVIII y XIX, del Artículo 123
Constitucional (actualmente Apartado A); sin embargo, en-tratán

dose de las relaciones burocráticas y concretamente por lo que ha-
ce a los trabajadores de base -como atinadamente lo regulan las
leyes respectivas-, el derecho de coalición de los trabajadores de
base encuentra más limitantes.

Sin negar la calidad de trabajadores a los servidores de confianza
del Estado, pero atendiendo a la naturaleza distinta de éste en opo-
sición al concepto de empresa privada, según lo hemos externado
en anteriores páginas, estimamos correcta la prohibición del de-
recho de coalición sindical para estos trabajadores, toda vez que
están o deben estar plenamente identificados con las actividades y
fines del Estado y, entre ellos, los funcionarios públicos fungen -
como sus representantes: por medio de los cuales se manifiesta -
en la realidad.

Así como dice Gastón Geze, citado por el maestro Serra Rojas:

"Si el Estado es un todo armónico, único e
indivisible, un ente armónico que tiene co-
mo fin esencial el servicio público, no se
concibe que pueda haber una discrepancia de
intereses entre sus partes constitutivas y la
huelga no es otra cosa más que una discre-
pancia de intereses en su manifestación di-
námica...". (20)

E. NATURALEZA DE LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y SUS TRABAJADORES.

Hablar de la naturaleza de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores implica, necesariamente, hacer distinción entre los de base y los de confianza; dado que la doctrina en su mayor parte y el Derecho Positivo muestran criterios más o menos uniformes en el sentido de considerar a los servidores de base del Estado como trabajadores, que sin embargo y según nuestra opinión, la cual ya hemos expuesto, dicho concepto no encaja en un ciento por ciento en el que se tiene respecto de los trabajadores en general, esto es, de los empleados en empresas privadas y cuyas relaciones regula la Ley Federal del Trabajo.

No discutimos que los servidores de base del Estado sean trabajadores y que en consecuencia, las relaciones entre ambos sean de tipo laboral, sino sólo que las mismas deben tomarse con las reservas del caso, en atención a la especial naturaleza del ente al que prestan sus servicios. Pues de lo contrario, se caería en el absurdo de equiparar al Estado con la empresa cuyo concepto da el Artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo.

Delimitada de esta manera la situación de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores de base, nos ocuparemos ahora de di-

cha problemática en torno a sus servidores de confianza, que -a riesgo de ser demasiado repetitivos- tienen también la calidad de ser trabajadores. Al efecto, expondremos brevemente las corrientes doctrinales desde las civilistas, pasando por las administrativistas hasta las laborales, que campean en torno a la naturaleza jurídica de las citadas relaciones; así como el criterio que nuestro Alto Tribunal ha sustentado al respecto, en sus resoluciones. Aunque, a decir verdad, nada se ha aclarado con las mismas en el caso que nos ocupa.

Asimismo, no está por demás volver a insistir en la distinción entre los altos funcionarios y los demás empleados de confianza; toda vez que como se verá más adelante, las leyes secundarias y la Constitución misma los colocan en planos diferentes, tanto por lo que atañe a su nombramiento como por lo que hace a sus condiciones de trabajo y demás prerrogativas. De ahí que aún en el seno de este grupo de confianza al servicio del Estado, su situación jurídica y humana se observe, atendiendo también, al aspecto cuantitativo; pero sin perder la ecuanimidad para no entorpecer los fines del Estado: la sociedad; que en última instancia es el todo y los trabajadores, objeto de nuestro estudio, una parte.

8. TESIS EN PRO DE LAS RELACIONES LABORALES.

Por cuanto hace a la ubicación de la rama del Derecho a la que pertenecen las relaciones entre el Estado y sus servidores, considerable número de tratadistas sostienen que las mismas son de carácter laboral y que, por lo tanto, su ubicación y por consiguiente, - su normación corresponden al Derecho del Trabajo.

Quienes tal cosa afirman, aducen que ello obedece a que tales relaciones son de trabajo y que encajan perfectamente en los conceptos que de ellas dan la doctrina y las leyes. Tal como lo establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 3°; y además porque formalmente se encuentra consignado en el Apartado B del Artículo 123 constitucional, que es la fuente jurídica, por excelencia, del Derecho del Trabajo en México.

En estas condiciones, de lo anterior se desprende que el Estado - con las salvedades a que nos hemos referido hasta ahora-, se constituiría en patrón; con los consiguientes derechos y obligaciones - frente a sus trabajadores, derivados de la relación contractual correspondientes. Sin embargo, para hacer honor a la verdad dichos autores -en su mayoría-, han sostenido esa postura pero respecto de los trabajadores de base, pues por lo que toca a los de confianza han guardado un inquietante silencio.

Con relación a lo anterior, cabe hacer notar la postura que la doctrina en materia administrativa, ha asumido. Negando desde luego que por el solo hecho de estar consignado en el Apartado B del Artículo 123 constitucional, se deba considerar que la ubicación de la rama y las relaciones respectivas correspondan al Derecho del Trabajo. Asimismo, se sigue argumentando:

"Si bien es cierto que el Derecho a que nos referimos regula un aspecto del trabajo humano, también lo es que no se le pueden aplicar exactamente los mismos principios y metodología que el Derecho del Trabajo ordinario, puesto que con él no se busca ningún equilibrio de los factores de la producción, ni es un derecho de lucha de clases y ello se puede comprobar estudiando comparadamente los diversos sistemas legislativos que rigen esta materia en el mundo." (21)

9. TESIS EN PRO DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD.

Con la denominación de tesis en pro de los actos de autoridad. hemos querido consignar toda la serie de teorías que, al amparo de la doctrina de Derecho Administrativo, han surgido, y que desde esos puntos de vista cuando en la realidad del aparato estatal se han dado casos concretos de ceses o despidos de trabajadores de confianza - exceptuando a los altos funcionarios de cuyo caso nos ocuparemos

más adelante-, se han invocado tanto por los titulares de los órganos del Estado que como ya se vió: lo representan, como por los trabajadores afectados con la orden de baja, según desde el lado en que se argumenten, las circunstancias de que las relaciones en cuestión no corresponden ni se rigen por el Derecho del Trabajo y que por lo tanto, cuando el Estado separa de su empleo a un trabajador de confianza no se trata de un despido, sino de un cese u orden de baja. Terminologías estas últimas que, según se han manejado, corresponden propiamente a un acto de autoridad. De donde se colige, en todo caso, que el cesado de sus funciones se convierte en agraviado y que la tutela de sus derechos va a depender del ejercicio de la acción de amparo, en vía del juicio correspondiente.

De la anterior exposición se deduce que se excluye totalmente de la órbita del Derecho del Trabajo a dichos trabajadores toda vez que - como es sabido, el juicio de amparo sólo procede en los casos de violación a las garantías individuales consagradas por el Código Político-Social y que, por lo tanto, sólo se ocupa de la constitucionalidad o no de los actos de autoridad, es decir, de los ceses de los empleados de confianza, sin entrar a cuestiones de fondo en cuanto a la prestación de sus servicios. Dicho de otra manera, de sus derechos laborales.

Hechas las anteriores aclaraciones, nos ocuparemos enseguida de las siguientes teorías: Teoría del acto unilateral del Estado; tesis del contrato administrativo; tesis del acto condición y del acto unión y teorías civilistas.

- TEORIA DEL ACTO UNILATERAL DEL ESTADO.- Esta teoría sostiene, como su nombre lo indica, que la relación entre el Estado y sus servidores se da en un campo en "... que el Estado fija unilateralmente las obligaciones de sus empleados sin que estos puedan modificarlas". (22); asemejándose en este aspecto al contrato de adhesión que reglamente el Derecho Civil, o bien a lo establecido por el Artículo 1835 del Código Civil, que dice: "El contrato es unilateral cuando una sola de las partes se obliga hacia la otra sin que ésta le quede obligada."

En relación a esta teoría, no aceptamos que sea la que se ajusta a tales relaciones, toda vez que si bien es cierto que el Estado, como persona moral o jurídica, pueda actuar como ente de Derecho Privado y como persona de Derecho Público, no admitimos que las relaciones con sus trabajadores caigan en la órbita competencial del Derecho Privado. Así como también porque la Constitución, en su Artículo 5o. no lo permite. Por lo tanto y como dice el maestro

Acosta Romero, "Esta tesis resulta inaplicable en México". (23).

- TESIS DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO.

"La tesis que sostiene el carácter contractual de dicha relación - acepta que el Estado fija unilateralmente las obligaciones del - - empleado y también puede cambiarlas por propia voluntad, - - - durante la prestación del servicio, estimando que basta que sea - necesaria la concurrencia de voluntades para que la relación se - forme y, por consiguiente, para que se considere que hay un ac - to contractual. El empleado, además, da su consentimiento a - sabiendas de que el Estado puede disminuir las ventajas o au - - mentar los cargos, pero, así como los contratos administrati - vos se han admitido las modificaciones por causa de imprevisión sin dejar de ser contratos, en la relación de servicio, aún con - este elemento aleatorio no se desnaturaliza su carácter de contrac - tual". (24).

Básicamente, se ha esgrimido en contra de esta tesis la desi - gualdad manifiesta entre las partes, así como la preexistencia - de la reglamentación jurídica.

- TESIS DEL ACTO CONDICION Y DEL ACTO UNION. - Esta corriente ha sido sostenida por el maestro Gabino Fraga; afirmando que " El acto de nombramiento o de investidura para un cargo público no es ni un acto unilateral, ya que no se puede imponer -- obligatoriamente (por prohibirlo el artículo 5º constitucional), ni un contrato por que él no original situaciones jurídicas individuales. Entonces es necesario considerarlo como un acto diverso cuyas características son: las de estar formado por la concurrencia de las voluntades del Estado que nombra y del particular que acepta su nombramiento, y por el aspecto jurídico que origina dicho concurso de voluntades, que es, no el fijar los derechos y obligaciones del Estado y del empleado sino el de condicionar la aplicación a un caso individual (el del particular que ingresa al servicio) de las disposiciones legales preexistentes que fijan en forma abstracta e impersonal los derechos y obligaciones que corresponden a los titulares de los diversos organos del Poder Público."

"Ahora bien, " continúa, "ese acto diverso que condiciona la aplicación del Estatuto Legal y que no puede crear ni variar la situación que establece dicho estatuto y que además permite la modificación de éste en cualquier momento sin necesidad del consen-

timiento del empleado, es el acto que la doctrina llama el acto-uni6n."

(25).

-TEORIAS CIVILISTAS.- A6n cuando propiamente estas teorfas debe-
rfan ser estudiadas en un apartado especial, para efecto de no perder-
la continuidad de la exposici6n, pasaremos a estudiarlas brevemente.

Al respecto es oportuno se6alar que en la realidad mexicana, ante -
riormente se han hecho intentos en favor de la expedici6n de una Ley
del Servicio Civil, que regularice las relaciones de los trabajadores
con el Estado; pero hasta ahora, todo ha quedado en simples proyec-
tos. Y prueba de ello es la adici6n del Apartado B al Artfculo 123 --
constitucional y su consiguiente reglamentaci6n.

Estas teorfas civilistas tratan de introducir dentro de los mar-
cos del derecho privado instituciones que en todo caso, corres-
ponden al Derecho Social y al Derecho P6blico; toda vez que - -
por las funciones que desempe6an los servidores del Estado, -
encaminadas a la consecuci6n de los fines de 6ste: el bienes - -
tar social, como raz6n de su existencia, no puede aceptarse -
que el Estado contrate dentro de tales lineamientos en relaci6n
a sus servidores. Pues no tiene por qu6 dejar a los alcances -

de un contrato civil la continuidad de sus funciones, que como ya hemos manifestado con antelación, más bien se encuadraría en el Derecho del Trabajo y en el Derecho Administrativo.

Los únicos casos en que se contrata el Estado en Materia de trabajo, regulada aún por el Derecho Civil, es respecto a los profesionistas que le prestan sus servicios mediante el pago de honorarios, o cuyas relaciones laborales están sujetas a contrato civil; mismos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 2o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado;

"No se considerará como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades y organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común y a las que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;"...

y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, agrega en su artículo 8o.:

"Quedan excluidos del régimen de esta ley: ... ; y aquellos (las personas) que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos al pago de honorarios."

Así, en el supuesto sin admitir que el Estado contrate con sus -

servidores dentro de los marcos del Derecho Civil, tendríamos que la legislación a aplicar sería el Código Civil del Distrito Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles, en su caso, en los términos del Artículo 18 de dicho Ordenamiento y del Artículo 43, fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; quedando abierta la posibilidad de que en caso de controversia entre las partes, una vez agotados los recursos ordinarios, podría acudirse al Juicio de Amparo.

10. TESIS DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Decíamos con antelación, que las situaciones concretas de ceses de trabajadores de confianza, han obligado a nuestro Alto Tribunal a intervenir: dictando fallos hasta sentar Jurisprudencia sobre el particular. En efecto, la tesis jurisprudencial No. 542, consultable en la página 898, del Apéndice 1917-1975, Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Tercera Parte. - Segunda Sala, Mayo, dice:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, - BAJA DE AMPARO PROCEDENTE."

De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

Estado, en su artículo 8o. los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de expedirseles una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al amparo.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXI, Pag. 60. -A. R. 2170/66. -Roberto Uribe Aguilar. 5 votos.
 Vol. CXIV, Pág. 46. -A. R. 8698/65. -Amado Pérez Figueroa. 5 votos.
 Vol. CXIV, Pag. 46. -A. R. 843/66. -Nicolás Castro Zepeda. 5 votos.
 Vol. CXVII, Pág. 122. -A. R. 6049/65. -José Antonio Jiménez y Rodríguez. - 5 votos.
 Vol. CXVII, Pag. 122. -A. R. 5918/66. - Rubén Suárez Astudillo y otros. - 5 votos."

En relación a lo establecido por la anterior jurisprudencia que acabamos de citar, a continuación exponemos la No. 541:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SENTENCIA DE AMPARO. LA PLENA EJECUCION DE LA QUE OBLIGA A REINSTALARLOS, COMPRENDE CUBRIRLES LOS SUELDOS CORRESPONDIENTES.

El Artículo 80 de la Ley de Amparo obliga a nulificar el acto reclamado y todos los subsecuentes que de él se deriven restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación y restituyendo al promovente en el goce pleno e íntegro de las garantías individuales violadas. Por tanto, para lograr estos efectos, no basta reponer al agraviado en su empleo, habiéndose nulificado la orden de baja, sino que es indispensable que se le cubran sus haberes desde la fecha de la orden de baja.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. LXX, Pag. 12. - Queja 94/62. -Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Coags. - Unanimidad de 4 votos.
 Vol. CXXI, Pag. 45. - Queja 199/65. - Srfa. de Hacienda y Crédito Público. - 5 votos.
 Vol. CXXVIII, Pag. 67. -Queja 53/67. - Procuraduría General de Justicia Militar y otra. - Unanimidad de 4 votos.

Vol. CXXIX, Pag. 56.- Queja 301/67.- Secretario de la Defensa Nacional y otra.- 5 votos.

Vol. CXXX, Pag. 78.- Queja 41/68.- Secretario de la Defensa Nacional y otra.- 5 votos." (pags. 895-896)

Asimismo, a continuación transcribimos las siguientes tesis relacionadas que ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos fallos corresponden a diversos recursos interpuestos por los quejosos, respecto a otros tantos juicios de Amparo ventilados ante Jueces de Distrito en Materia Administrativa:

Ia. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. AGUINALDO Y GASTOS DE REPRESENTACION. NO PROCEDE SU PAGO EN EL CASO DE REINSTALACION, POR LO QUE TOCA AL PERIODO EN QUE ESTUVIERON SEPARADOS DEL CARGO.

El Aguinaldo, o sea la gratificación que, desde hace algún tiempo, se ha acostumbrado conceder cada año a los empleados públicos, no es sino una prestación graciosa, que no está comprendida dentro de las percepciones que expresamente enumera el Artículo 14 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. No formando parte del "sueldo básico", no está el aguinaldo sujeto a cotización ni a descuentos para los diversos fines de los servicios que brinda el I.S.S.T.E., y está exento también el pago del impuesto sobre la renta. En rigor, antes de que se decrete la gratificación anual, no existe estricto derecho a percibir el monto de la misma, ni aún en el caso de que quien la reclama esté desempeñando de hecho el empleo. Por otra parte, si los gastos de representación se otorgan para que el empleado público pueda desempeñarse más eficientemente, de conformidad con la índole y la categoría del cargo, no habiéndose éste ejercido, no existe motivo alguno racional para pretender que se cubran tales gastos de representación.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXII, Pag. 82.- R.F. 89/66. Luis G. Alcérreca.- Unanimidad de 4 votos.

Vol. CXXI, Pag. 37.-Queja 199/65.-Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 5 votos."

2a. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SENTENCIA DE AMPARO. SU EJECUCION CUANDO OBLIGA A REINSTALAR-LOS. DEBEN PAGARSELES INTEGRAMENTE LOS SUELDOS Y NO PARTIDAS ANUALES.

Dado que el artículo 80 de la Ley de Amparo estatuye que el fallo protector retrotrae sus efectos al momento en que se violaron los derechos del quejoso y que tendrá como consecuencia restituirlo en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, es efecto de la ejecutoria constitucional que obliga a reinstalar a un trabajador al servicio del Estado en el empleo que desempeñaba, que se le cubran todas las prestaciones que le son debidas como remuneraciones correspondientes a dicho empleo, y que esas prestaciones se le paguen íntegramente dentro de un breve término, y no a razón de \$5,000.00 cada año. De otra suerte no se restablecerían las cosas al estado que tenían antes de los actos violatorios, ni se restituiría plenamente al quejoso en el ejercicio y disfrute de los derechos que se violaron en su perjuicio. No se incurre en infracción del artículo 126 constitucional, ya que ese precepto simplemente quiere impedir que se hagan pagos arbitrarios; pues sería contrario al régimen de instituciones de derecho en que se basa la estructura constitucional del país, liberar de responsabilidad jurídica a las autoridades administrativas, o pretender que dicho precepto de la Carta Magna prohíbe que las autoridades cubran las prestaciones pecuniarias a cuyo pago resultan obligadas por virtud de los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tales supuestos, el órgano administrativo no solo está facultado, sino rigurosamente obligado a acatar fielmente, en sus términos y dentro de un breve plazo, el contenido de la ejecutoria de amparo.

Vol. LXX, Pag. 12. - Queja 94/62. - Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Coags. 5 votos.
 Vol. CXXI, Pag. 45. - Queja 199/65. - Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 5 votos.
 Vol. CXXVII. Pag. 50. Queja 255/67. - Jefe del Departamento del Distrito Federal. 5 votos." (P. 897-898). "

- 3a. "CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS. DECRETO DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1964, QUE REFORMA EL ARTICULO 13 DEL QUE CREO ESE ORGANISMO PUBLICO. ES MATERIA DE TRABAJO. COMPETENCIA DE LA CUARTA SALA.

De señalarse como acto reclamado la inconstitucionalidad del artículo 13 del Decreto que creó el organismo público denominado Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, reformado por Decreto de fecha 26 de noviembre de 1964, publicado en el Diario Oficial de 30 del mismo mes y año, dentro del que se reglamenta la situación de los empleados que prestan sus servicios al organismo de referencia, estableciendo, según la enumeración prevista en el segundo párrafo del artículo mencionado, cuales de sus empleados y trabajadores son de confianza, y por exclusión, cuáles son de base, resulta que la cuestión planteada debe considerarse como perteneciente al ramo laboral y no al administrativo. En consecuencia, no se configura la hipótesis condicionante de la competencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de conformidad con los artículos 84, - Fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo y 27, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino de la de la Cuarta Sala del propio cuerpo judicial.

Séptima Epoca, Tercera Parte: Vol. 22, Pag. 29. - A.R. - 4952/69. Hermenegildo Castro Castillo. - Unanimidad de 4 votos." (Pag. 899)

- 4a. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS."

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

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXVIII, Pag. 120.- A.R.-9903/66.- Porfirio Méndez-Mora.- 5 votos." (pag. 899-900).

- 5a. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES LEGITIMO PARA EXAMINAR SUS FALTAS Y RESOLVER SOBRE SU SEPARACION.

Tratándose del trabajador de confianza al servicio del Estado, el procedimiento que se siga por las autoridades responsables en que se den a conocer al quejoso las investigaciones practicadas y oportunidad de alegar lo que a sus intereses conviniere, es legítimo para examinar sus faltas y resolver sobre su separación, resultando evidente que la baja que en el mismo se decreta no es violatoria del artículo 14 constitucional.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXXVII, Pag. 50.- A.R. 5316/66.- Jorge Vera Moreno.- Unanimidad de 4 votos." (p. 900).

- 6a. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ORDEN DE BAJA DEFINITIVA DE LOS, ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER LA DADA POR UNA DEPENDENCIA DEL ESTADO EN SU CARACTER DE AUTORIDAD.

Si bien es cierto que según la doctrina de Derecho Administrativo, el Estado tiene dos aspectos en su personalidad: el de institución de origen y finalidad política, en que actúa como ente soberano y ejecutando actos de imperio, y el sujeto de derechos y obligaciones como un particular, también los es que al cesar a un empleado se debe considerar que es tá efectuando actos del 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 Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXI, Pag. 60.- A.R. 2170/66. Roberto Uribe Aguilar. 5 votos.

Vol. CXVII, Pag. 121.-A.R. 5918/66.-Rubén Suárez Astudillo y otros.- 5 votos." (pag. 901)

- 7a. "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ORDEN DE BAJA DE, FUNDADA EN LA NECESIDAD DEL "BUEN SERVICIO" CARECE DE MOTIVO LEGAL.

Si un empleado al servicio del Estado es dado de baja y en el acuerdo respectivo se invoca en calidad de causa de la baja la "necesidad del buen servicio", pero sin citar precepto legal alguno que funde tal determinación y sin dar tampoco las razones de hecho o de derecho que constituyan el motivo de la repetida baja, la citada razón invocada en el acuerdo, en modo alguno constituye por sí sola una motivación legal, pues expresar por "necesidad del buen servicio" no justifica el acuerdo respectivo en forma tal que le dé base al afectado para combatir el citado fundamento, atenta su generalidad.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CXXXIII, Pag. 107.- A.R. 9598/67.- Oscar Leonel Velasco Casas.- 5 votos." (pag. 901).

Como se desprende de las anteriores tesis y jurisprudencias, y especialmente la tesis citada con el No. 5, nuestro Alto Tribunal se ha percatado de que la jurisprudencia emitida hasta la fecha no ha

aclarado la problemática de los trabajadores de confianza. De ahí que se estipule que "el procedimiento que se siga por las autoridades responsables en que se den a conocer al quejoso las investigaciones practicadas y oportunidad de alegar lo que a sus intereses -conviniere, es legítimo para examinar sus faltas y resolver sobre su operación, resultando evidente que la baja que en el mismo se decreta no es violatoria del Artículo 14 constitucional." Es decir, de la garantía de audiencia, de la que se ha ocupado.

Ahora bien, si por otras tantas tesis del mismo Tribunal, y por así estatuirlo las leyes del trabajo respectivas, los tribunales del trabajo existentes son incompetentes para conocer de dichas cuestiones ¿a qué tribunal o tribunales administrativos competentes debe acudirse?. Como legalmente no hay tal o tales, y no podrán crearse -ni habilitarse para el caso concreto, so pena de ser violatorios del artículo 13 constitucional que establece: "Nadie puede ser juzgado -por leyes privativas ni por leyes especiales."..., porque entonces estaríamos en el supuesto de que para salvar una garantía individual (la de audiencia) se violaría otra en perjuicio del quejoso; luego en tonces, la opción que insinúa nuestro Alto Tribunal, a nivel de tesis, no es posible jurídicamente.

Tampoco podrían aplicarse una ley o un reglamento retroactivamente, pues ello iría en contra de lo señalado por el artículo 14 constitucional, que en su primer párrafo, reza: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", es decir, sólo en caso que le beneficie, pues si se pretende fundamentarse en ella para sancionar a un trabajador por un acto anterior a las mismas, dicha aplicación sería inconstitucional.

Asimismo, y toda vez que "nadie puede ser juez y parte", el titular de una dependencia y por lo mismo, superior jerárquico del candidato a ser dado de baja definitiva, no podría oírle en defensa, pues ello sería contrario al principio procesal citado con antelación.

Justo es admitir, sin embargo, que del contenido de las demás tesis asoma la posibilidad de que, fallándose las suficientes en un mismo sentido hasta sentar jurisprudencia, se puedan salvaguardar los más elementales derechos de los trabajadores de confianza en caso de que, en cualquier modo, sean vulnerados en sus derechos de trabajo.

No obstante, es imperiosa e inaplazable la necesidad de que se legisle sobre la materia, a fin de que los trabajadores de confianza del Estado, llegado el caso, tengan a su alcance los medios ordinarios de defensa. Es decir, se precisa la legislación tanto en mate-

ria procesal como en materia substantiva para que, en vía de excepción o en vía de acción, llegada la ocasión, los trabajadores de confianza puedan hacer valer sus derechos.

Es preciso que se legisle sobre el particular, claro está, pero sin perder de vista la naturaleza mixta de tales relaciones. Pues las mismas se nutren tanto del Derecho Público: derecho administrativo, como del Derecho Social: derecho del trabajo. Y decimos que dichas relaciones son de naturaleza mixta, porque si bien es generalmente aceptado que los multicitados empleados del Estado son trabajadores, también lo es que su relación de trabajo es de especial naturaleza, en atención a que como ya hemos expuesto con antelación, el Estado actúa frente a ellos como soberano y no como patrón, teniendo por tanto la característica de Supremacía, esto es, "porque subordina a todas las personas que justifican su existencia", (26) según sostiene el maestro Ignacio Burgoa. Opinión con la que estamos plenamente de acuerdo.

Es por lo anterior, que el acto de dar de baja a un empleado de confianza del Estado, adquiere o reúne la calidad de un acto de autoridad y, como tal, es una manifestación del Poder Público; siendo preciso que se oiga en defensa al agraviado, amén de que dicho ac-

to debe emanar de una disposición legal que le dé la base en que se funde y motive, pues de lo contrario se constituiría en un acto arbitrario, además de unilateral, como ya ha hecho la observación nuestro Alto Tribunal en una de sus tesis sobre el particular, citadas con antelación.

Ahora bien, creemos oportuno en este momento señalar que la - consideraciones a que nos hemos referido en esta modesta obra, tienen como finalidad a la mayoría de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, es decir, a todos aquellos que por circunstancias de su trabajo se vean envueltos en un puesto de confianza, pero que lo bajo de su remuneración no compense los riesgos que trae consigo; la inseguridad del mismo. Obvio es decir, que quedan excluidos de estas consideraciones los llamados altos funcionarios.

Creemos que deben conceptuarse como altos funcionarios a aquellos a quienes se refieren los artículos 110, 108 y 128 constitucionales, esto es, a los senadores y diputados del Congreso de la Unión; los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los Secretarios del Despacho; el Procurador General de la República; los - gobernadores de los Estados y los diputados de las Legislaturas - locales.

Además, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal, y de los Altos Funcionarios de los Estados, agrega en su artículo 2o. a los Jefes de Departamento Autónomo.

A estos altos funcionarios, cuyas funciones son en su mayoría las de actuar -en un ciento por ciento-, como autoridades, agregaríamos los que la doctrina ha dado en llamar "funcionarios de gestión", o sea aquellos que ocupan altos puestos en los órganos estatales pero desempeñando tareas meramente administrativas. Por lo demás, es interesante destacar el concepto que en torno al funcionario da - el maestro Serra Rojas, y el cual dice que alude a:

- "1. - Una designación legal;
2. - Un carácter de permanencia;
3. - Un ejercicio de la función pública que le da poderes propios;
4. - Su carácter representativo." (27)

Ahora bien, en nuestra opinión respecto a los altos funcionarios y funcionarios en general del Estado, estimamos que a ellos resulta plenamente aplicable la teoría del acto condición y del acto-unión, sustentada por el maestro Gabino Fraga -misma que expusimos en su oportunidad-, toda vez que nuestra Carta Magna, en su artículo

89, Fracción II, consagra como facultades del Presidente de la República, las de:

"Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes."

De la anterior transcripción constitucional, se deduce que el Presidente de la República puede "nombrar y remover libremente", a todos los funcionarios de la Federación; a excepción de aquellos cuyo puesto obedezca a un nombramiento de elección popular. Y al respecto, compartimos totalmente el razonamiento del ya citado maestro Fraga, en el sentido de que:

"El nombramiento puede ser el acto de una sola voluntad o el de varias. En este último caso, recibe el nombre de elección; pero su naturaleza jurídica no es, por eso, distinta de la del nombramiento.

En efecto, puede la ley requerir que en vez de que la designación corresponda a una sola persona, que sea el resultado del acuer

do de varias. Entonces, el concurso de todas ellas viene a ser como una unidad, la que determine el mismo efecto jurídico que el producido por una sola voluntad." (28)

Finalmente, queremos consignar los móviles que tuvo el depositario del Poder Ejecutivo Federal del período presidencial 1958-1964, licenciado Adolfo López Mateos, para presentar, mediante oficio de fecha 7 de diciembre de 1959, ante la H. Cámara de Senadores -dentro su período ordinario de sesiones-, su iniciativa de ley para adicionar al Artículo 123 constitucional; y a cuya iniciativa obedece el hecho de que los derechos de los trabajadores al servicio del Estado hayan adquirido rango constitucional.

Evidentemente, tal iniciativa obedeció al inaplazable imperativo de que la justicia social, institucionalizada dentro de los marcos constitucionales, cobrara cabal reconocimiento y ejercicio de los derechos que, como trabajadores, han y tienen los servidores del Estado. Así lo manifestó el licenciado López Mateos, en su exposición de motivos:

"C.C. SECRETARIOS DE LA H. CAMARA DE
SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION,
P r e s e n t e s .

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

Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

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

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

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION. - México, D.F a 7 de diciembre de 1959. - EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Adolfo López Mateos." (29)

Ahora bien, como el presente documento solamente atiende en lo esencial a los trabajadores de base al servicio del Estado, no in--

cluimos su contenido a ninguna de las tesis que se expusieron con antelación; toda vez que en él solo se contiene la distinción entre el trabajador al servicio de la empresa privada y el que labora al servicio del Estado, así como la necesidad de integrar también a estos últimos a la tutela normativa del Derecho Social.

CAPITULO III

LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO.

La jurisdicción laboral tuvo su origen en la necesidad. En efecto, con la creciente industrialización del país iniciada a fines del siglo pasado, se empezó a gestar una nueva clase social: la obrera; que junto con la tradicional clase campesina forman lo que se ha dado en llamar el proletariado, es decir, la porción mayoritaria de la sociedad que está desposeída de los medios de producción y que solo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir; en oposición a la burguesía, quien detenta los citados instrumentos de producción. Pues bien, el nacimiento de las clases obrera y patronal, como consecuencia del crecimiento de la industria en México, trajo aparejados los problemas derivados de las relaciones entre el empleador y el empleado.

Estas relaciones que se habían dejado en épocas anteriores al amparo del Derecho Civil, con el inicio de la época moderna -en particular en nuestra Patria-, cobraron características propias; mismas que inauguraron el reconocimiento del Derecho del Trabajo. El cual, aglutinado en el Derecho Social, fue a colocarse como una tercera -

opción al lado de las ramas del Derecho ya existentes: Derecho Privado y Derecho Público; respondiendo a la inaplazable sed de justicia social.

A falta de legislación en la materia, las desavenencias entre el patrón y sus trabajadores eran sometidas al arbitraje. Tal es el caso de los obreros de Río Blanco, que sometieron su conflicto obrero-patronal al arbitraje del Gral. Díaz, cuyo laudo se dió a conocer el 5 de enero de 1907 y que, por razones de sobra conocidas, resultó contrario a los intereses de los trabajadores.

Como se ve, hasta antes de 1910 las cuestiones obrero-patronales estaban abandonadas por el Estado; de manera que los trabajadores sólo podían oponer al poder del capital la fuerza de la coalición para la defensa de sus intereses. No fue sino hasta el 13 de diciembre de 1911, en que siendo Presidente de la República el señor Francisco I. Madero, se creó la Oficina del Trabajo, dependiente de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para buscar solución a tales conflictos. Traduciéndose la creación de dicha Oficina como manifestación del incipiente proteccionismo estatal hacia la clase débil en las relaciones de trabajo: la asalariada; así como en origen de la jurisdicción laboral.

Con la consagración de los derechos del trabajo en el Artículo 123 (hoy Apartado A) de la Constitución de 1917 y las consiguientes leyes reglamentarias, surgieron -para su aplicación- los tribunales del trabajo. Asimismo, es de señalarse que originalmente, la legislación en materia de trabajo se dejó a la competencia local, es decir, de los Estados que integran la Federación; en atención a los diversos matices que presentaban las necesidades en cada región, siendo el de Veracruz el primero que el 14 de enero de 1918, promulgó su respectiva Ley del Trabajo, "que no solamente es la primera de la República, sino que, salvo disposiciones dispersas de algunas naciones del sur, es también la primera de nuestro Continente; se completó la Ley con la de 18 de junio de 1924 y fue un modelo para las leyes de las restantes entidades federativas, más aún, sirvió como un precedente en la elaboración de la Ley Federal del Trabajo de 1931." (30)

Debido al gran auge que cobraron las organizaciones sindicales y al crecimiento de la industria, las existentes Juntas de Conciliación y Arbitraje fueron incompetentes para conocer de los conflictos obrero-patronales que comprendían a dos o más entidades federativas. Para darle solución a este problema, el Ejecutivo Federal expidió el 27 de septiembre de 1927, un decreto mediante el cual se crearon la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Fede-

rales de Conciliación.

Con la creación de los referidos tribunales del trabajo se solucionó en parte el problema. Sin embargo, la proliferación de las leyes del trabajo, que imprimían cada una su sello característico a la conflictiva laboral de cada región, hacían que se sintiera una atmósfera de inquietud en el ambiente. De ahí que se pensara en la expedición por el Congreso de la Unión, de una Ley del Trabajo con carácter federal, pero cuya aplicación estaría a cargo tanto de las autoridades federales como de las locales.

Fue así como, el 18 de agosto de 1931, se aprobó y promulgó la que se podría llamar la primera Ley Federal del Trabajo de nuestro país. Y sin duda, esta Ley cumplió con su cometido; pues gracias a su normatividad protectora, la clase trabajadora alcanzó mejores niveles de vida. Mas como los tiempos cambian, para estar a tono con la dinámica de la sociedad, fue preciso elaborar una nueva Ley Federal del Trabajo, que abrogó a la anterior. La cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10. de abril de 1970, entrando en vigor en su totalidad el 10. de mayo del mismo año; continuando vigente, salvo algunas reformas, hasta nuestros días.

La Ley Federal del Trabajo en vigor, establece en su artículo 523, cuáles son las autoridades del Trabajo y servicios sociales:

"Art. 523. La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

II. A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;

III. A las Autoridades de las Entidades Federativas, y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo;

IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;

V. Al Servicio Público del Empleo;

VI. A la Inspección del Trabajo;

VII. A las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos;

VIII. A la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de la Empresa;

IX. A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;

X. A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

XI. A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje; y

XII. Al Jurado de Responsabilidades."

Asimismo, en los artículos 524, 525 y 526 se aclara que:

"Art. 524. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y los Departamentos y Direcciones del Trabajo tendrán las atribuciones que les asignen sus leyes orgánicas y las normas de Trabajo."

"Art. 525. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social organizará un Instituto del Trabajo, para la preparación y elevación del nivel cultural del personal técnico y administrativo."

"Art. 526. Compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la intervención que le señala el Título Tercero, Capítulo VIII, y a la Secretaría de Educación Pública vigilar el cumplimiento de las obligaciones que impone a los patrones esta Ley en materia educativa."

El artículo 527 de la Ley en cuestión, señala expresamente las ramas de la industria cuya competencia se surte en favor de las autoridades federales para la aplicación de las normas del trabajo.

Asimismo, el artículo 529 reza que:

"La aplicación de las normas de trabajo, corresponde a las Autoridades de las Entidades Fedecativas en los casos no previstos en los dos artículos anteriores."

De donde se concluye que la competencia de origen corresponde a las entidades federativas; en tanto que las autoridades federales tienen únicamente una competencia de excepción, atentos a la teoría que emana del Artículo 124 de nuestra Carta Magna, y que a la letra dice:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados."

Asimismo, el artículo 1o. de la Ley Federal del Trabajo, estipula que:

"La presente Ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Artículo 123, Apartado "A", de la Constitución."

Luego entonces, las autoridades del Trabajo que aplican sus normas y en especial la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, solamente son competentes para conocer de los conflictos obrero-patronales cuyas relaciones se rijan por dicha Ley.

Las Juntas locales de Conciliación y Arbitraje dependen de las en-

tidades federativas correspondientes. Si bien, ambos tribunales - del trabajo, es decir, tanto la Junta Federal como las Locales de Conciliación y Arbitraje son tribunales administrativos autónomos, con funciones jurisdiccionales en la materia; por lo que la doctrina de Derecho Administrativo los llama también tribunales para-judiciales.

Básicamente, los tribunales del trabajo -federales y locales-, se integran tripartitamente, es decir, con representantes del Gobierno, federal o local, según el caso; de los trabajadores y del capital. Funcionan internamente por medio de Juntas Especiales, si se trata de conflictos individuales y directamente en los colectivos, cuya competencia es delimitada por las leyes orgánicas o reglamentos respectivos.

Estos tribunales, a diferencia de los judiciales, son de conciencia; esto es, no se ajustan a las formalidades (no debieran hacerlo) que se observan en las leyes y órganos jurisdiccionales civiles. Tan es así, que sus fallos -según el artículo 775 de la tantas veces citada Ley Federal del Trabajo-, deberán ser dictados a verdad sabida y en conciencia. Al efecto, reproducimos el artículo en cuestión:="

"Los laudos se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los miembros de la Junta lo crean en conciencia."

Ahora bien, con la adición que con el Apartado B se hizo en 1960, al artículo 123 de nuestra Carta Magna y su correspondiente Ley reglamentaria - que como es harto sabido, regula las relaciones entre el Estado y sus trabajadores -, dió categoría constitucional al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; órgano jurisdiccional, entre otros para casos específicos, para conocer de las controversias en las citadas relaciones.

Finalmente, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es, al igual que la Junta Federal y las Locales de Conciliación y Arbitraje, un cuerpo colegiado. Y toda vez que más adelante trataremos en detalle el presente tema, por el momento tan sólo lo mencionamos en términos generales.

11. LOS PODERES DE LA UNION.

En México, la forma de Gobierno es la de una República representativa, democrática y federal; según lo establece nuestra Carta Mag

na en su artículo 40. Asimismo, el artículo 49 de nuestro Código Político-Social estipula que:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, - Ejecutivo y Judicial."

En estas condiciones, tenemos que la organización del Estado mexicano, adopta la teoría de la división de poderes para el ejercicio de su Gobierno. En efecto, toda vez que sus características son las de una República representativa, democrática y federal, trae como consecuencia que sobre cada uno de los Estados que de manera autónoma se gobiernan, exista un ente federal con poderes y facultades superiores que le da la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues bien, decíamos que el Gobierno Federal es producto de la teoría de la división de poderes, sustentada entre otros, por el ilustre Montesquiu; a fin de impedir el abuso del poder. Experiencia ésta que se obtuvo de las instituciones políticas que gobernaron a los pueblos de la Antigüedad y de la Edad Media.

La Historia ha sido testigo de que la reunión de la suma de poderes

M-0027200

en una sola persona o en el mejor de los casos en un cuerpo colegiado, siempre trajo y ha traído como resultado el abuso del poder y, en consecuencia, la negación de las garantías individuales. De ahí que se pensara en fraccionar al Poder Público en tres partes, con funciones diferentes cada una. Esta división obedece a la finalidad de limitarlo internamente; hallando su complemento en la limitación externa de las garantías individuales.

Si bien puede afirmarse que desde el punto de vista orgánico, esta división es total, no lo es tanto por lo que atañe a sus funciones; - porque si originariamente se pensó en la división de poderes para a la vez limitar e impedir el abuso del poder, no se puede hacer una separación tajante de sus funciones, so pena de hacer perder la estabilidad de la balanza. De ahí que se interrelacionen y coordinen en cuanto a sus funciones, con el objeto de equilibrarse mutuamente, a efecto de conservar la unidad y armonía del Poder Público.

Es así como, el Gobierno Federal de la República Mexicana se divide en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

F. EL PODER LEGISLATIVO.

Según el artículo 50 constitucional, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. De donde se obtiene que se trata de un sistema bicamartista.

La función de este Poder, es como su nombre lo indica, el dar las leyes del país; toda vez que sus miembros son representantes directos del pueblo, así como de los Estados componentes de la Federación que, en última instancia, también son representantes del pueblo, - por ser él quien los elige directamente.

Ahora bien, de conformidad con las consideraciones que expusimos en el Capítulo que antecede, tenemos que tanto los Diputados como los Senadores están conceptuados por las leyes como altos funcionarios. Sin embargo, el problema de los funcionarios menores de dicho Poder Legislativo a que se refiere la Fracción III del artículo 50 de la Ley Federal Burocrática (que transcribimos en el Capítulo I de este trabajo), se encuentran en la misma situación de los trabajadores de confianza en general, al servicio del Estado.

Los trabajadores de base que desempeñan sus labores en dicho Organismo Estatal, se encuentran protegidos en lo general por las dispo-

siciones contenidas en el Apartado B del artículo 123 constitucional y de su Ley reglamentaria. En consecuencia, sus controversias con el Estado serán sometidas a la jurisdicción del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

G. EL PODER JUDICIAL.

De conformidad con el Artículo 94 de la Constitución, "se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en Juzgados de Distrito.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintidós ministros numerarios y cinco supernumerarios, ... La competencia de la Suprema Corte, los periodos de sesiones, el funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los ministros, el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los jueces de distrito y las responsabilidades en que incurran los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, se regirán por esta Constitución y por lo que dispongan las leyes... Los ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con el -

procedimiento señalado en la parte final del artículo 111 de esta --
Constitución o previo el juicio de responsabilidad."

El citado artículo 111 constitucional, a la letra dice:

"El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad una Ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aún cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el Artículo 20."

"El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los magistrados de Circuito, de los jueces de Distrito, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los jueces del orden común del Distrito Federal. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después declaren por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a la nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún

funcionario judicial, oirá a éste, en lo -
privado, a efecto de poder apreciar en -
conciencia la justificación de tal solicitud."

Ahora bien, por lo que hace a los trabajadores de base del Poder -
Judicial de la Federación, si bien gozan de las prerrogativas que -
establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Esta-
do, los conflictos que surjan entre ambos serán resueltos en única
instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
en atención al criterio que al respecto ha sustentado la misma, ci-
tado por el maestro Fraga:

"La Suprema Corte de Justicia, con moti-
vo de haber sido emplazada para contestar
una demanda de un empleado de la propia
Corte, desconoció categóricamente la com-
petencia del Tribunal de Arbitraje, y al -
efecto sostuvo que: "El Tribunal Pleno de
esta Suprema Corte... no acepta ni podrá
aceptar por ningún motivo ni bajo cualquier
aspecto que el Tribunal de Arbitraje tenga
facultad alguna conforme a la Constitución
General de los Estados Unidos Mexicanos,
Ley Suprema a la que deben ajustarse no -
sólo los actos de cualquier autoridad, por
elevada que sea, sino aún por las mismas
leyes que expida el Congreso de la Unión,
para emplazar y someter a juicio a cual-
quiera de los órganos del Poder Judicial
Federal y, especialmente, a la Suprema -
Corte de Justicia de la Nación... pues co-
mo Tribunal Máximo del país ningún otro
Poder de los instituidos por la Constitución

puede revisar o juzgar de sus resoluciones que constituyen el ejercicio pleno de su soberanía y que, por lo tanto, menos puede un Tribunal secundario, como es el de Arbitraje... tener las facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte." (Nota del Presidente de la Corte, Lic. Salvador Urbina, del 11 de julio de 1941.)

Aceptando esta tesis, el inciso XII del Apartado B del Artículo 123 constitucional dispone que :

"Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." (31)

Al efecto, reproducimos las disposiciones contenidas en el Título -
Noveno de la Ley reglamentaria del Apartado B:

"Artículo 152. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 153. Para los efectos del artículo anterior, se constituye con carácter permanente, una comisión encargada de substanciar los expedientes y de emitir un dictamen, el que pasará al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución.

Artículo 154. La Comisión substanciadora que integrará con un representante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -

nombrado por el Pleno, otro que nombrará el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación, y un tercero, ajeno a uno y otro, designado de común acuerdo por los mismos. Las resoluciones de la comisión se dictarán por mayoría de votos.

Artículo 155. La comisión funcionará con un Secretario de Acuerdos que autorice y de fé de lo actuado; contará con los actuarios y la planta de empleados que sea necesaria.

Los sueldos y gastos que origine la comisión se incluirán en el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 156. Los miembros de la Comisión Substanciadora deberán reunir los requisitos que señala el artículo 121 de esta Ley. El designado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el tercer miembro, deberán ser además, licenciados en derecho y durarán en su cargo seis años. El representante del Sindicato durará en su encargo solo tres años. Los tres integrantes disfrutará del sueldo que les fije el presupuesto de egresos y únicamente podrán ser removidos por causas justificadas y por quienes los designaron.

Artículo 157. Los miembros de la Comisión Substanciadora que falten definitiva o temporalmente, serán suplidos por las personas que al efecto designen los mismos que están facultados para nombrarlos.

Artículo 158. La Comisión Substanciadora se sujetará a las disposiciones del capítulo III del Título Séptimo de esta Ley, para la tramitación de los expedientes.

Artículo 159. En los conflictos en que sea

parte un Tribunal Colegiado de Circuito, un Magistrado Unitario de Circuito o un Juez de Distrito y tengan que desahogar diligencias encomendadas por la Comisión Substanciadora, actuarán como auxiliares de la misma con la intervención de un representante del Sindicato. El --trabajador afectado tendrá derecho a estar presente.

Artículo 160. El Pleno de la Suprema - Corte de Justicia de la Nación se reunirá cuantas veces sea necesario, para - conocer y resolver los dictámenes que - eleve a su consideración la Comisión - Substanciadora.

Artículo 161. La audiencia se reducirá a la lectura y discusión del dictamen de la Comisión Substanciadora y a la votación del mismo. Si fuere aprobado en todas sus partes o con alguna modificación, pasará al Presidente de la Suprema Corte para su cumplimiento; en caso de ser rechazado, se turnarán los - autos al ministro que se nombre ponente para la emisión de un nuevo dictamen."

De lo anterior se desprende que no obstante ser la Suprema Corte la base del sistema judicial en México y, por ende, no admitir la competencia del Tribunal de Arbitraje en los conflictos con sus servidores, se constituye en Tribunal Social y por lo tanto, de conciencia; para conocer de las controversias con sus trabajadores. Sin embargo, a decir verdad, se constituye en juez y parte.

H. EL PODER EJECUTIVO.

Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", según reza el Artículo 80 constitucional.

Al titular del Poder Ejecutivo Federal corresponden tanto las funciones meramente políticas, como las relaciones internacionales, esto es, representando al país ante las demás naciones del orbe; también le tocan las estrictamente administrativas, como lo es la administración de los recursos nacionales a efecto de procurar los satisfactores que demandan las necesidades sociales, con toda la suma de facultades y obligaciones que dicha administración implica, y que están señaladas en la Carta Magna y en las leyes respectivas.

Sin duda alguna, por la naturaleza misma de las funciones encargadas el Poder Ejecutivo Federal y por la complejidad de actividades que de ellas se derivan, es bajo el rubro del mismo que laboran la mayor parte de la totalidad de los trabajadores del Estado y en consecuencia, en su seno se origina el mayor porcentaje de conflictos tanto con sus trabajadores de base como con los de confian

za: que van desde simples servidores personales de los funcionarios hasta los mismos altos funcionarios que, sin embargo, no comparten la misma situación, amén de su diversa naturaleza laboral, según lo establecen la Constitución y las leyes secundarias. Es de sobra sabido que los trabajadores de base del Poder Ejecutivo, están bajo la tutela protectora del Apartado B del Artículo 123 Constitucional y de sus leyes reglamentarias.

12. LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE Y SU NATURALEZA JURIDICA.

Fue "creado por el estatuto de 1938, se le ratificó en la reforma de 1941 y más tarde elevado a la categoría de institución constitucional en la reforma publicada en el D.O.F. de 5 de diciembre de -- 1960." (32)

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano colegiado que se integra por tres magistrados: el primero será designado y representará al Gobierno Federal; el segundo será designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, y tendrá su representación, y el tercero, será nombrado por ambos representantes, fungiendo como presidente del mismo, según el artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El Presidente del Tribunal durará en su cargo seis años; y sólo podrá ser removido por haber cometido delitos graves del orden común o federal. (art. 20). Asimismo, el Tribunal nombrará, removerá o suspenderá a sus trabajadores en los términos de la Ley reglamentaria del Apartado B, del Artículo 123 constitucional (art. 123).

La competencia del citado Organo jurisdiccional queda establecida por la Fracción XII del Apartado B del Artículo 123 constitucional, que dice:

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

Así como por el Artículo 124 de la Ley Reglamentaria del mencionado Apartado B, que expresa:

"El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de una dependencia y sus trabajadores;

II. Conocer de los conflictos colectivos

que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

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

IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V. Efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo."

Su naturaleza jurídica es la de un órgano administrativo social con funciones jurisdiccionales y, además, autónomo. En efecto, dentro de la doctrina de Derecho Administrativo, dicho Tribunal encuadra en el grupo de lo contencioso-administrativo; con funciones jurisdiccionales en materia social, como lo es indudablemente, la Ley reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna, y a cuyo régimen están sometidas las relaciones del Estado con sus trabajadores de base.

Es autónomo, en atención a su estructura orgánica y como consecuencia de ello, a la irrevocabilidad de sus laudos que son definitivos y que por lo tanto no admiten recursos ordinarios, por carecer dicho Tribunal de órganos de alzada, toda vez que como es sabido lo ha sostenido la Suprema Corte, los tribunales del trabajo "no son de Derecho", sino sociales, y en consecuencia, no están obli-

gados a pronunciar sus fallos conforme a los cánones de los tribunales ordinarios, según la tesis No. 95, Jurisprudencia 1917-65, - 4a. Sala. De lo anterior se desprende que también dicho Tribunal es un órgano de conciencia.

Finalmente, y dado que las resoluciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no admiten recursos ordinarios, las partes, es decir, el Estado o sus trabajadores, sólo pueden impugnarlas en vía de Amparo Directo ante la Sala de Trabajo de la Suprema Corte; de conformidad con el contenido de la Fracción V, inciso d, del Artículo 107 constitucional, que establece:

"V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia: d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas centrales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas en conflictos de carácter colectivo; por las autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado."

En relación con el artículo 27, Fracción III, inciso C de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

"Art. 27. Corresponde conocer a la Cuarta Sala: III. De los juicios de amparo en única instancia contra laudos de los tribunales del trabajo, por violaciones cometidas en ellos, o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate: c) De laudos dictados por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado."

I. LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

La garantía de audiencia es aquella que, como una prerrogativa en favor de todo individuo que se encuentre dentro del territorio nacional (Art. 10. const.), consagra en su párrafo segundo el Artículo 14 constitucional, y que dice:

"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."

A mayor abundamiento, dicha garantía individual consiste en que, cuando un acto de autoridad se constituya en un acto que importe la privación "de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos", como lo sería en el caso que nos ocupa-la cesa-

ción arbitraria de un trabajador de confianza por el Estado-; tales - actos solo podrán ser posibles -jurídicamente- previo juicio ante - los tribunales competentes, previamente establecidos y de conformidad con leyes expedidas con anterioridad al hecho, a fin de no contrariar el principio constitucional de la irretroactividad de la aplicación de las leyes en perjuicio de persona alguna. De tal manera que di-- cho individuo sea oído y vencido en juicio, es decir, que se le dé oportunidad de probar y alégar lo que a su defensa conviniere. En suma, la garantía de audiencia es pues, una defensa del individuo frente a los actos del Estado.

13. ALTERNATIVAS PARA ASEGURARLA.

A pesar de los intentos que en esta materia ha hecho la Suprema Corte para salvaguardar la garantía de audiencia en favor de los trabadores de confianza al servicio del Estado, es evidente -y así lo hemos hecho notar-, que tal cosa no es posible plenamente por la au-- sencia de una legislación sobre la materia, y por consiguiente de la inexistencia de un tribunal competente y ajeno a las partes, para conocer de tales situaciones; a efecto de que se pueda oír y vencer en juicio a dichos trabajadores.

Por lo anterior, y a fin de que sea congruente la proposición de la -

posible solución, pensamos en que ya sea de una o de otra forma, se debe expedir una nueva ley y un nuevo tribunal para tal objeto o bien, adicionar las leyes ya existentes y darles competencia a los tribunales que también ya existen. Al efecto, exponemos más ampliamente nuestras sugerencias:

a) Como una primera opción para asegurar la garantía de audiencia en favor de los citados^m trabajadores de confianza al servicio del Estado, estaría la habilitación de las leyes existentes, es decir, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con un Capítulo Especial para los Trabajadores de Confianza, a la manera de la Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el dar competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de tales controversias.

Lo anterior, traería la ventaja de evitar la proliferación de leyes y tribunales; situación que se evitaría legislando correctamente en los términos propuestos.

b) Una segunda alternativa -si bien de forma-, sería la expedición de una ley que regule todas y cada una de las relaciones del Estado con sus trabajadores de confianza, así como la creación de un -

nuevo tribunal para la aplicación de dicha ley.

- Tanto lo planteado en este punto como en el inciso anterior, sería posible de conformidad con el artículo 104 constitucional, Fracción I, párrafo segundo, que dice:

"Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso -administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

En relación con la Fracción X del Artículo 73 constitucional, que establece:

"El Congreso tiene facultad: X. Para legislar en toda la República sobre ... y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución."

- c) Una tercera opción sería el expedir una ley especialmente para regular tales relaciones, pero creando órganos administrativos, in ternos en cada dependencia o área administrativa, a efecto de que -

se diera más pronta solución a tales conflictos. Sin embargo, por las razones que ya hemos vertido con antelación, nos declaramos - en favor de la primera proposición, es decir, de la adición con un capítulo especial para dicha materia a la Ley reglamentaria del Apartado B del Artículo 123; y de habilitar en la misma, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de tales conflictos, a fin de lograr la unidad y evitar en lo posible, la disgregación de leyes y procedimientos.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

1a. Las relaciones de trabajo tuvieron lugar desde la aparición de la propiedad privada, es decir, con la detentación de los bienes de producción por unos cuantos; pues la carencia de ellos, obligó a los demás a emplearse para conseguir el sustento.

2a. En la Antigüedad y Edad Media, las relaciones de trabajo estuvieron en la órbita competencial del Derecho Privado. No fue sino transcurridos los siglos XVIII y XIX, una vez que se palparon los estragos que hizo la filosofía de la sociedad individualista y del liberalismo económico a los trabajadores, cuando se empezó a erigir el Derecho del Trabajo perteneciente a una nueva rama: la del Derecho Social, como una tercera opción para acoger bajo su tutela protectora los derechos del trabajo.

3a. En nuestro país, a pesar que desde la Colonia se expidieron las "Leyes de Indias" para dar un trato más piadoso a los conquistados, durante los trescientos años que duró el coloniaje español se padeció una odiosa esclavitud.

4a. Sin vislumbrarse aún principios bien definidos en materia social, el movimiento de Independencia iniciado en 1910 por Don Miguel Hidalgo y Costilla, hizo renacer, sin embargo, la esperanza del pueblo mexicano.

5a. Fue Morelos quien levantó más alto la llama de la Independencia, y el que además dió contenido social a dicho movimiento. Encontrando el Derecho del Trabajo sus más auténticos defensores en los hermanos Flores Magón, años más tarde.

6a. El estancamiento democrático que produjo el régimen del General Díaz, dió comienzo en 1910 a la llamada Revolución Mexicana. Que sin embargo, adquirió caracteres de verdadera Revolución, cuando se plasmaron en la Constitución de 1917 las reivindicaciones sociales, y en particular, las que se contienen en el Artículo 123.

7a. Habiéndose dejado al margen de las prerrogativas constitucionales del trabajo, a los servidores del Estado que seguían rigiéndose por disposiciones del servicio civil, en el período presidencial del General Cárdenas, se expidió el Estatuto Jurídico de los Empleados al Servicio de la Federación. Y en 1960, se dió rango constitucional al Estatuto cardenista, adicionándose al Artículo 123 con un Apartado B.

8a. Dicha adición constitucional y su Ley reglamentaria, sin embargo, se ocupan solamente de los trabajadores de base al servicio del Estado; de modo que los de confianza están excluidos del régimen de aplicación de tales normas, por haberse estimado que sus relaciones con el Estado no caen dentro de la competencia del Derecho del Trabajo.

9a. Si bien admitimos que las relaciones del Estado con sus trabajadores de base son de trabajo, estimamos que no debe caerse en el error de equipararlas con las obrero-patronales en general, es decir, aquellas que se dan entre cualquier empresa de la iniciativa privada y sus trabajadores, porque la naturaleza de ambas no coincide plenamente.

10a. Las actividades del trabajador de confianza, salvo algunas excepciones, pueden considerarse de tipo intelectual. Y en términos generales, les corresponden las funciones de dirección, inspección y vigilancia.

11a. Haciendo incapié en la distinción entre altos funcionarios, funcionarios menores y empleados en general, los de confianza, además de las medidas de protección al salario y de la seguridad social,

gozan de las demás prerrogativas de los trabajadores de base, tales como aguinaldo, vacaciones, etc., exceptuando la inamovilidad en el empleo, el derecho al escalafón y a la coalición en defensa de sus intereses.

12a. Los empleados de confianza, al igual que los de base, son trabajadores al servicio del Estado. La diferencia estriba en que mientras los de base están debidamente protegidos por la Ley Federal de Los Trabajadores al Servicio del Estado, los de confianza no tienen un empleo estable y no hay tampoco una legislación que les garantice el cumplimiento pleno de sus derechos.

13a. Como consecuencia de la inestabilidad en el empleo, al ser cesado un trabajador de confianza al servicio del Estado, no tiene ningún medio ordinario de defensa, pues carece de leyes que regulen tales aspectos del trabajo y de tribunales competentes para aplicarlas. Toda vez que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por disposición expresa de sus leyes, son incompetentes para ello.

14a. Estimamos que la naturaleza de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, sin negar que son de tipo laboral, también caen

en el ámbito del Derecho Administrativo y por consiguiente, del Derecho Público; por la naturaleza pública del Estado, una de las partes en dichas relaciones.

15a. - Toda vez que los trabajadores de confianza al servicio del Estado están excluidos del régimen de aplicación de las leyes del trabajo, han surgido diversas tesis: unas en pro de las relaciones de trabajo; otras que estiman que dichas relaciones deben regularse por el Derecho Administrativo, mediante sus contratos; otras más sostienen que deben regularse por el Derecho Privado y, finalmente, se ha afirmado que dichas relaciones no son de tipo laboral ni civil, sino que se trata de actos de autoridad. En efecto, la Suprema Corte ha esgrimido esta última postura, afirmando que con la posibilidad del amparo administrativo dichos trabajadores tienen asegurados sus derechos laborales. Sin embargo, en virtud de que dicha figura constitucional sólo tiene como objeto salvaguardar las garantías individuales, no satisface plenamente la ausencia de una ley que otorgase derechos substantivos a tales trabajadores para que, en vía de acción o de excepción, los hicieran valer ante los tribunales competentes para proteger sus derechos de trabajo.

16a. La solución de acudir a la figura del amparo administrativo que

propone nuestro Alto Tribunal para proteger la garantía de audiencia en favor de los trabajadores de confianza cuando son cesados, no es posible jurídicamente, en virtud de la inexistencia de un tribunal competente ante el que se les siga juicio y se les oiga en defensa.

17a. Dada la clasificación que de altos funcionarios y funcionarios en general dan las leyes, abogamos en el presente trabajo por los derechos laborales -con sus correspondientes limitaciones, claro está-, de los funcionarios menores y de los trabajadores de confianza en general al servicio del Estado, y que constituyen la mayoría.

18a. Los tribunales del trabajo surgieron de la necesidad, es decir, como una exigencia del crecimiento de la clase obrera y de la patronal.

19a. Tanto las Juntas Federal y Local de Conciliación y Arbitraje, y demás autoridades que señala la Ley Federal del Trabajo, son competentes para conocer de las relaciones laborales a que se refiere el Apartado A del Artículo 123. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sólo es competente para conocer, de acuerdo a las leyes, de las relaciones del Estado con sus trabajadores de base; siendo ambos, tribunales de conciencia.

20a. Sin embargo, la competencia de los trabajadores de base del Poder Judicial de la Federación, se surte en favor del Pleno de la Suprema Corte y de la Comisión Substanciadora, y no del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; aún cuando sus relaciones de trabajo son reguladas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

21a. Las alternativas que propongo para asegurar la garantía individual de audiencia, en favor del trabajador de confianza al servicio del Estado, son tres:

- a). Adicionar con un capítulo especial que se ocupa de los citados trabajadores, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; así como el de dar competencia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer de dicha relación.
- b) Expedir una nueva ley que regule tales relaciones; creando un nuevo tribunal para la aplicación de la misma.
- c) Expedir una nueva Ley, pero creando o habilitando a órganos administrativos internos en cada dependencia oficial o en cada área administrativa para su aplicación.

En lo particular, nos declaramos partidarios de la primera sugerencia, a fin de evitar en lo posible, la proliferación de leyes y tribunales en el país.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) DE LA CUEVA, MARIO. - "Derecho Mexicano del Trabajo". Edit. Porrúa. Tomo I, 4a. edición. México, 1972. p.6
- (2) SILVA HERSOG, JESUS. - "Breve Historia de la Revolución Mexicana". Tomo I. Colección Popular del Fondo de Cultura Económica. - 6a. Edición. -México, 1969. p. 160
- (3) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - "Nuevo Derecho del Trabajo". Edit. Porrúa, 3a. Edición, México, 1975. p.12
- (4) SILVA HERSOG, JESUS. - "Breve Historia de la Revolución Mexicana". - Tomo II. -Colección Popular del Fondo de Cultura Económica. - 6a. Edición. México, 1969. p.10
- (5) Ob. Cit., p. 129
- (6) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - "Nuevo Derecho del Trabajo". Edit. Porrúa, 3a. Edición. - México, 1975. p.31
- (7) GILLY, ADOLFO. - "La Revolución Interrumpida". - Ediciones El Caballito, 3a. Edición. México, 1973. p. 229
- (8) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - Ob. Cit., p. 175
- (9) GUERRERO, EUQUERIO. - "Manual de Derecho del Trabajo". - Edit. Porrúa, 7a. Edición. México, 1975. p.491
- (10) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - Ob. Cit., p. 181
- (11) CASTORENA, J. JESUS. - "Tratado de Derecho Obrero". - Edit. Jaris, México, 1939. p. 17
- (12) DE LA CUEVA, MARIO. - "Derecho Mexicano del Trabajo". Edit. Porrúa, Tomo I, 4a. Edición. - México, 1972. p.263
- (13) SANCHEZ ALVARADO, ALFREDO. - "Instituciones de Derecho Mexicano". - Tomo I, Vol. I. México, 1967. p. 36
- (14) CAVAZOS FLORES, BALTAZAR. - Citado por el Dr. Trueba Urbina, en su obra; "Nuevo Derecho del Trabajo". p. 134

- (15) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - Ob. Cit., p. 135
- (16) TRUEBA URBINA, ALBERTO. - Ob. Cit., p. 116
- (17) GUERRERO, EUQUERIO. - Ob. Cit., p. 103
- (18) GUERRERO, EUQUERIO. - Ob. Cit., p. 104
- (19) SERRA ROJAS, ANDRES. - "Derecho Administrativo". Tomo I. - Edit. Porrúa, 8a. Edición, México 1977. p. 420
- (20) Ob. Cit., p. 421
- (21) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. - "Teoría General del Derecho Administrativo". - Edit. Textos Universitarios, 2a. - Edición. - México, 1975. p. 287
- (22) Ob. Cit., p. 300
- (23) Ob. Cit. p. 300
- (24) Ob. Cit. p. 300
- (25) FRAGA, GABINO. - "Derecho Administrativo". Edit. Porrúa 16a. Edición. - México, 1975. p. 133
- (26) CONFERENCIAS DE ACTUALIZACION PARA EL AREA JURIDICA., sustentada por el Maestro Ignacio Burgoa, con fecha 10 de marzo de 1975, en el Auditorio de INFONAVIT.
- (27) SERRA ROJAS, ANDRES. - Ob. Cit., p. 359
- (28) FRAGA, GABINO. - Ob. Cit., p. 134
- (29) DIARIO DE DEBATES DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION, de fecha 8 de diciembre de 1959. Periodo ordinario de sesiones.
- (30) DE LA CUEVA, MARIO. - Ob. Cit., p. 50
- (31) FRAGA, GABINO. - Ob. Cit., p. 155
- (32) SERRA ROJAS, ANDRES. - Ob. Cit., Tomo I, p. 431.

BIBLIOGRAFIA

- DE LA CUEVA, MARIO "Derecho Mexicano del Trabajo"
Edit. Porrúa. Tomo I, 4a. Edic.
México.
- TRUEBA URBINA ALBERTO..... "Nuevo Derecho del Trabajo"
Edit. Porrúa. - 3a. Edic.
México, 1975.
- MUÑOZ RAMON ROBERTO..... "Derecho del Trabajo"
Edit. Porrúa. - Tomo I, 1a. Edic.
México, 1976.
- GUERRERO EUQUERIO..... "Manual de Derecho del Trabajo.
Edit. Porrúa. - 7a. Edic.
México, 1975.
- HUECK ALFRED Y DR.
H. C. NIPPERDEY..... "Compendio de Derecho del Trabajo"
Edit. Revista de Derecho Privado
Madrid, 1963.
- GONZALEZ BLACKALLER CIRO E. "Síntesis de Historia de México"
Edit. Herrero, S. A.
4a. Edic. México, 1968.
- TENA RAMIREZ FELIPE..... "Derecho Constitucional Mexicano"
Edit. Porrúa.
13a. Edic. México, 1975.
- CARBAJAL MORENO GUSTAVO y
FERNANDO FLORES G..... "Nociones de Derecho Positivo
Mexicano"
Ediciones Universales, S. A.
7a. Edic. México, 1972.
- SILVA HERSOG JESUS..... "Breve Historia de la Revolución
Mexicana"
Colección Popular del Fondo de - -
Cultura Económica.
Tomos I y II. 6a. Edic.
México, 1969.
- FUENTES MARES JOSE..... "La Revolución Mexicana, Memorias
de un Espectador"
1a. Edic. - Edit. Joaquín Mortiz, S.A.
México, 1971.
- GILLY ADOLFO..... "La Revolución Interrumpida"
Ediciones El Caballito.
3a. Edic. México, 1973.
- FRAGA GABINO..... "Derecho Administrativo"
Edit. Porrúa.
16a. Edic. México, 1975.
- ACOSTA ROMERO MIGUEL..... "Teoría General del Derecho
Administrativo"
Edit. Textos Universitarios.
2a. Edic. UNAM. México, 1975.

- SERRA ROJAS ANDRES..... "Derecho Administrativo"
 Edit. Porrúa. 8a. Edic.
 Tomos I y II
 México, 1977.
- ROJINA VILLEGAS RAFAEL.... "Compendio de Derecho Civil
 Contratos"
 Edit. Porrúa. 7a. Edic.
 México, 1975.
- BURGOA IGNACIO..... "El Juicio de Amparo"
 Edit. Porrúa. 10a. Edic.
 México, 1975.
- GONZALEZ COSIO ARTURO..... "El Poder Público y la Jurisdicción
 en Materia Administrativa en
 México"
 Edit. Porrúa 1a. Edic.
 México, 1976.
- TRUEBA URBINA ALBERTO..... "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo"
 Edit. Porrúa 3a. Edic.
 México, 1975.
- CASTORENA J. JESUS..... "Tratado de Derecho Obrero"
 Edit. Jaris.
 México, 1939.
- SANCHEZ ALVARADO ALFREDO. - "Instituciones de Derecho Mexicano.
 Tomo I, Vol. 1. - México, 1967.
- CONFERENCIAS DE ACTUALIZACION PARA EL AREA JURIDICA,
 sustentada por el maestro IGNACIO BURGOA, con fecha 10 de marzo
 de 1975, en el Auditorio de INFONAVIT.

BIBLIOGRAFIA LEGISLATIVA

- DIARIO DE DEBATES DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CON
 GRESO DE LA UNION, de fecha 8 de diciembre de 1959.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO
- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.

LEY DE AMPARO.