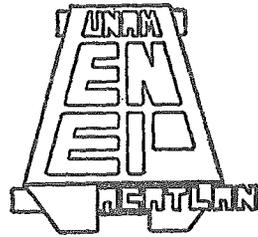




Universidad Nacional Autónoma
de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

Acatlán



Los Empleados de Confianza al Servicio del
Estado y su Falta de Protección Jurídica Laboral,
Concretamente en el Aspecto Procesal

M-0018320

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

ANTONINO RAFAEL AGUILAR BORREGO

Asesor: Lic. José Elías Najjar

México, D. F. 1981

A. M. G. D.



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 MI PADRE:

ENRIQUE ALONSO AGUILAR RUIZ.

PORQUE EN SU MEMORIA, LOGRE REALIZAR
UNO DE MIS IDEALES, Y SIRVIO DE UMPUL
SO CUANDO FLAQUEABA.

A MI MADRE:

QUE CON SU AMOR Y TERNURA SUPERO LA
ADVERSIDAD A ELLA DEDICO ESTE TRABA-
JO, MI ETERNO AMOR Y AGRADECIMIENTO.

A MIS HERMANOS:

CON GRATITUD POR EL APOYO BRINDADO

EN TODOS MIS ESTUDIOS.

ENRIQUE ALONSO

DULCE MARIA DEL ROSARIO

LUIS MANUEL

JESUS MARTIN

FE CRISTIANA

ROSA PAULINA

MARTHA AURORA

JOSE VICENTE.

A MIS TIOS:

MARIA DE SAN JOSE

FEDERICO

RIGOBERTO

MARTHA

RAFAEL BORREGO ROMAN.

A MI MAESTRO:

LIC. ENRIQUE PAREYON SALAZAR.
QUIEN HIZO POSIBLE LA REALIZACION
DEL PRESENTE TRABAJO.

GRACIAS.

A MIS AMIGOS:

POR COMPARTIR LOS MOMENTOS MAS
DULCES Y DIFICILES DE MI CARRERA.

"LOS EMPLEADOS DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL
ESTADO Y SU FALTA DE PROTECCION JURIBICA -
LABORAL, CONCRETAMENTE EN EL ASPECTO PRO--
CESAL."

I N D I C E

	Pág.
Capítulo I - Antecedentes de los Trabajadores de confianza en la Legislación - Laboral Mexicana.	1
A) Antecedentes.	2
B) Concepto de Trabajador.	7
C) Concepto de Trabajador de Confianza.	14
Capítulo II - Trabajadores de Confianza en las Legislaciones; Ley Federal del -- Trabajo, Ley Federal de los Traba- jadores al Servicio del Estado.	24
A) Empleados de Confianza al Ser- vicio del Estado	25
B) Estudio Comparativo de los Tra- bajadores de Confianza en el - Apartado "A" y "B", del Artícu- lo 123 Constitucional	35
C) Reglamentación de los Empleados de Confianza al Servicio del -- Estado.	39

M-0018320

	Pág.
Capítulo III - Ausencia de la Garantía de Audiencia de los trabajadores de Confianza al Servicio del Estado	45
A) La Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.	46
Capítulo IV - Planteamiento de soluciones, que -- podrían beneficiar a los Empleados de Confianza Públicos.	57
A) La posible Sindicalización de -- los Trabajadores de Confianza al Servicio de los Poderes de la -- Unión.	58
B) Reglamentación o su inclusión en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	63
Capítulo V - Casos Prácticos, Análisis y Comentarios.	79
A) Casos Prácticos.	80
B) Conclusiones	91
Bibliografía.	93

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

El cese de los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, es un verdadero problema, toda vez que como se desprende del contenido del artículo Octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 de nuestra Constitución, que declara expresamente excluidos, de los beneficios, derechos y prerrogativas, que en ella se consagran negándoles el derecho de ser oídos y vencidos en juicio, al tiempo que se les violan las Garantías de Audiencia y Legalidad, contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Cuestión que da origen a una serie de injusticias por parte de los funcionarios, en contra de éste, tan especial tipo de trabajadores, ya que queda al arbitrio caprichoso del Jefe cesarlo o no, tomando en consideración que por la naturaleza misma de las funciones que desempeña debe de tenersele confianza plena y absoluta y a la pérdida de tal, se encuentran en un estado franco de indefensión, sin existir ninguna autoridad que pueda atender su demanda, por no encuadrarse dentro de ningún ordenamiento jurídico.

La declaratoria de Incompetencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es consecuencia de la falla técnica legislativa, de excluir al trabajador de confianza público, del ordenamiento jurídico en comentario, no dándole

otra opción, sino llegar al juicio de Amparo, para que sea ahí donde se ventilen estos conflictos, privando de una primera -- instancia, a estos empleados, en la que pudiera hacer efectiva sus derechos establecidos en la fracción XIV, del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

CAPITULO I

Antecedentes de los Trabajadores de Confianza en
la Legislación Laboral Mexicana.

- A) Antecedentes
- B) Concepto de Trabajador
- C) Concepto de Trabajador de Confianza

A) Antecedentes.

En México, el primordial antecedente que existe del derecho laboral, es el artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, generador de Derechos y -- Obligaciones para el trabajador y Patrón. Por lo tanto éste artículo, queda incluido en nuestro tema de estudio, Empleados de Confianza al Servicio del Estado y su Falta de Protección -- Jurídica Laboral, Concretamente en el Aspecto Procesal.

Es conocido por nosotros que el artículo 123 de la -- Constitución, al principio sólo contaba con un apartado, elaborado por el Congreso Constituyente de 1917, después de la Revolución de 1910, y es hasta el 21 de Octubre de 1960, cuando se adiciona el segundo apartado, inciso "B", elevando a categoría Constitucional los derechos y obligaciones de los trabajadores al Servicio del Estado (1*).

El Congreso Constituyente de 1917, contemplaba dentro del contenido del artículo 123 a los empleados públicos, a contrario sensu de diversas tésis sustentadas por la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, en las que separaba a los empleados públicos de la protección de este artículo, desde luego antes de la aparición de la reglamentación laboral de los empleados al servicio del estado. Y un ejemplo de lo dicho es la

(1*) Cfr. Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, -- Editorial Porrúa, S.A. Méx. 1970, p.p. 117 y sig.

tésis dada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de Quiroz J. M., sentencia del 23 de febrero de 1929 que a la letra dice:

"Empleados Públicos, no quedarán comprendidos en la prerrogativa que consagra la fracción XXII del artículo 123 constitucional, para los trabajadores que empleen los particulares, pues - la Constitución tendió a buscar el equilibrio entre el capital y el trabajo, como factores de la producción, circunstancias que no concurren en el caso de las relaciones que median, entre el poder Público y los empleados que de él dependen".

Por esta razón, era una necesidad evidente, la reglamentación de los empleados públicos, en donde quedaran contemplados sus derechos y obligaciones, tanto los empleados de base como los de confianza, al Servicio del Estado.

Con anterioridad, a que se elevara a la categoría -- Constitucional, los derechos y obligaciones de los Servidores Públicos, en algunos Estados Federativos se reglamentaron las relaciones laborales: entre el Estado y sus Servidores, estos son: Aguascalientes, Chihuahua, Hidalgo, y Puebla, que contemplaban la figura del trabajador de confianza al Servicio del Estado.

Para la reglamentación del apartado "B", del artículo 123 Constitucional, se suscitó un conflicto, en vista que - pedían llevar a cabo su reglamentación, el Derecho Administrativo y el Derecho Laboral.

Siendo el primero el que predominio durante mucho--- tiempo, ya que sostenían que las relaciones del Estado y sus - servidores eran de Derecho Público y no Privado, por lo tanto - quedaba fuera del Derecho Laboral, sin embargo, también se -- afirmaba que los empleados del Estado son asimilables y los em- pleados de empresas particulares o privadas, y considerando lo anterior se pensaba deberían estar sujetos a la Legislación -- del Trabajo, porque los círculos que se crean entre ellos son jurídicos y contractuales y porque deseaban tener los mismos - derechos colectivos de asociación y huelga, así como los indi- viduales a favor de los asalariados.

La mayoría de los tratadistas están de acuerdo en -- que unas de las principales características del Derecho Labo-- ral, son: el de ser expansivista e inconcluso, de tal manera- que se ha comparado el Derecho Laboral con la historia del De- recho Romano, diciendo que cuando Roma concluyó la elaboración del Derecho Civil, se percató que existían hombres que no te-- nían el privilegio de la Ciudadanía Romana y por lo tanto que- daban fuera de esta reglamentación y sin ninguna que los regu- lara; comparamos lo sucedido en Roma, y lo acontecido con los- trabajadores al Servicio del Estado.

De tal forma que nació el Jus Gentiún, para toda la Universalidad de hombres y pueblos que formaban el mundo con-- quistador Romano, dando pauta, a los primeros brotes de huma-- nismo jurídico, por el cambio de Derechos de gentiles, a un De- recho Democrático.

Surgió el Jus Gentiún, poco a poco, como va naciendo el Derecho Laboral, por los constantes cambios sociales que requiere de la atención y satisfactores necesarios (2*).

En su postulado fundamental el Derecho Laboral expresa; que el hombre, en relación con sus semejantes, debe ser --tratado como persona y que la prestación de servicios no menos caba tal categoría, sino que la enriquece, y que un tratamiento indigno rompe la idea de Justicia.

Así pausadamente fueron creándose derechos sociales, como el de protección de mujeres y menores, salarios, vacaciones, día de descanso, jornada máxima, etc., que beneficiaron a la clase trabajadora de confianza al Servicio del Estado.

Empero, en ningún ordenamiento jurídico se encuentran plasmados sus derechos y prerrogativas, que enmarca la --fracción XIV del artículo 123, del apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por esta razón, que el catálogo no está cerrado y no se cerrará en beneficio de una nueva estructura con la norma ideal y con ella nacerá una nueva seguridad para el hombre.

La tendencia expansiva del Derecho del Trabajo es --Justificada por la complejidad de las relaciones que encontra-

(2*) Cfr. Cueva de la Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A., Méx. 1979, p. 421.

mos en el mismo, para lograr la protección de toda actividad -- profesional pero como ya quedó asentado en los albores de nuestro actual Derecho Laboral, nuestros tratadistas de Derecho Administrativo tomaron con fidelidad la doctrina extranjera, respecto a la naturaleza de la función pública, entre el estado, - los funcionarios y empleados, inclinándose por leyes de servicio civil para darle protección a los empleados públicos, pero con la aparición de leyes dirigidas a la relación laboral, estado-empleados, los tratadistas de Derecho Administrativo han tenido que aceptar la tendencia social que favorece al trabajador al Servicio del Estado, ya que en esencia las relaciones entre el estado y sus servidores es de carácter laboral, ya no regulando estas relaciones al Derecho Administrativo, con leyes de servicio civil, y es cuando aparece la Revolución Mexicana, que propició el movimiento obrero y convirtió en Ley suprema sus de rechos, contemplando además a los Servidores Públicos, que posteriormente comenzó a participar en la lucha social con la misma inquietud que el asalariado, empero el proceso social de los trabajadores públicos fué lento.

Una vez mas aparece el vicio tan socorrido por nuestros legisladores de seguir la tendencia doctrinal de otros -- países y se descriminó el empleado público, con la pura promesa de consagrar sus derechos en leyes de servicio civil, olvidando la esencia del artículo 123 constitucional, en que tanto el empleado particular y el empleado del estado son sujetos del Derecho del Trabajo.

Hay que tener en consideración que el concepto de -- servicio civil es anticuado y reaccionario, en cambio el concepto de trabajo al servicio del estado es revolucionario y -- tiene su base en el pensamiento del Constituyente del 17, sin embargo, como ya quedó asentado prevaleció la idea administrativa, en el ánimo de los que redactaron la exposición de motivos, y el primer reglamento al respecto fué expedido por el -- Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, el 12 de -- abril de 1934, con disposiciones favorables a los empleados públicos, pero no fué sino hasta que se expidió el Estatuto de - los Trabajadores de los Poderes de la Unión, del 27 de septiem bre de 1938 durante el régimen revolucionario del Presidente - Lázaro Cárdenas cuando se estableció un nuevo derecho de carác ter social laboral, en favor de los empleados públicos, creán- dose además un régimen procesal con procedimientos especiales- y un tribunal de arbitraje encargado de dirimir los conflictos entre el estado y sus servidores (*3).

Desde entonces nacieron las relaciones laborales entre los poderes de la Unión y sus empleados, y posteriormente- sus principios sustantivos y procesales se incorporaron al artículo 123 constitucional, formando el apartado "B", del propio artículo bajo el antiguo rubro del trabajo y la prevención social.

Debemos anotar que la declaratoria de los derechos -

(*3) Trueba Urbina Alberto, ob. cit., p.p. 175 y 176.

sociales del artículo 123, de la Constitución de 1917, estaban incluidos los derechos de los trabajadores al servicio del estado, por lo que en 1960, no completó la obra de los constituyentes sino simplemente se reprodujeron algunos principios -- del artículo 123 y se eliminaron otros.

Así encontramos la fracción XIV del apartado "B" del numeral antes citado que a la letra nos dice:

"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 benefi--cios de la seguridad social"

B) Concepto de trabajador.

Es necesario para todo estudio que tenga como finalidad dar un concepto de trabajador, el estudiar primero como el legislador le define en el derecho positivo vigente del trabajo, en nuestra Ley Federal del Trabajo actual, nos encontramos con la definición que enmarca el artículo 8º diciendo: artículo 8º.- trabajador, es la persona física que presta a otra, física o moral un trabajo personal subordinado.

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

A lo cual el maestro Trueba Urbina nos dice textual-

mente.

"La disposición es repugnante porque discrepa del sentido ideológico del artículo 123 de la Constitución de 1917 y especialmente de su mensaje, Con toda claridad se dijo en la exposición de motivos del artículo 123 - de la Constitución, que las relaciones entre trabajadores y patrones serían igualitarias para evitar el uso de términos que pudiera conservar el pasado burgués, de subordinación".

Subordinación de todo el que prestaba un servicio a otro, si el trabajo es un derecho y un deber social es absurdo que para caracterizar la naturaleza del trabajo deba ser subordinado; por otra parte el concepto de subordinación ya no --- caracteriza en esta época, "al contrato de trabajo revolucionario", como dejó asentado Macías en el Congreso Constituyente:

"El concepto subordinación, se considera como un resabio de aquella vieja autoridad que tenían los patrones sobre los trabajadores, recuerda el contrato de derecho civil y los locacios, donde el patrón era el amo, en tanto el trabajador un esclavo un subordinado (*4)"

Los autores modernos del derecho del trabajo dese---chan el concepto de subordinación, para caracterizar el contrato de relación laboral.

El concepto de subordinación se inspira en el artículo 2578 del Código Civil de 1927. La obligación que tiene el -trabajador de prestar un servicio eficiente, no entraña subor-dinación sino simplemente el cumplir con un deber.

(*4) Cf. Trueba Urbina Alberto; ob. Cit. p.p.268-270.

En términos generales trabajador es aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración.

Asimismo, y continuando con nuestro presente estudio, en el derecho positivo laboral, encontramos el artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que nos ofrece una definición más acorde con los lineamientos actuales del derecho laboral, diciendo a la letra:

Artículo 3º "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud del nombramiento ex pedido o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales".

El artículo 123 de la Constitución de 1917 creó derechos sociales del trabajo en favor no solo de los obreros in--dustriales en el campo de la producción económica, sino en favor de los trabajadores en general, es decir, de todos los pretadores de servicios en toda actividad humana laboral o profesional, ya que el mencionado precepto contempla a la sociedad--mexicana dividida en dos clases; trabajadores y patrones, estimando que los primeros son aquellos que prestan un servicio --personal a otro, mediante una remuneración, sin discriminar la naturaleza de la actividad, puesto que todo aquel que se apro--veche de los servicios de otros comprende la categoría de pa--trones, amén que en las relaciones laborales quienes partici--pan en ellas son sujetos de las mismas; se les debe considerar en un plano igualitario, mediante las normas de compensación -de las desigualdades, establecidas en favor de los trabajado--

res, de modo que no es una característica del contrato o relación de trabajo, la subordinación del trabajador al patrón, si no tan sólo implica la conservación de un resabio civilista o de una imitación extranjera de considerar al derecho del trabajo como un derecho especial de los trabajadores, subordinados o dependientes; nuestro artículo 123, superó esta situación e hizo extensivas sus normas a todos los trabajadores, ya sea -- que se les denomine subordinados, dependientes o autónomos, -- también son trabajadores los mandatarios y los profesionistas, así como aquellos que realizan una inversión frente a los que se aprovechan de ella (5*).

En esta virtud la reglamentación de trabajos especiales confirma esta teoría, aún cuando no hubiesen sido objeto de reglamentación muchas actividades laborales, como la de los empleados de las instituciones de Crédito, los taxistas, deportistas, domésticos, etc.

Asimismo, debemos decir en la legislación laboral en México hay diversas reglamentaciones especiales a diversos trabajadores, encontrándonos con la Legislación Federal del trabajo como una de estas reglamentaciones, a uno de los puntos de partida del presente estudio de los trabajadores de confianza--siendo pertinente aclarar que dichas reglamentaciones especiales emanan del artículo 123 por su naturaleza expansivista.

(5*) Cfr. Trueba Urbina Alberto, ob. cit. p.p. 268-270.

El régimen particular de trabajos especiales por ningún motivo puede interpretarse en el sentido de que implique - modificación a los principios sociales del mencionado texto -- constitucional, y de los principios de justicia social que de él emanan, en función de proteger, y tutelar a todos los trabajadores, por sí, y como integrantes de la clase obrera.

Ahora bien, se ha unido en la doctrina la idea de -- trabajador con contrato de trabajo, con un vínculo inseparable debiendo nosotros analizar para los fines de este estudio la - teoría del contrato de trabajo, en el artículo 123 de la Cons- titución se estructuró el contrato de trabajo, sin tomar en -- cuenta la tradición civilista, ya que con toda claridad quedó- precisado en el seno del Congreso Constituyente, como un con- trato revolucionario, de carácter social en el que no impera - el régimen de las obligaciones civiles y menos la autonomía de la voluntad, pues las relaciones laborales en todo caso debe-- rán regirse conforme a las normas sociales mínimas creadas en la legislación laboral. En consecuencia la teoría del contrato de trabajo en la legislación mexicana se funda en los princi-- pios de derecho social, cuya aplicación está por encima de los tratos personales entre el trabajador y el patrón ya que todo- privilegio o beneficio establecido en las leyes sociales, su-- plen la autonomía de la voluntad.

El contrato de trabajo es un género nuevo, es la -- ciencia jurídica social de nuestro tiempo, llegando casi a la teoría de la relación de trabajo y vemos que en el año de 1935

en el apogeo del nacional socialismo en Alemania, fué expuesta por Wolfgang Sibert para combatir la teoría contractual consistiendo la relación en la incorporación del trabajador a la Empresa, donde se deriva la prestación de servicios y el pago de salarios; se estimó tal relación como contractual, a fin de -- que fuera gobernada por la ley o por el derecho objetivo pro-- tector del trabajador.

Esta teoría que en nada supera a la teoría contrac-- tual de carácter social no contó con el apoyo de la mayoría de los juristas nacionales; pues ya sea tratándose de una rela--- ción que se origine en la voluntad de las partes siempre se -- tendrá que aplicar la norma legal en beneficio del trabajador.

En realidad la relación es un término que no se opo ne al contrato sino la complementa, ya que precisamente aque- lla es originada generalmente por un contrato, ya sea expreso o tácito, que genera la prestación de servicios, y consiguien- temente la obligación de pagar salarios y cumplir con todas - las normas de carácter social.

En todo contrato o relación laboral se aplica forzo samente el derecho objetivo social, consignado en la legisla- ción del trabajo, así como el derecho autónomo que se esta--- blezca en el contrato y que se supone es superior a la ley en prestaciones favorables al trabajador.

El legislador define al trabajador como toda aque-- lla persona que presta un servicio personal a otro mediante -

una remuneración, quedando ligado en una relación de trabajo, - este concepto lo recibe el artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, la Doctrina de la Suprema Corte de Justicia, es en el sentido de que sólo hay contrato de trabajo cuando existe subordinación, siendo contraria a la teoría del artículo 123 constitucional, ya que este manifiesta abiertamente ser proteccionista y tutelar de la clase trabajadora, teoría que hemos analizado por considerar el concepto de subordinación contrario a la formación revolucionaria de que emana el numeral constitucional comentado (*6).

C) Concepto de Trabajador de Confianza.

Los trabajadores de confianza, son trabajadores, y están amparados por el artículo 123 constitucional, en sus dos apartados, pero por las características particulares que reviste la labor que desempeña, la Ley se vió obligada a reglamentar la categoría de empleados de confianza y la sometió a un régimen especial naturalmente sin contrariar los principios del multicitado artículo 123 constitucional.

Encontrándonos que en general son trabajadores de confianza todos los que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización con carácter general, y por

(*6) Cfr. Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S.A. México 1971 p.p. 395 y ss.

lo mismo cuando son empleados de la administración pública los que ejercen estas funciones y sobre todo, los que están encuadrados dentro del artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado obtienen dicha categoría (*7).

Dentro de la Ley Federal del Trabajo encontramos -- otra categoría de empleado de confianza, que son los que realizan trabajos personales del patrón, a diferencia de los trabajadores al Servicio del Estado, en los que por lo general, los que realizan trabajos particulares de los funcionarios, se les otorgan puestos de base, tales como choferes, ayudantes, etc.

Es conveniente para los efectos de llegar a un pleno conocimiento de la categoría laboral del empleado de confianza, ver las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia -- de la Nación, al referirse a dichos trabajadores.

Así encontramos que las diversas tesis sustentadas -- por el máximo Tribunal, nos dicen en esencia; que la calidad -- de empleado de confianza tiene como consecuencia, que quien -- ocupa un puesto de tal naturaleza sea nombrado y removido libremente por las Compañías, (o por el Estado), y las dificultades que pudieran surgir entre aquél y el patrón, se traten directamente por los interesados, sin intervención alguna de los sindicatos. Dicha concepción en su parte final nos muestra que la categoría de servidores de confianza en general trae aparejada su desvinculación con el Sindicato, dando pie a que en un

(*7) Cfr. Cueva Mario de la, ob., cit., p., 421.

futuro no muy lejano, se abran las puertas hacia un Sindicato de Trabajadores de confianza, idea que podría sustentarse con los que realizan funciones de confianza en el Gobierno Federal.

Los Sindicatos tema a tratar posteriormente es de -- gran actualidad y necesidad, ya que así en un momento dado, podría llegarse a la continuidad en el manejo de los empleados -- en la administración pública y no que por un simple capricho -- de los altos funcionarios sean cesados los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, que ejercen -- puestos de mando pero muy inferiores como son Jefes o Subjefes de oficina, que ya están adentrados en los problemas que afrontan a diario, pero que tienen la espada sobre la cabeza, al saber que en un momento dado, pueden ser cesados o dados de ba--ja.

Es ahí donde entra la importancia de formar un Sindicato que vele por los intereses de estos empleados, así es que hace falta su sindicalización, cuestión que traería aparejada--la reglamentación correspondiente.

Otras ejecutorias que nos otorgarían una mejor con--cepción de la categoría de estos empleados, son las que a con--tinuación se transcriben:

Trabajador de confianza, derechos de preferencia -- del.- Tratándose de puestos de confianza, el patrón--tiene libertad para seleccionar al trabajador que lo va a representar y cuyos actos van a repercutir di--

rectamente en su beneficio o perjuicio, atendiendo - para ello el grado de confianza que le merezcan los candidatos; por ende, no basta contar con las mejores calificaciones obtenidas en un curso de capacitación, ni el hecho de contar con mayor antigüedad en el departamento, pues el resultado del examen de referencia y la antigüedad temporal no obligan al patrón a otorgarle al trabajador el puesto de confianza, porque tales exámenes de capacitación y antigüedad, podrán ser criterio de elección atendibles por el patrón, pero que no lo vinculan.

Ejecutoria: Informe 1976, 2a. parte, 4a sala, p. 42, A. D. --
1606-76.

Falta la probidad, conducta del trabajador que origina pérdida de confianza. Constituye falta de probidad que el trabajador teniendo obligación de mandar reparar piezas de la maquinaria que supervisa, lo realice él mismo en su domicilio, facturándose las reparaciones por taller del que posteriormente el trabajador reciba el valor de las reparaciones pues obviamente tal conducta origina la imposibilidad de que subsista el contrato laboral, máxime cuando el trabajador desempeña empleo de confianza.

Amparo directo 324/74.- Efren Peña Enriquez, 19 de octubre de 1973. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Federico Taboada Andraca in--

forme 1973, Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, Pág. 4

En el derecho laboral Mexicano positivo encontramos en el artículo noveno, de la Ley Federal del Trabajo que consagra: "La categoría de Trabajadores 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 la de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón, dentro de la Empresa o establecimiento, esto es, el citado artículo nos señaló dentro del Derecho Laboral, cuáles son los requisitos que deben llenar para que a un trabajador, se le considere dentro de dicha clasificación.

Primeramente podemos desprender de este precepto que la categoría del empleado de confianza se configura de acuerdo a las funciones que desempeñan, proscribiendo la facultad al patrón de dar categoría, podríamos concluir de aquí que la voluntad de legislador al establecer esta prohibición fué con el propósito de que el patrón no tuviera mayor número de empleados de confianza que los numerados por la Ley, porque para el patrón es muy cómodo despedirlos por haberle retirado la confianza, aunque en la práctica nos encontramos con que en la mayoría de las pequeñas fuentes de trabajo, despachos, bufetes, oficinas, comercios, los patrones tienen más empleados de confianza, que empleados de otra categoría.

También es conveniente anotar que la calidad de profesionistas, no traen aparejada la categoría de empleado de -- confianza, así encontramos el criterio sustentado por la Secretaría del Trabajo, anteriormente denominado Departamento del Trabajo, de fecha 28 de noviembre de 1933, que a la letra dice: "La calidad de profesionistas no da, por sí sola a quien la tiene, el carácter de empleado de confianza, dentro de una empresa". Dicho carácter depende de las actividades desempeñadas, cuando son definidas por la Ley Federal del Trabajo, como son las de Dirección, vigilancia, administración, fiscalización, o de trabajos personales del patrón (*8).

Antes de hacer un breve análisis sobre lo que podemos entender por dirección, fiscalización y vigilancia, manifestaremos que son términos demasiado amplios, pues en una empresa hay numerosos puestos de dirección y en las dependencias de estado, todavía son más numerosas considerándose desde el Jefe Encargado de recibir y mandar la correspondencia, catalogado como Gerente de Correspondencia, y los mozos Subgerentes, así encontramos gran cantidad de personas que tienen a su cargo la dirección de otros. Respecto a la fiscalización, podemos decir que en una empresa son menos que en el Estado, encontrando una gran diferencia entre unos y otros empleados de confianza.

En las dependencias gubernamentales, existen los con

(*8) Cfr. ob. cit. pp. 423

tralores de asistencia, que son empleados de base, y tienen como principal función, la fiscalización pero esta característica - no es la que les dá el carácter de empleados de confianza.

Encontramos la de vigilancia de la Empresa, o del -- edificio o de la oficina gubernamental, no podemos confundir -- los conceptos, entre vigilancia del trabajo desempeñado por -- los demás trabajadores, como es un Jefe de Vigilancia, y los - que realizan un velador o un policia.

A fin de aclarar conceptos es necesario manifestar -- que la figura de vigilancia a la que nos venimos refiriendo es aquella que se realiza a los trabajadores para el correcto de- sempeño de la labor encomendada la cual es muy diferente al -- trabajo que desempeñan los veladores o policias que cuidan los edificios o las oficinas gubernamentales y que en forma común- se ha denominado Servicio de Vigilancia.

Por último encontramos a los trabajadores que desem- peñan funciones que se relacionan con trabajos personales del patrón dentro de la empresa, es un poco vago tal concepto por- que en una pequeña empresa, muchas veces todos los emreados - llegan a realizar trabajos personales del patrón. Claro que de bemos entender a los que tienen como única misión tales traba- jos, a los trabajadores de confianza.

El maestro Mario de la Cueva, encuadra a los trabajaa dores de confianza de la siguiente manera:

"Ahí donde esta en juego la existencia de la empresa sin intereses fundamentales, su éxito, su prosperidad la seguridad de sus establecimientos, el orden esencial que debe reinar entre los trabajadores; de be hablarse de empleados de confianza".

Así es que el Maestro Mario de la Cueva dice que son las personas que tienen en sus manos la marcha general de la negociación, empresa o dependencia gubernativa, a cuya confianza y honradez, queda la empresa siendo directores administradores, encargados de supervisar todas las labores, puestos de vigilancia, de mantener el orden, encargados de la vigilancia general del establecimiento; y además un grupo de empleados de trabajos personales del patrono, determinado por las múltiples necesidades de una empresa que, en ocasiones, obliga a mantener en absoluto secreto determinadas cuestiones, así por ejemplo, dice el referido maestro, - instrucciones dadas por el Consejo de Administración al Gerente con motivo de una concurrentia que se avecina, con otra empresa competidora y cuya divulgación podría traer el fracaso en el negocio, serían pues las personas encargadas de transmitir esas órdenes, las taquimecanógrafas que llevan la correspondencia secreta, grupo que necesita gozar de la confianza del patrón en lo que concierne al trabajo que desempeñan.

En el artículo noveno de la Ley Federal del Trabajo hay un criterio sostenido por el Departamento de Trabajo del 2 de mayo de 1934, diciendo que:

"La categoría de empleados de confianza, comprende a tres clases de personas; Primera: que desempeñan puestos de dirección. A juicio de este Departamento, son aquellas que, como los directores, administradores, etc., ejercen funciones directivas y administrativas en nombre del patrón, es decir personas que, por su carácter legal, pueden sustituir a la persona física o moral que representan, Segundo:- personas que desempeñan puestos de inspección. Son aquellas que por la índole especial de los servicios que proporcionan, (vigilancia), tienen atribuciones que también por sustitución, ejercen en nombre del patrón a que representan y Tercero:- empleados de confianza en trabajos personales del patrono, dentro de la empresa".

Este departamento estima que el legislador, al hacer uso de la expresión mencionada, quiso referirse a todas aquellas personas que por el carácter confidencial de los servicios que prestan, pueden ser considerados como leales al interés gubernamental que representa el patrono.

Concluyendo que en general son trabajadores de confianza todos lo que realicen funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, con carácter general, y por lo mismo corresponde a todas las funciones de la Empresa, establecimiento o negocio, ya que el ejercicio de las mismas actividades en forma específica y concreta se realizan en el taller, en la fábrica, en departamentos, en oficinas y no se dá a tales funciones el carácter de confianza, según se desprende del artículo noveno de la Ley, a no ser que se trate de empleados que ejecuten trabajos personales o de confianza del patrón.

En consecuencia, las condiciones de trabajo y las --

normas de reglamentación especial, en ningún caso privan a los trabajadores de confianza que en su favor concede la Ley incluyendo prima de antigüedad, aguinaldo, pago de horas extras y - otras prerrogativas establecidas en la legislación laboral y - que los trabajadores de confianza frente a los patronos son -- precisamente trabajadores y tienen derecho a gozar de los privilegios que la Ley Laboral establece (*10).

(*10) Ob. Cít. p.p. 421 y ss.

CAPITULO II

Trabajadores de Confianza en las Legislaciones;
Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Tr
bajadores al Servicio del Estado.

- A) Empleados de Confianza al Servicio del Estado
- B) Estudio Comparativo de los Trabajadores de --
Confianza en el Apartado "A" y "B", del Artí-
culo 123 Constitucional.
- C) Reglamentación de los Empleados de Confianza
al Servicio del Estado.

A) Empleados de Confianza al Servicio del Estado.

En el inciso anterior hemos visto que la categoría de empleado de confianza emana precisamente de las funciones que desempeñan sus trabajadores y dichas funciones están delimitadas por la Ley Federal del Trabajo, en el Artículo noveno.

Ahora bien, el problema en cuanto a funciones, lo encontramos en la Legislación Laboral de los servidores públicos, ya que no nos ofrece una definición por funciones, sino que en el artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no enumera a los empleados de confianza en lo referente a su fracción segunda; por lo tocante a la primera, que no dá el concepto de funciones, diciendo se consideraran empleados de confianza aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República.

Es bien sabido, que casi la mayoría ejercen funciones de dirección, vigilancia y fiscalización, de los enumerados en la fracción segunda del artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es indudable, que jefes, contadores, contralores, etc.; ejercen dichas funciones y que en ellos es en los que recaen, en gran medida la buena conducción de la administración pública. Igualmente el mencionado artículo quinto de la Ley en materia, nos dice, que son empleados de confianza, todos los miembros de los servi---

cios policiacos y de tránsito, exceptuando a los que desempeñan funciones administrativas.

En consideración, hay gran cantidad de oficiales, policiacos, etc., que no tienen funciones de dirección de otros trabajadores sino de vigilancia que ejercen como función principal, del orden y de la seguridad ni la de vigilancia de otros miembros del mismo cuerpo de policias de tránsito, ni de fiscalización, su función pues sería para adecuarla a una comparación con el artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo, a la de los trabajos personales del patrón pues a nuestro modo de ver si ya que el patrón es el Estado, y un trabajo personal del mismo es vigilar por la seguridad y el orden público y dichos miembros de vigilancia indudablemente están laborando en funciones personales del patrón, o sea el patrón Estado.

Así las funciones de los trabajadores de confianza en general son de: dirección, administración, en las cuales podemos encuadrar a directores, administradores en oficinas y empresas, jefes de oficina, subjefes de contralores, los cuales van a dirigir el trabajo de personas que laboran en la misma empresa o dependencia gubernamental, para el mejor funcionamiento de la misma, la dirección en el Trabajo, función que no requiere de una mayor explicación. La vigilancia en la legislación de la Ley Federal del Trabajo y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se puede equiparar en concepto, ya que dicha vigilancia es el trabajo, de conducta y de puntualidad, etc.; aunque aquí debemos volver a asentar que, en la legisla-

ción laboral reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 - Constitucional por el solo hecho de que se desempeñen trabajos de vigilancia que le dá la categoría de empleado de confianza - en la legislación laboral de los empleados públicos, no emanan de las funciones que desempeña, sino que tiene enumerados o en cuadrados en el artículo quinto de la Ley Federal de los Traba jadores Públicos.

Por lo que encontramos gran cantidad de empleados pú blicos que desempeñan puestos de vigilancia, como los contralo res de asistencia o jefes de mesa que desempeñan tal función - de vigilancia, pero que por no haberse encontrado en la enume- ración del artículo quinto, su categoría no es de empleado de confianza y a la inversa, empleados que son de confianza como- son los policias, agentes y algunos contadores, que no ejercen ninguna vigilancia sobre algún otro empleado, en su trabajo -- así pués es muy diverso el funcionamiento del factor vigilan- -cia en las dos legislaciones.

Fiscalización, acción de calificar constantemente -- las tareas ajenas. Esta función del empleado de confianza en - la ley reglamentaria del Apartado "B" en nuestra constitución- Mexicana es menos frecuente que las funciones enumeradas en -- los párrafos anteriores, ya que ejercen la fiscalización de -- otros empleados. En la Constitución los Secretarios de Estado, y los Funcionarios Públicos están previstos en los artículos - 90 a 93 así como en el artículo 89, Fracción II; que se trans- cribe: "Son facultades y atribuciones del Presidente de la Re

pública: ... Nombrar y remover libremente a los Secretarios de 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 y remoción no están determinados de otro modo en la constitución o en las leyes".

Es conveniente anotar que la delegación de funciones se encuentra contemplada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 16 que a continuación se transcribe:

Artículo 16.- "Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y departamento administrativo el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, - pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en las funciones a que se refieren los artículos 14 y 15 cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la Ley o Reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de la Secretaría de Estado y Departamento Administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores - de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado".

Podríamos agregar a éste respecto que si en la legislación federal del trabajo se tienen como empleados de confianza a los que tienen funciones de trabajos personales de patrón, como son su secretaria, que concretamente tiene conocimiento de asuntos de la empresa que no es conveniente que sean divulgados o respecto del funcionamiento interno equiparándose dicho trabajo, a trabajos, personales del patrón, en la legislación de los empleados al servicio del Estado, por función y por no estar encuadrados en el numeral antes indicado de su Ley Laboral, esto es, dichos empleados que están en constante trato con altos funcionarios gubernamentales como son Secretarios Particulares o empleos de cualquier naturaleza que por esa proximidad, estén en juntas, o por estar encargados de archivos confidenciales, estén enterados de los asuntos cuya importancia, requiere la mayor discreción.

Es evidente que deben gozar de la confianza de sus jefes y que si se les es reiterado saldrán de sus puestos o si se van los jefes y vienen otros nuevos jefes, como suele acontecer en períodos iguales en nuestro gobierno salen estos empleados de sus puestos, a veces se quedan con la misma categoría que tenían, pero pasan a desempeñar otra función y en ocasiones son cesados o simplemente removidos.

Estos empleados tienen que desempeñar una labor por demás minuciosa e importante, que es menester retribuir de una manera proporcional al trabajo realizado, esta retribución no se puede presentar con un gran sueldo, porque no es posible ha

cerlo, toda vez que el presupuesto es mínimo.

Son pues estos verdaderos trabajadores de confianza al servicio del estado?; solo son trabajadores al servicio del estado sin el calificativo de confianza, en lo que se refiere a su formalismo jurídico, y su estatuto jurídico por estar encuadrados dentro de un oscuro e inconcluso artículo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que es el prototipo del artículo que quiere encuadrar a toda una categoría de destinatarios de esa Ley, y lo único que ha hecho es -- enumerar a unos cuantos más que el precepto que derogó, pero -- ya necesita otro precepto que lo derogue, pero que no quiera -- enumerar, a nuestro modo de ver, sino que describa quienes son empleados de confianza en la legislación federal de los trabajadores al servicio del estado.

Así, formalmente son trabajadores de confianza los -- enumerados en el artículo quinto de la Ley en Materia y nace -- la siguiente interrogación. Son en realidad los únicos trabajadores de confianza al servicio del Estado?, a dicha interrogación podemos contestar que el trabajador que requiera la con-- fianza para desempeñar un empleo siempre será un empleado de -- confianza en la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado y, por lo tanto es mayor el número de empleados de confianza que hay en la legislación mencionada en segundo término por lo que se hace urgente-- una Legislación adecuada para ellos.

Considerando pertinente anotar que.- Nuestro trabajo de tésis, va dirigido a, aquellos trabajadores de confianza al servicio del Estado, cuya situación económica social no es estable, como para depender de la voluntad del jefe jerárquico,- el que continúe o no prestando sus servicios al Gobierno Federal trabajadores que a continuación se enlistan y que no forman la totalidad de los enumerados por el artículo quinto de la Ley en Materia.

Del Poder Ejecutivo: intendentes; encargados directos de adquisiciones y compras; secretarios particulares en todas sus categorías; los que integran la planta de la secretaría de la presidencia; empleados de la secretarías particulares y ayudantías autorizadas por el presupuesto; empleados de servicios auxiliares destinados presupuestalmente a la atención directa y personal de altos funcionarios de confianza; visitadores generales superintendentes de primera a cuarta en obras de riego. En los departamentos de estado y en las procuradurías de justicia; subjefes de oficina; todos los miembros de los servicios policiacos y de tránsito, y los que desempeñen funciones administrativas.

En el Poder Legislativo.- Los cajeros de la Tesorería. En el poder judicial: no encontramos en la fracción cuarta, del artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, algún trabajador que se pueda encuadrar dentro de lo establecido en nuestros lineamientos iniciales. Toda vez que los conflictos laborales que surjan en el po

der judicial con sus empleados, serán resueltos por el pleno - de la Suprema Corte de la Justicia con base en el principio general del derecho, que reza: "Nadie podrá ser Juez y parte..."

En el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: intendentes generales, jefes de - servicios generales; secretarios particulares y auxiliares; -- personal administrativo y de servicios auxiliares presupuestamente adscritos para la atención directa y personal de los -- miembros de la junta directiva.

En su Subdirección Administrativa y Sub-dependencias Jefes de Inventarios; de archivo general, de almacén general y de auxiliares de compras; administradores de multifamiliares; - personal destinado a los servicios de seguridad y vigilancia; - en los hoteles, administradores, económicos, jefes de comedor - y cajero.

En la Subdirección Médica y sus Dependencias: secre- tarios y taquígrafos particulares, pagadores, sub-contadores; - el personal del servicio jurídico, sub-jefes del departamento - de personal; supervisores; agentes foráneos; administradores - de los hoteles, multifamiliares y de centros, hospitales, o -- unidades médicas, jefes y encargados de los almacenes; y el -- personal encargado de los servicios de vigilancia.

EN LAS JUNTAS FEDERALES DE MEJORAS MATERIALES: inten dentes e inspectores.

EN EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA: Administradores de unidades de habitación; intendentes; jefes e inspectores de zona de recuperación; visitantes especiales; cajeros.

EN LA LOTERIA NACIONAL: personal del departamento general; de la oficina expendedora y del expendio principal; -- sub-jefes de departamento y sus ayudantes; jefes de inspectores; de mantenimiento, reparto, sección de revisión y de vigilancia; los secretarios particulares y privados, ayudantes de empleados administrativos y de servicios auxiliares presupuestalmente adscritos de manera personal y directa al gerente y sub-gerente; pasantes, auxiliares o ayudantes; el personal destinado a la seguridad y vigilancia bodegueros y almacenistas, promotores, y en general todos los que manejan fondos y valores.

EN EL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (D.I.F.): personal de las secretarías particulares y ayudantías, jefes de departamento y de oficina.

EN EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA: personal adscrito a las secretarías particulares; intendente general.

EN LA COMISION NACIONAL BANCARIA: Sub-jefes de departamento, jefes de sección.

EN LA COMISION NACIONAL DE VALORES: Sub-jefes de departamento.

EN LA COMISION DE TARIFAS DE ELECTRICIDAD Y GAS: je-

fes de departamento y oficina; el personal de las secretarías-particulares y ayudantía.

EN EL CENTRO MATERNO INFANTIL GENERAL MAXIMINO AVILA CAMACHO: personal de las secretarías particulares; encargados-de almacén e intendente.

EN EL HOSPITAL INFANTIL: Intendente.

Como se puede desprender del enunciamiento anterior, la mayor parte de los trabajadores que forman la categoría de confianza, son a los que nos hemos referido por no comprender-simplemente a una persona, como son los no enlistados que go--zan de un mejor salario y que no demandarán en un momento dado la reinstalación o la indemnización en su caso por no tener la necesidad de ello.

A estos empleados de confianza, son a los que queremos dirigir gran parte de nuestra atención, ya que no están en cuadrados jurídicamente dentro de la clasificación del artículo quinto de la ley en estudio, que deberían estarlo.

A ellos son a los que se refiere la jurisprudencia - en cuanto a trabajadores de confianza al servicio del estado, - que a continuación se transcribe:

Carga de la prueba. De la analogía de funciones. El artículo 40 del estatuto de los-trabajadores al servicio del estado, establece que serán de confianza los trabajadores cuyas funciones sean análogas a lo de - los funcionarios o empleados que en él se - enumeran pero es indudable que en esos ca--

sos el titular de la dependencia gubernativa debe probar, dentro del procedimiento la boral esa analogía de funciones..

Llegando a la conclusión que son empleados de confianza al servicio del estado, todos aquellos que se encuentran encuadrados dentro del artículo quinto, de la Ley antes citada, y así también todos aquellos cuyas funciones sean análogas a las funciones que desempeñasen las personas que en el se enumeran.

B) Estudio Comparativo de los Trabajadores de Confianza Comunes y los del Estado.

En estudio de lo que son los empleados de confianza en la legislación laboral considerando pertinente anotar que enlistan, y que no forman la totalidad de las enumeradas por el artículo quinto de la Ley en Materia. Y de los empleados públicos, es necesario compararlos, pasemos pues a tratar de señalar las posibles semejanzas y diferencias de unos y otros.

Semejanza: en cuanto a la función desempeñada dentro de sus labores encontramos que empleados de confianza generales y los que están empleados al servicio público, desempeñan funciones, que por su importancia le dan este matiz de seguridad, misma que les deben de tener los patronos y otros funcionarios públicos, esto queda plasmado en el artículo quinto, -- fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice: "Son trabajadores de confian-

za, aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiere de la apro-
bación expresa del Presidente de la República" o sea, que es--
tos empleados al requerir la aprobación del Presidente de la -
República para poder desempeñar su labor, forzosamente gozan -
de una gran garantía de confiabilidad por parte del ejecutivo-
y van a desempeñar labores de gran importancia dentro de la or-
ganización gubernamental, aparejada a una función primordial,-
así encontramos responsabilidades frente a sus patronos; estos
factores nos señalan otro de los criterios de semejanza entre-
los dos empleados en estudio, y ésto es que por la pérdida de-
la confianza pueden ser removidos de su cargo.

Los trabajadores de confianza que venimos tratando,-
también guardan semejanza en las dos legislaciones, desde el -
punto formal jurídico en que tienen una reglamentación espe---
cial separada de los demás trabajadores, como lo son que no --
puede ser parte de la masa trabajadora organizada en sindica-
tos, ni tampoco quedan comprendidos entre los patronos, te---
niendo siempre sobre su cabeza, la espada que representa la --
pérdida de la confianza.

Cabe aquí hacer la aclaración que hace el maestro --
Trueba Urbina (*12), en el sentido de que los trabajadores de-
confianza, por la naturaleza de sus labores, están plenamente-
identificados con los patronos y no pueden tener la conciencia
revolucionaria de la clase obrera, si bien es cierto que los -
trabajadores de confianza no pueden entrar en los nacimientos-

(*12) Ob. cit.

de huelga de los demás trabajadores ni ser representantes de éstos en los organismos laborales ni formar parte de los sindicatos de aquellos, esto no quiere decir que los trabajadores de confianza no puedan constituir sus propios sindicatos.

Guarda como semejanza un presupuesto de acercamiento con el patrón, ya que por lo general desempeñan funciones que requieren concordancia con las ideas del patrón o de los altos funcionarios, para los cuales laboran.

Gozan también de un mejor salario y prestaciones que no tienen los empleados comunes o de base, pero careciendo de algunas prestaciones y derechos, el salario alto general que obtienen estos trabajadores.

La diferencia fundamental y de la que nacen todas -- las demás, es en el sentido de que mientras el trabajador que se encuadra dentro de una serie de presupuestos por funciones--realizadas en la empresa se le llama de confianza en la Ley Federal del Trabajo, en tanto que en la legislación de los trabajadores, del estado, es limitativo y no deja a las funciones -- que realiza el trabajador dentro del organismo estatal que determinen que tal o cual trabajador sea de base o de confianza, sino que expresamente dice quien lo es.

Verbigracia; en la Lotería Nacional, son empleados de confianza, entre otros, los bodegueros, almacenistas y promotores.

En el artículo quinto de la Ley Federal de los Trabau

jadores al servicio del Estado tantas veces citado; a nuestro modo de ver, no es aceptable, la forma jurídica correcta es la empleada en la Ley Federal del Trabajo.

El querer enunciar en un sólo artículo a los empleados de confianza, parece un tema casi imposible, ya que el legislador lo implantó de esa manera, bien se habría podido agregar un inciso más al artículo quinto de la Ley Federal de Trabajo que tratamos, en el cual se delimitaría por funciones la categoría de empleado de confianza, no dejando a la jurisprudencia esa labor.

Para que se considere empleado de confianza, al trabajador del estado, por funciones tiene que equipararse a la de los empleados tipificados Artículo Noveno de la Ley Federal del Trabajo. Así pues, encontramos la primera diferencia, en su forma de concepción y enfoque de las dos legislaciones, quedando propuesto lo antes dicho, para que exista una unificación legislativa.

La segunda, importantísima diferencia, es la falta de reglamentación en el caso de los servidores públicos con la regulación que gozan los empleados de confianza en la Ley Federal del Trabajo, ya que encontramos que la Ley Federal de los servidores públicos enumera quienes son los que pertenecen a esta categoría, en el artículo quinto, pero en el artículo octavo de la misma Ley, los excluye de los beneficios que otorga, formándose una gran laguna legislativa.

En cambio en la legislación en comparación si gozande este beneficio, en el título sexto, capítulo II, en trabajos especiales, no cayendo en el error, de no contemplarlos.

Con lo cual terminamos con el breve estudio comparativo entre los Trabajadores de confianza al Servicio del Estado y sus similares en la Ley Federal del Trabajo.

C) Reglamentación de los Empleados de Confianza al Servicio del Estado.

Como todo principio y base debemos comenzar el presente estudio con lo preceptuado en el artículo 123 de nuestra Constitución, que expresa en su apartado "B", Fracción XIV:

La Ley determinará los cargos que sean considerados de confianza. Las personas que lo desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social".

Como breve comentario podemos decir, que la presente fracción del artículo 123 de nuestra Carta Magna, nos dice --- "La Ley determinará los cargos que sean considerados de confianza", y además abre las puertas a una verdadera reglamentación especial a este tipo de trabajadores al servicio del Estado, al expresar claramente que clase de derechos deben gozar, pero la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo quinto los enumera limitándolos, lo cual es contrario, no obstante al decirlo expresamente, como lo hace en su fracción XIV del mismo apartado "B" del artículo 123 de la --

Constitución y por lo tanto tener una reglamentación especial.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado, que reglamenta el apartado "B" del Artículo 123 - Constitucional, encontramos el artículo cuarto, que nos dice:-- los Trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de - Base,..."podría decirse que es un punto muy importante para el presente estudio, ya que se desprende de la categoría de trabajador, al de confianza aceptada por la Ley Federal en Materia.

Se establece en el artículo quinto, que: son trabajadores de confianza:

- 1.-Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera de la aprobación expresa del Presidente de la República.
- 2.-En el Poder Ejecutivo los Directores y -- Subdirectores Generales, Jefes y Subjefes de Departamento... haciendo este artículo una enumeración de todos y cada uno de -- los empleados considerados de confianza - en el poder ejecutivo.
- 3.-En el Poder Legislativo.
- 4.-En el Poder Judicial.
- 5.-En las Instituciones a que se refiere el artículo primero, que son:
 - a) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
 - b) Juntas Federales de Mejoras Materiales.
 - c) Instituto Nacional de la Vivienda.
 - d) Lotería Nacional.
 - e) Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (D.I.F.)
 - f) Instituto Nacional Indigenista.
 - g) Comisión Nacional Bancaria.
 - h) Comisión Nacional de Seguros.

- i) Comisión Nacional de Valores.
- j) Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.
- k) Centro Materno-Infantil, General Maximino Avila Camacho.
- l) Hospital Infantil.

Es conveniente mencionar el comentario del maestro - Alberto Trueba Urbina (13) que nos dice: "Que este precepto amplía el personal de confianza en forma más precisa y detallada que el estatuto que deroga.

Encontramos los artículos que a nuestra consideración tienen importancia, con el estudio en cuestión como son -- los artículos sexto, que dice:

"Son trabajadores de base; los no incluídos - en la enumeración anterior y, que por ello, - serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no - serán inamovibles, sino después de seis me-- ses de servicio sin nota desfavorable en su expediente".

Y el artículo séptimo que enuncia:

"Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo quinto, la clasificación de base y de confianza que les corresponda - se determinará expresamente por la disposi-- ción legal que formaliza su creación".

Haciendo consistir ésta contradicción en que, si el artículo sexto, dice expresamente que son trabajadores de base todos aquellos trabajos o empleos a cargo que no se encuentren incluídos en el artículo quinto de la Ley, por que entonces el

(13) Obra Citada.

artículo séptimo nos dice que la ley que cree una nueva plaza o cargo, dirá si es de confianza o de base, siendo que si no está incluida en el artículo quinto de la Ley en cualquiera de sus fracciones, no puede ser empleado de confianza, de conformidad con una sistemática jurídica de la Ley?

Para aclarar el problema que suscita la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sustentado el siguiente criterio:

"Empleados de Confianza.- (Artículo quinto), al no estar comprendido un empleado en la -- enumeración que hace la fracción II del Artículo Cuarto, del estatuto (derogado por la Ley Federal), para poder establecer que él mismo es de confianza, es necesario que el funcionario demuestre la similitud de funciones entre el empleo en cuestión y uno de los calificativos de confianza."

Ejecutoria: Informe de labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 54.- A.D. 6400/51, 3050/51, Agustín Castro Vs. Tribunal de Arbitraje . Exp. Laboral 227/50.

Es decir que para poder dar la categoría a un cargo de empleo de confianza, es necesario la similitud de este empleo con uno de los encuadrados por el artículo quinto, es por eso que expresamos una vez más, nuestra postura que sería conveniente dejar una puerta de entrada a las nuevas plazas creadas, para poderlas encuadrar dentro de los empleados de confianza o de base de acuerdo a ciertas funciones que bien podrían ser las mismas de los empleados de confianza en la Ley -

Federal del Trabajo, a parte de los enumerados en el artículo quinto de la ley, evitando así a nuestro modo de ver, jurisprudencias que no están del todo apegadas al mencionado artículo sexto de la ley como en la Tesis Jurisprudencial que manifiesta:

"Empleados de confianza, (artículo quinto).

El principio general que rige el estatuto jurídico, es que los trabajadores al servicio del estado, deban ser protegidos por el mismo, de manera que los empleados de confianza que estén fuera de su protección, constituyen la excepción dentro del principio general y consiguientemente los preceptos que determinan cuales empleos de confianza son limitativos, en tal virtud para que un empleado pueda catalogarse como tal, debe estar perfectamente delimitado en dichos preceptos con la designación que los presupuestos o las leyes o reglamentos que rigen a cada una de las dependencias le haya dado, pues de lo contrario debe estimarse como de base. Amparo 2050/51. Jefe del Departamento del Distrito Federal, contra actos del Tribunal de Arbitraje, ejecutoria publicada en el informe de labores del Tribunal de Arbitraje, 1963/ , pp. 54.

Y por último el artículo octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, nos dice:

"Quedan excluidos del régimen de ésta Ley, - los empleados de confianza; los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar, el personal militarizado, - o que se militarice legalmente; los miembros del servicio exterior Mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos peni--tenciarios, cárceles o galeras y aquellos -- que presten sus servicios mediante contrato-civil o esten sujetos al pago de honorarios".

Mismo artículo que es motivo de estudio detallado -- posterior en la presente Tesis.

CAPITULO III

Ausencia de la Garantía de Audiencia de los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado.

- A) La Competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

A) La competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Toca hacer el estudio de unos de los puntos principales de la presente Tesis, el artículo por medio del cual se excluye a los trabajadores de confianza, al Servicio de los Poderes de la Unión de la Legislación Federal Laboral para los Trabajadores del Estado, excluyendo de las prerrogativas y derechos que ese mismo ordenamiento otorga a los Trabajadores del Estado, siendo a todas luces un artículo anticonstitucional y a continuación se procede a estudiar a través de la Constitución al citado artículo.

El artículo 14 de la Constitución Federal de la República, consagra las garantías de audiencia y de legalidad, mandando expresamente este precepto que:

"A ninguna ley... nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en las que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

El artículo octavo en análisis, deja en estado de indefensión a los Trabajadores de confianza del Estado, puesto que va en contra de lo establecido en el artículo 14 Constitucional antes transcrito, ya que no nos remite a una ley que se aplicable a estos trabajadores, ni siquiera expresa que se debe de expedir una ley para cumplir este objetivo, y excluye --

del régimen de la ley laboral a los empleados de confianza, y no solo en el procedimiento laboral, sino de todo un orden normativo sin darle a cambio, un cuerpo de leyes en los cuales -- pueda conocer sus derechos y obligaciones, con el grave problema que al ser despedido uno de estos empleados de confianza, -- por cualquier razón no sabe a que autoridad acudir a dirimir -- sus conflictos ya que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se declara incompetente para conocer estos asuntos -- por lo que se recurre a nuestro Juez de Distrito que en nuestro derecho positivo debe de conocer a la perfección Derecho -- Civil, Penal, y en el caso, de los Juzgados administrativos, -- conocer toda la gama de leyes administrativas y problemas del orden agrario, etc., y además los problemas laborales de estos empleados públicos de confianza llegando la Suprema Corte de -- la Nación a establecer jurisprudencia para tales casos:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, --
COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y --
ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS --
DE LA RELACION LABORAL DE LOS.- LA SITUACION JURIDI-
CA DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN SU SERVICIO AL ESTADO
FEDERAL QUEDO DEFINIDA, COMO GARANTIA SOCIAL, CON LA
INCLUSION DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 DE LA --
CONSTITUCION, QUE ENTRO EN VIGOR A PARTIR DEL 6 DE --
DICIEMBRE DE 1960. EL DISPOSITIVO ANTERIOR QUEDO CO-
LOCADO BAJO EL RUBRO GENERAL DEL PROPIO ARTICULO 123
QUE ESTABLECE QUE EL CONGRESO DE LA UNION, SIN CON--

TRAVENIR LAS BASES SIGUIENTES, DEBERA EXPEDIR LEYES SO
BRE EL TRABAJO LAS CUALES REGIRAN.

B. ENTRE LOS PODERES DE LA UNION, EL GOBIERNO DEL DIS
TRITO FEDERAL Y SUS TRABAJADORES.

EL SUSODICHO APARTADO "B" CONTIENE LAS NORMAS BASICAS
APLICABLES A LAS RELACIONES DE TRABAJO DE TODAS LAS -
PERSONAS QUE PRESTEN SUS SERVICIOS A LAS DIFERENTES -
DEPENDENCIAS QUE INTEGRAN EL GOBIERNO FEDERAL, CON LA
UNICA EXCEPCION CONTENIDA EN LA FRACCION XIII QUE SE-
ÑALA QUE LOS MILITARES, MARINOS, MIEMBROS DE LOS CUER
POS DE SEGURIDAD PUBLICA, ASI COMO EL PERSONAL DE SER
VICIO EXTERIOR SE REGIRAN POR SUS PROPIAS LEYES. LA -
REGLAMENTACION DE LAS BASES ANTERIORES ESTA CONTENIDA
EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL
ESTADO. LA FRACCION XIV DEL APARTADO CONSTITUCIONAL -
EN CITA ESTABLECIO QUE LA LEY REGLAMENTARIA DETERMINA
RA LOS CARGOS QUE SERAN CONSIDERADOS COMO DE CONFIA-
ZA, Y AGREGO QUE LAS PERSONAS QUE LOS DESEMPEÑEN DIS-
FRUTARAN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCION AL SALARIO Y GO
ZARAN DE LOS BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL A QUE
EL PROPIO PRECEPTO CONSTITUCIONAL SE REFIERE, LO ANTE
RIOR SIGNIFICA, POR UNA PARTE, QUE LAS PERSONAS QUE -
DESEMPEÑEN CARGOS DE CONFIANZA SON TRABAJADORES CUYA-
CALIDAD SE ENCUENTRA RECONOCIDA POR EL PROPIO APARTA-
DO "B". Y QUE GOZARAN DE LOS DERECHOS DERIVADOS DE --
LOS SERVICIOS PRESTADOS EN LOS CARGOS QUE OCUPAN, ---

PUES DEBE ENTENDERSE QUE LA PROTECCION AL SALARIO DEBE HACERSE EXTENSIVA, EN GENERAL A LAS CONDICIONES LABORALES SEGUN LAS CUALES DEBA PRESTAR EL SERVICIO, E IGUALMENTE A LOS DERECHOS DERIVADOS DE SU AFILIACIONAL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL QUE LES ES APLICABLE, - DE LO QUE RESULTA QUE LA SITUACION JURIDICA DE ESTOS TRABAJADORES DE CONFIANZA ES LA DE ESTAR PROTEGIDOS - POR LA PROPIA DISPOSICION DE LA CARTA MAGNA, EXCEPTO - EN LO RELATIVO A LOS DERECHOS DE CARACTER COLECTIVO, - Y POR LO QUE RESPECTA A LOS DERECHOS QUE DERIVAN DE - LA RELACION INDIVIDUAL DE TRABAJO. SOLO SE ENCUENTRAN EXCLUIDOS DE LAS NORMAS QUE PROTEGEN A LOS TRABAJADORES DE BASE EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, - YA QUE ESTOS DERECHOS SE ENCUENTRAN CONSIGNADOS EN LA FRACCION IX DEL PROPIO PRECEPTO EN CITA. EN OTRAS PALABRAS, LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION, GOZAN DE LOS DERECHOS QUE LA CONSTITUCION LES CONCEDE A TODOS LOS TRABAJADORES DEL ESTADO FEDERAL, EN LO QUE CONCIERNE A LA RELACION INDIVIDUAL DE TRABAJO, EXCEPTO LOS RELATIVOS A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. POR OTRA PARTE, LA DISPOSICION CONSTITUCIONAL ESTABLECE QUE LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES, COLECTIVOS O INTERSINDICALES SERAN SOMETIDOS A UN TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE INTERGRADO SEGUN LO PREVIENE LA LEY REGLAMENTARIA, CON EXCEPCION DE LOS CONFLICTOS ENTRE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION Y SUS SERVIDORES, QUE SERAN RESUEL-

TOS POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. EN CONSECUENCIA, LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA RELACION DE TRABAJO ENTRE LOS TRIBUNALES -- DE LAS DEPENDENCIAS DE LOS PODERES DE LA UNION, Y -- LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LAS MISMAS, DEBEN SER RESUELTOS POR EL MENCIONADO TRIBUNAL, QUE ES EL UNICO COMPETENTE CONSTITUCIONALMENTE, PARA DIRIMIR DICHOS CONFLICTOS, YA QUE EL PRECEPTO EN COMENTARIO NO LOS EXCLUYE Y DEBEN QUEDAR COMPRENDIDOS- EN EL CAMPO DE SU JURISDICCION".

Amparo directo 3208/65 Carlos Barrera Ruíz 9 de mayo de 1966. 5 votos. Ponente: Angel Carbajal.

Amparo directo 3295. Antonio Cervantes Huerta y otro. 21 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: David Franco Rodriguez.

Amparo directo: 784/78 Sergio Antonio Domínguez Espinoza. 26 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.

Amparo directo: 4893/78. Ismael Matús Martínez. 14 de marzo de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas.

Amparo directo: 6130. Antonio Cabrera Macías. 25 de abril de 1979. Unanimidad de 4 votos. Ponente: David Franco -- Rodríguez.

Dada la Jurisprudencia transcrita y de conformidad con los artículos 192 y 193 de nuestra ley de Amparo que obli-

ga, entre otras, a los Tribunales del Trabajo, a respetar la -
Jurisprudencia, tecnicamente debería de quedar resultado el pro-
blema, ya que tendría que resolver los problemas planteados pa
ra los trabajadores de confianza, pero dentro de la practica -
continúa existiendo el problema que hemos planteado.

En la mayoría de los litigios en que intervienen los
empleados públicos de confianza, es por el hecho de que la cau
sa del cese se basa en que se les ha retirado la confianza, --
Juicios sutiles en los que hay que concebir hasta que punto --
puede llegar la confianza, incluso en varias ocasiones el Tri-
bunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al declararse incom
petente para conocer de estos asuntos, parte de lo difícil que
es comprender un concepto tan vago como el de confianza.

El artículo octavo de la Ley Federal de los Trabaja-
dores al Servicio del Estado, no señala el Tribunal a cual de-
be de dirigirse el Trabajador despedido, ya que por otra parte
aquí si se aplica supletoriamente lo ordenado por el artículo-
30 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para señalar-
el Tribunal competente que deba conocer del conflicto al decla
rarse incompetente, y al no practicar tal señalamiento, lo pa-
sa al archivo, no quedando más recurso que recurrir a el Juez-
de Distrito, por lo que se esta dejando en estado de indefen--
sión, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Ahora bien, no es posible que se cree un Tribunal es
pecial para conocer de los casos de las bajas de los empleados

públicos denominados de confianza, ya que esta expresamente -- prohibido por el artículo 13 Constitucional en virtud de que - establece, que están absolutamente prohibidas las leyes privativas y los Tribunales especiales.

Por lo que se propone, que en la resolución de los - conflictos de los trabajadores de confianza se le de competencia expresa en la ley al Tribunal Federal de Conciliación y -- Arbitraje.

Con la interpretación que se le dá al artículo octavo de la Ley Federal para los trabajadores del Estado, en el - sentido de que excluye de los beneficios y prerrogativas de este cuerpo normativo entre otras cosas, está considerando que - el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje solo tiene competenencia para dirimir conflictos de determinado grupo de Trabajadores, los cuales arbitrariamente clasificarán como base y - no de confianza, no obstante que estos son igualmente Trabajadores y prestan un servicio en ocasiones de mayor efectividad- que el empleado llamado de base, lo cual no es correcto ya que dicho tribunal al ser erigido se le envistió de facultades para dirimir los conflictos que se suscitaran en materia de trabajo- entre el Estado y sus Servidores.

Pues de otra manera se corre el riesgo de que un Trabajador de base por su antigüedad y aplicando los derechos escalafonarios llegue por virtud de su nombramiento, es un franco estado de indefensión ya que carecerá de Tribunal y autori-

dades que le diriman sus conflictos de Trabajo, perdiendo su seguridad laboral a cambio de una mayor seguridad económica pa sajera.

Reiteramos QUE EL ARTICULO 123 Constitucional en su apartado A, expresamente ordena la expedición de leyes que rijan las relaciones entre los obreros, jornaleros, empleados do mésticos, etc., en el caso particular de los empleados de confianza al servicio de los poderes de la Unión, al declararse reiteradamente incompetente el Tribunal Federal de Concilia---ción y Arbitraje para conocer de los conflictos laborales, entre los empleados de confianza y su patrón el Estado, tiene co mo consecuencia la inexistencia de legislación aplicable al ca so, por el simple hecho de que un cuerpo legal que rige las re laciones entre el Estado y sus Trabajadores los haya denominado de confianza y los excluye de la legislación.

Volviendo al problema en estudio encontramos que se agrava en razón de que las más de las veces, los empleados públicos de confianza, son retirados de sus labores por un sim ple memorandum, el que contiene la orden del cese por el hecho de habersele retirado la confianza, por incurrir en faltas de providad y honradez, conceptos por demás vagos y ambiguos que deben de ser objeto de estudio y apreciación profunda por parte del Juzgador, para determinar en cada caso lo que correspon de en justicia, estimar como de confianza.

La controversia se podría solucionar con la abroga--

ción del artículo 8º de la legislación laboral de los empleados públicos, sustituyéndose a nuestra consideración, por otro precepto más idóneo, en el cuál se reglamentara el concepto de Trabajador de Confianza al Servicio del Estado en el sentido de -- considerarlo como tal, en virtud de las funciones que desempeña amén de un estatuto Jurídico, para la defensa de sus intereses y la resolución de sus conflictos ante el Tribunal que se le señale.

Para fortalecer nuestro punto de vista, podemos citar la Fracción XIV del Artículo 123 de nuestra Carta Magna en su apartado "B".

"La Ley determinará los cargos que seran 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".

Toda norma constitucional por fuerza, por Técnica Jurídica y necesidad Social, debe tener su correlativa Ley que le dé su aplicación, su positividad dentro del mundo normativo, -- dentro de la Sociedad y para las personas a las que va dirigida, no una ley, que de tajo la excluya de toda reglamentación, -- de toda positividad; de la simple lectura de esta Fracción de -- nuestra ley fundamental, se puede observar que otorga a los -- Trabajadores de confianza al Servicio del Estado, una Ley llena de derechos sociales que requieren de una normatividad menos genérica y si más específica.

Apoyando también, mi posición, en las Tesis Jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA DE LOS. No es verdad que los empleados de confianza, pueden ser dados de baja definitiva en un acto de imperio propio de una autoridad de derecho público, por lo que solo puede dictarse con observancia del régimen de garantías individuales que la constitución consagra, ya que no existe razón alguna para excluir de ese régimen a los empleados de confianza y por el contrario, al artículo primero de la propia ley fundamental, ordena que: En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, si no en los casos y en las condiciones que ella misma establezca. Por tanto, es inexacto que el cese de los trabajadores de confianza pueda ser dictado por las autoridades sin haberlos oído conforme a los artículos 14 y 16 Constitucionales las autoridades tienen la obligación de respetar las garantías de audiencia y legalidad cuando sus actos pueden afectar a los particulares".

"Amparo en revisión 5918/66 Rubén Suárez Astidillo y otros. Marzo 31 de 1967, unanimidad 5 votos, ponente: Mario Jorge Iñarritu 2 Sala.- Sexta Epoca, Volumen CXXII, Tercera parte, Pág. 120".

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, --
GARANTIA DE FUNDAMENTO Y MOTIVACION EN EL CESE DE --
LOS. De la circunstancia que los empleados de con---
fianza no sean sujetos de la relación laboral que re
gula la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio-
del Estado, no se sigue que respecto a la autoridad-
puede dejar de observar el régimen de garantías indi
viduales que la constitución consagra, en las que se
encuentra el fundar y motivar los actos que les cau-
sa perjuicio!"

Amparo en revisión 8616/66 Freddy Orrico Vázquez. --
Junio 22 de 1967. Unanimidad de 5 votos, ponente --
Maestro Felipe Tena Ramírez. 2 Sala.- Séptima Epoca,
Volúmen CXX. Tercera Parte, Pág. 96.

De todo lo anterior podemos deducir que el artículo-
octavo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del -
Estado, reglamentaria del apartado "B", del artículo 123 Cons-
titucional es una disposición contraria al magno precepto polí-
tico y social, que por su simple expedición causó agravios a -
un gran grupo de hombres y mujeres Trabajadores al Servicio --
del Estado, que se ven injustamente excluidas de una reglamen-
tación de sus derechos consagrados explícita y tácitamente, la
Constitución Política y Social de los Estados Unidos Mexicanos,
y en las Tesis Jurisprudenciales dictadas por la H. Suprema --
Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO IV

Planteamiento de Soluciones, que podrían beneficiar a los Empleados de Confianza Públicos.

- A) La Posible Sindicalización de los Trabajadores de Confianza al Servicio de los Poderes de la Unión.
- B) Posible Reglamentación o su Inclusión en la -- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio -- del Estado.

A) La posible sindicalización de los trabajadores de confianza al servicio del estado.

En el transcurso del presente trabajo hemos querido dar una idea de lo que en realidad es el trabajador de confianza al servicio del estado y exponer problemas que día con día se enfrentan, las soluciones que podrían en determinado momento, esclarecer las dudas y problemas que se presenten.

Si bien es cierto que el empleado de confianza por su mismo carácter y las funciones que realizan no siente la necesidad de hacer una verdadera lucha por defender sus derechos, y por la razón obvia, de permanecer en su empleo conservando la confianza de su jefe jerárquico.

Es necesario anotar que el empleado de confianza al servicio del estado, si siente la falta de algunos derechos en su trabajo, si le perturba saberse a veces, en una situación no muy estable, porque en cualquier momento puede llegar la orden superior del cese, por el hecho de habersele retirado la confianza, siendo lo peor no saber a que autoridad acudir para el efecto de hacer valer sus derechos, ya que como ha quedado asentado queda excluido de la legislación federal de los empleados públicos.

La existencia de los sindicatos de trabajadores de confianza no encuentran prohibición alguna en la Ley Federal del Trabajo, por lo que llenando los requisitos legales a que-

se refieren los artículos reglamentarios de la fracción XVI -- del artículo 123, de la Constitución, podrán constituir sus -- propios sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, -- por lo que las autoridades de trabajo se encontrarán obligadas al registro de los sindicatos de los empleados de confianza.

Siguiendo los mismos lineamientos establecidos para los trabajadores de confianza, regulados en la Ley Federal de Trabajo, encontramos en la fracción X, del apartado "B", del artículo 123 constitucional, que a la letra dice: "Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes". En consecuencia y como no existe reglamentación alguna de la fracción XIV, del apartado en comentario, nos deja la puerta abierta para tal efecto, o bien sea, para la inclusión a las disposiciones que con respecto al sindicato contempla la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado (14).

Careciendo de los derechos de asociación profesional, de los cuales gozan; a nuestro modo de ver, se presentando grupos distintos, el primero de ellos es el que por ser -- unos cuantos, caso típico, los Secretarios de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, no pueden formar un sindicato, y el segundo grupo, los cuales por tener la cantidad de -- miembros requeridos si les es factible una asociación profesional, ejemplo miembros de la policía y tránsito.

(14) Nuevo Derecho del trabajo, Trueba Urbina Alberto, Editorial Porrúa, S.A., tercera edición, México 1975, p.p. 357 SIG.

Sobre la anterior concepción, también sería factible que tuvieran una asociación profesional los empleados de confianza, dependientes de cada secretaría, departamento o empresa descentralizada, así tendrían su sindicato de confianza el Departamento del Distrito Federal, la Lotería Nacional, la Secretaría de Educación Pública, etc. etc.; quedando agremiados y con la facultad de hacer valer sus derechos. Esperando, que por el bien de cualquier trabajador, se logren todo tipo de asociaciones profesionales con el objetivo principal de velar por los intereses de sus agremiados.

Para la constitución de un sindicato, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se requiere: - que lo formen 20 trabajadores o más, que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical, y que cuente con el número mayor de miembros.

Con relación a la disposición del artículo anterior no encontramos ninguna oposición para constituir un sindicato de trabajadores de confianza al Servicio del Estado, toda vez que el número de miembros por dependencia que fija como mínimo lo revasaría, de la existencia de otra agrupación sindical, no nos encuadraríamos ya que solo se refiere a los trabajadores de base, no así a los de confianza.

El artículo 68 del mismo ordenamiento establece que en cada dependencia solo habrá un sindicato, y en el caso, en que concurren dos a ejercitar este derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al

mayoritario, disposición que no afectaría a los Sindicatos de los Trabajadores de Confianza, porque aunque concurren dos sindicatos a ejercitar este derecho, uno sería de los Empleados de base y del otro el de los Trabajadores de confianza.

Dentro de las normas constitucionales encontramos en el artículo 123; fracción XVI, derechos de los Trabajadores para coaligarse en defensa de sus intereses, formando sindicatos asociaciones profesionales.

En cuanto a los trabajadores menores de 14 años y -- los de confianza, la ley reglamentaria del apartado A del artículo 123, encontramos restricciones respecto al derecho de sindicalización, ya que no puede formar parte ni ingresar al sindicato de los demás trabajadores. Ahora bien el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo establece: "Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses".

Mientras que en el numeral 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contiene: "Los Sindicatos son las asociaciones de los trabajadores que laboran en -- una misma dependencia constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes", de donde se induce que si pueden formar sindicatos los Trabajadores antes mencionados.

Cabe hacer un comentario al artículo 69 en el sentido de la imposición que encierra al establecer: "... pero una vez que solicite y obtenga su ingreso, no podran dejar de for--

mar parte de él, salvo que fueran expulsados." Es evidente que se coarta la autonomía de la voluntad del trabajador de elegir libremente si le conviene o no seguir con el sindicato al que libremente se adherió.

En forma contraria a el Derecho que otorga nuestra constitución y que ya se a analizado nos encontramos con la excepción del artículo 70, en su primera parte que reza: "Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos", en el caso de que un trabajador sindicalizado llegase a desempeñar un puesto de confianza, quedarían en suspenso todas las obligaciones y derechos sindicales, por lo que para estar congruentes con nuestra Carta Magna deberá de derogarse el artículo antes citado de la Ley Federal del Trabajo al Servicio del Estado.

Una vez llenados los supuestos generales del sindicato se pensaría para su legalidad y nacimiento al mundo jurídico normativo el registro. Acompañando para tal efecto a su solicitud el acta de la Asamblea Constitutiva, los estatutos de la asociación, el acta de la sesión en donde se haya designado a la directiva, una lista que contendrá nombre, estado civil, empleo que desempeña, sueldos y antecedentes que como trabajador haya seguido cada uno de los miembros que integren el sindicato.

La solicitud de registro y los documentos a que nos referimos, en principio se pensaría enviarlos al Tribunal Fede

ral de Conciliación y Arbitraje, pero por la exclusión anticonstitucional del artículo VIII de la ley federal en materia, se encuentra imposibilitado a llevar a cabo dicho registro, por lo que la autoridad que estimamos competente para tal efecto es la Secretaría del Trabajo.

Dentro de los estatutos sindicales se fijarían los derechos y obligaciones de la directiva y de los miembros en general que lo integran.

B) La Reglamentación o su Inclusión en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El fin primario de nuestro trabajo, es el aspecto procesal, sin embargo, si no existe derecho sustantivo, no tendría razón el adjetivo; por lo que es evidente la necesidad de reglamentación de las relaciones de trabajo, Estado - Trabajadores de Confianza a su Servicio.

El derecho del Trabajo que nació en el artículo 123 de la Constitución de 1917, se compone de dos tipos de normas: las sustanciales y las procesales, originando a la vez dos disciplinas: El Derecho Sustantivo y el Derecho Procesal hijos de un tronco común el Derecho Social. Los principios de uno y otro alcanzan autonomía en razón de sus características especiales, aunque están estrictamente vinculadas e íntimamente relacionadas; pues en las actividades conflictivas, el derecho procesal del Trabajo es el instrumento para hacer efectivo a -

través del proceso el cumplimiento del derecho del trabajo, así como el mandamiento del orden jurídico y económico en los conflictos que surjan con motivo de las relaciones causales entre los trabajadores y patronos o entre el trabajo y el capital como factores de la producción. El Derecho Procesal del Trabajo es consiguientemente, rama del Derecho Social, que comprende no solo los procesos del trabajo, sino los agrarios y seguridad social. Por tanto, siendo el derecho del trabajo, proteccionista, la norma instrumental tiene el mismo carácter en el conflicto del trabajo, es más, su finalidad es hacer efectiva la protección en los procesos jurídicos y económicos.

Las juntas de conciliación y arbitraje, el tribunal federal de conciliación y arbitraje, conforme el artículo 123 constitucional, son Tribunales Sociales que ejercen la función-jurisdiccional laboral, debiendo tutelar a los trabajadores en el proceso, para compensar la desigualdad real que existe entre éstos y sus patronos, No obstante que apliquen la norma procesal escrita sino que es necesario que la interpreten equitativamente con sentido tutelar y proteccionista para los trabajadores, precisamente en virtud del carácter social de nuestro derecho del trabajo, la norma procesal incluyendo la federal de los servidores públicos, es por consiguiente derecho social y por lo mismo difieren de las demás leyes procesales de nuestro derecho.

Concluyendo que las normas fundamentales del artículo 123 de la Constitución y su mensaje, expresión del derecho so--

cial como estatuto supremo, llevan en si mismos preceptos niveladores, de los trabajadores, frente a los patronos, que es sólo uno de los objetivos de nuestro derecho de trabajo, ya que el fin más importante y trascendental de éste es regular el Trabajo y el capital.

En razón de lo antes expuesto nos dice el maestro -- Trueba Urbina lo siguiente:

"Derecho del Trabajo es el conjunto de principios, -- normas e instituciones que protegen, dignifican y -- también reivindican a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico; socializar la vida".

Mario de la Cueva dice al respecto:

"El derecho del trabajo es derecho imperativo, y al regular las relaciones entre el capital y el trabajo tiene una triple dirección: Por una parte, se dirige a cada trabajador y a cada patrono en ocasión de las relaciones que entre ellos se formen, lo que constituye sus dos primeras direcciones y, por otra parte, se dirige al Estado, obligándolo a vigilar que las relaciones de trabajo se formen y desarrollen en armonía estricta con los principios contenidos en la Constitución, en las leyes y en las normas que le --

sean supletorias. (15)

O bien sea la misma idea, sostenida por los juscapi-
talistas, al decir: "Un derecho coordinador y armonizador de --
los intereses del Capital y del Trabajo". (16)

Se desprende del artículo 123 de la constitución un
fin fundamental; el de proteger jurídica y económicamente al -
prestador de servicios en general, sea ya obrero, jornalero, -
campesino, empleado privado o público, profesionista, etc., a
tráves de la legislación de la administración y de la jurisdic-
ción.

Este fin tomó su fuerza del artículo 123 constitucio-
nal y el mensaje que encierra: proteger a los trabajadores en
general, en lo privado, la salud, la obtención de satisfacto-
res suficientes para sufragar las necesidades del trabajador y
de su familia y en lo colectivo, otorgar el derecho de asocia-
ción y huelga.

Por lo tanto del trabajo no es sólo nivelador de las
relaciones entre el capital y el trabajo, sino que también es
el tutelador de la clase trabajadora, por entenderse que el pa-
trón, como lo define Marx sólo personifican categorías económi-
cas; sentir que se plasma en la Carta Magna, por no ser un de-

(15) Cfr. Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, 4a. Edición, -
México 1959, p.p. 154

(16) Baltazar Cavazos Flores "MATER ET MAGISTRO" y la evolu-
ción del Derecho del Trabajo, Argentina- México 1964, p.

recho inherente a las cosas, si no derecho de la persona humana, para compensar su debilidad económica y a efecto de nivelar frente al patrón en el aspecto jurídico de protección.

En función a la esencia revolucionaria del artículo 123, tanto las normas substanciales como las procesales son esencialmente proteccionistas y tutelares de los trabajadores: la protección está no sólo en la ideología y entraña de sus disposiciones sino en los textos mismos, pues la norma substancial influye de tal manera en la procesal que ambas se identifican en su sentido proteccionista y tutelar, de manera que el derecho procesal del trabajo es proteccionista de una de las partes, de la parte trabajadora, cuando su lucha aflora en los conflictos del trabajo y éstas se llevan a la jurisdicción laboral, no sólo para la aplicación del precepto procesal, sino para la interpretación tutelar del mismo, en favor de los trabajadores. (17)

La norma del trabajo es aplicable no sólo al obrero, en estricto sentido, sino también al empleado, jornalero, deportista, artesano, técnico, médico, abogado, ingeniero, etc. El Derecho del Trabajo Mexicano tiene esta extensión que no reconocen otras legislaciones.

La generalidad de tratadistas dicen que el derecho del trabajo es el derecho de los trabajadores dependientes o

(17) Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo Editorial Porrúa, México 1972.

subordinados, que nuestra Constitución superó desde 1917 al -- identificarse con el derecho social, en el artículo 123, ha--- ciéndolo extensivo a los trabadores autónomos.

De aquí se derivan el concepto de clase obrera en el cual quedan comprendidos todos los trabajadores, y en virtud - de la reforma de 1960, el precepto constitucional en el que se le adicionó el apartado "B", que es donde encontramos las nor- mas proteccionistas de los trabajadores al Servicio del Esta- do, a saber:

- 1.- La jornada máxima de trabajo, diurno, nocturno y horas extras.
- 2.- Día de descanso.
- 3.- Vacaciones
- 4.- El Salario
- 5.- Igualdad de Salario, sin importar el sexo.
- 6.- Protección al salario.
- 7.- Selección de Personal, organización - de Escuelas de Administración Pública.
- 8.- Derecho Escalafonario.
- 9.- Seguridad en el Empleo.
- 10.- Derecho de Asociación y Huelga.
- 11.- La Seguridad Social comprendiendo, -- accidentes y enfermedades profesiona- les y no profesionales, maternidad, - jubilación, invalidez, vejez y muerte.
- 12.- Protección Jurisdiccional.
- 13.- Les otorga a los militares, marinos y miembros de Seguridad Pública la fa-- cultad de expedir sus propias leyes - reglamentarias.
- 14.- Dispone los cargos que serán conside- rados de confianza y de la protección y beneficios que gozan.

De la misma manera consideramos, normas proteccionistas, de trabajadores al Servicio del Estado, las contenidas en diferentes artículos de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, con respecto de las fracciones constitucionales, antes enunciadas.

Por lo que corresponde a las normas procesales del trabajo que está constituido por el complejo de actos de obreros o trabajadores, patronos, de las juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Juez de Distrito, (por lo establecido con anterioridad en la presente Tesis) así como de testigos y peritos, que representan el funcionamiento de normas que regulan y liquidan los conflictos obrero, patronales, interobrereros, interpatronales, secretariales, intersecretariales, incluyendo los conflictos entre los poderes de la Unión y sus Trabajadores.

En virtud de la desigualdad económica entre los factores de la producción y del trabajo, deja de tener efecto el presupuesto de igualdad de las partes en el proceso, característico del derecho procesal individualista. Naturalmente en el proceso del trabajo se establecen desigualdades jurídicas procesales en favor de los trabajadores asalariados, con el fin de compensar la desigualdad económica frente a los patronos. Es decir, imperativas humanas y sociales impusieron la fórmula: "Desigualdad compensada con otra desigualdad", porque claro está, de nada serviría la protección jurídica del trabajador contenida en el derecho sustantivo, si de la misma mane-

ra no se le tutelara por el derecho procesal laboral, evitando que el litigante más poderoso pudiera desviar y entorpecer los fines de la justicia. (18)

La política Legislativa de Protección al Trabajador-
plasmada en el artículo 123, derogó en los conflictos labora--
les y en los procesos derivados de estas relaciones, el princi--
pio teórico de igualdad de las partes en el proceso; ya que -
es función del derecho procesal del trabajo regular institucio--
nes y procedimientos, para el mantenimiento del orden jurídico
y económico, entre dos clases desiguales, tutelando a una de -
ellas: la trabajadora, por ser la desvalida frente a la capi--
talista que es la poseedora de los bienes de la producción, -
para ser dirimida y procurar su prosperidad, como acertadamen--
te dejo acentado Macías en el Constituyente de Querétaro.

El proceso laboral se estructura en torno de princi--
pios específicos de excepción, de carácter social, esto es in--
discutible, por eso se impone fijar el trazo de sus direccio--
nes fundamentales como base de sustentación de la teoría del -
proceso de trabajo.

Por su propia naturaleza, la materia del conflicto -
es esencialmente humana como expresión de la lucha del hombre--
frente a las cosas, o sea el capital. Así se contruye la nueva
teoría, con nuevos principios, entre estos y el de la activi--

(18) Trueba Unbina Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Traba--
bo, Edit. Porrúa, México 1973, pág. 330.

dad procesal creadora de los tribunales en favor de los trabajadores.

Esta teoría de la tutela procesal en favor de los trabajadores, se manifiesta a través de normas procesales creadas por nuestra legislación y distinta jurisprudencia, a saber; el procedimiento de conciliación tiene por objeto buscar un arreglo amistoso entre las partes; función que la doctrina llama de "auto composición", frente a la "heterocomposición", por cuanto que son los mismos interesados quienes logran su propio advenimiento.

El acto conciliatorio en el proceso laboral es muy importante por la función activa del tribunal Federal de conciliación y Arbitraje, pues si las partes no han encontrado en ellas la avenencia, el tribunal tiene la obligación legal de procurar avenirlas como amigable componedor. Al efecto el tribunal exhortará a las partes Art. 125, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que procuren un arreglo conciliatorio, de no hacerlo el Presidente del Tribunal remitirá los autos a la Secretaría General de Acuerdos a fin de que proceda al arbitraje.

El proceso del Trabajo, como relación jurídica tutelar tiene para el trabajador el privilegio que en el pueden suplirse determinadas deficiencias técnicas de su pretensión (suplencia de la queja), la que el tribunal no tiene la obligación de sujetarse legalmente a la litis contestation, sino tan solo-

declarar el derecho y cumplir con la Ley reguladora del proceso, que como ya se dijo, es tutelar del trabajador.

Así pues, el derecho laboral no es una situación jurídica o conjunto de expectativas, posibilidades y cargas fuera de los controles del derecho, para beneficio del que mejor pueda defenderse; ni por consiguiente, instrumento al servicio del litigante todo poderoso, que le permita hacer, parecer y valer como derecho lo que en realidad no es. Porque como dicen algunos procesalistas, tal cosa significa el triunfo de las malas artes de la abogacía deshonestas, que sabe utilizar las cargas y expectativas procesales. El proceso del trabajo solo puede explicarse como una relación jurídica tutelar que rompe el principio teórico de la igualdad jurídica. La legislación fundamental Mexicana a este respecto, es concluyente: La Suprema Corte de Justicia, y todos los Tribunales Federales, según los artículos 107 fracción II, 123, y 133 de la Constitución, están facultados para suplir las deficiencias de las demandas o quejas de los trabajadores.

El principio jurídico, norma procesal inquebrantable del proceso civil, de imponer la obligación de probar al que --afirme y no al que niega, sufre notorio quebrantamiento en el proceso del trabajo. Nuestra jurisprudencia federal se ha mantenido uniforme y en apoyo constante de esta tésis procesal, pero la nueva doctrina jurisprudencial, al sostener que la carga de la prueba corresponda al trabajador, cuando el patrón niegue el despido y ofrece el trabajo, beneficia a los patrones ya desvir

tuado el principio injustamente.

Por otra parte existe como norma tutelar para el trabajador, la obligación por parte de los tribunales del trabajo, ajustar sus laudos a derecho o sea adecuar la apreciación de una situación de hecho frente a normas preestablecidas. La palabra laudo, en su significación exacta, es decisión o fallo dictado por los arbitros o arbitradores. Nuestro derecho denomina laudo a la sentencia definitiva ipso-jure, que resuelve la controversia de trabajo, debe tenerse en consecuencia, que la resolución definitiva del órgano jurisdiccional reviste el carácter de una verdadera sentencia, y además que estos laudos, sus disposiciones, se aplican erga-omnes, hasta para los sujetos que no han intervenido en el proceso.

La cosa juzgada es uno de los efectos de la sentencia y en materia laboral, resulta tutelar a los intereses del trabajador. Por cosa juzgada se entiende en sentido formal, la imposibilidad de impugnación de la sentencia recaída en un proceso, y en sentido material, la indiscutibilidad de la esencia de la voluntad concreta de la Ley afirmada en la sentencia. En la doctrina procesal del trabajo se advierte claramente la desaparición del principio de firmeza o inmutabilidad de la sentencia, basada en autoridad de cosa juzgada; pues en términos generales se advierte la posibilidad de modificar la sentencia si es contraria a un reglamento o contrato colectivo que establezca mayores ventajas para el trabajador.

En cambio, no puede modificarse el laudo, cuando tal modificación implique perjuicio al trabajador, lo cual pone de manifiesto una vez más la negación en el proceso laboral, del principio de igualdad procesal, como consagración de mayores garantías para el trabajador en los juicios laborales.

Las diferencias o conflictos entre el estado y sus servidores por disposición expresa de la Ley de la materia, -- tiene el carácter de jurídicas, por lo que el proceso, a su -- vez, sólo puede ser relación procesal jurídica sujeta expresamente a las normas de procedimiento de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, o de sus disposiciones su pletorias.

No hay pues, conflictos de carácter económico entre el Estado y sus servidores, como ocurre entre los factores de la producción, por cuanto que en estos conflictos no está en juego el fenómeno de la producción, sino simplemente relaciones de carácter jurídico, donde pueden originarse violaciones a la ley por parte de los trabajadores, o de los titulares de las unidades gubernamentales, como sujetos de derecho en las relaciones laborales entre los poderes de la Unión y sus traba jadores. Por lo tanto el proceso de referencia, es un estado de ligamen que constituye una unidad, para obtener la satisfac ción del derecho en un laudo con efecto de cosa juzgada sobre la base de la verdad sabida y buena fé guardada, pero la relación es eminentemente jurídica en la inteligencia de que los derechos de los trabajadores son sociales y los del estado pa-

trimoniales.

Ahora bien, para completar el estudio de las normas-tutelares en favor de los trabajadores al Servicio del Estado, no debemos olvidar que de acuerdo con los principios procesales que hemos analizado, en el presente inciso, se encuentran las normas procesales fundamentales, como son: fracción IX del artículo 123, apartado "B" que a la letra dice:

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

Y la fracción XII del mismo precepto constitucional en la primera parte nos dice: "Los conflictos individuales, colectivos o intersociales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo previsto en la Ley reglamentaria".

Existen otro tipo de normas en favor de la clase trabajadora, que son aquellas que tienen por finalidad recuperar para esta clase lo que por derecho le corresponde, en razón de la relación de que es objeto, de todo lo que ha tomado forma económica, originada por el esfuerzo humano; está tesis marxista que en sus últimos fines trata de alcanzar la socialización del capital y de los medios de producción, que sirvió de funda

mento a quienes redactaron el mensaje del artículo 123, constituyendo la teoría mas avanzada en su época y para mucho tiempo mas adelante, al esgrimir la defensa de los intereses de los - trabajadores.

Ahora bien, en el texto del artículo 123 de 1917, se advierte que sus fines revolucionarios se consignan en las -- fracciones, que consagran como principios, los derechos a participar en las utilidades, a la asociación profesional y a la huelga, pero estos derechos no han sido ejercitados hasta hoy - con la fuerza necesaria, sino solo para lograr el equilibrio - de los factores de la producción mediante el mejoramiento económico de los trabajadores, pero cuando estos derechos sean -- ejercitados con libertad por la clase trabajadora propiciarán - necesariamente un cambio en las estructuras sociales.

Desde que los derechos de asociación profesional y - huelga se pusieron en vigor, tan sólo se han venido usando para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores y - el mejoramiento de sus condiciones económicas, al amparo de un equilibrio que a impedido el libre ejercicio de estos derechos en el orden y con el sentido para como fueron proclamados por el Constituyente de Querétaro. Sin duda que tales derechos son de autodefensa de la clase obrera; pero algún día tendrán que ejercitarse en el orden antes citado, hasta alcanzar la transformación de la sociedad actual a una nueva estructura de derecho Social.

No sólo encontramos en el texto del artículo 123 constitucional, derechos de esta índole, sino en el artículo 27 --- constitucional que condena el derecho de propiedad de los bienes de producción, cuando declara expresamente: "Que la Nación-- tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés social", congruente -- con esta disposición, se ha suscitado la distribución de la riqueza pública y el fraccionamiento de los latifundios, siendo -- así como la revolución agraria ha logrado la socialización de -- la tierra mediante la entrega de la misma a los campesinos, así algún día se logrará la socialización de los medios de producción a favor de los trabajadores.

Pero con satisfacción apreciamos que nuestro Artículo 123, no sólo recogió estos principios en favor del obrero, jornalero, empleado, doméstico, etc. sino que también desde sus -- orígenes en 1916-1917, postuló los mismos principios para la -- gran masa de empleados públicos, como ya lo habríamos señalado-- en otra parte de este estudio.

Así consagrados en favor del empleado público, los -- principios antes citados siempre tendientes a lograr su mejoramiento económico-humanista, tarea que iniciaron quienes estructuraron la carta Constitucional.

De tal manera que podemos reproducir las palabras del Dr. Trueba Urbina:

"El derecho del Trabajo es reivindicador de la entidad

humana desposeída, pero sólo cuenta con su fuerza de trabajo para subsistir, caracterizándose por su mayor proximidad en la vida, propugna el mejoramiento económico de los trabajadores y dignifica la acción socializadora que inicia la transformación de una sociedad burguesa hacia un nuevo régimen social de derecho".

De tal forma, que deben entenderse los principios contenidos en el 123 Constitucional, como principios coordinadores que dieron como consecuencia el establecimiento de derechos, -- que por derecho le correspondían al trabajador; y ¿por qué al trabajador de confianza al Servicio del Estado se le priva de este privilegio?

Concluimos que la reglamentación de los trabajadores de confianza al servicio de los Poderes de la Unión, realizada de conformidad con los principios contenidos en las diferentes fracciones del artículo 123 de Nuestra Carta Magna, terminaría con la evidente problemática a que se enfrentan este tipo de empleados y abriría la puerta a una nueva entidad o estructura humanística que tenga por objeto el bien común, cuando el propio bien se hace extensivo a todos, por medio de la seguridad colectiva y de la justicia social sin distinción de clases y clasificaciones, -Artículo V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado-.

CAPITULO V

Casos Prácticos, Análisis y Comentarios.

A) Casos Prácticos

B) Conclusiones.

CASOS PRACTICOS

En el presente inciso trataremos de exponer, en base a conflictos surgidos entre Poderes de la Unión y sus trabajadores de confianza, la problemática que se les presenta cuando se le notifica el cese definitivo.

Como en su oportunidad, se analizó, la competencia - del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, no se extendía para - conocer de las demandas que plantearan los trabajadores de re - ferencia, por los motivos expuestos, se encuentran en la impe - riosa necesidad de interponer la demanda de amparo, para que - sea el Juez de Distrito quién lo proteja y decida sobre la de - manda implantada. Pasemos pues al primero de los casos.

1.- El señor MANUEL BRADA LICIE, laboraba como em--- pleado de confianza, con la categoría de Administrador de la - Clínica del Instituto de Seguridad y Servicio Social de los -- Trabajadores del Estado de Tampico, Tamps. quedando encuadrado en el artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

II.- Con fecha 22 de agosto de 1977 y mediante ofi--- cio No. 285 se le notificó el cese, sin expresar los motivos - del mismo.

III.- Toda vez que el referido empleado, a su pare---

cer sufrió una violación de sus derechos acudió ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sin obtener logro alguno, ya que el Tribunal se declaró incompetente.

IV.- Con fecha 20 de septiembre de 1977, presentó de manda de Amparo Indirecto ante el C. Juárez de Distrito en Materia Administrativa, en México, Distrito Federal; señalando como garantías violadas las consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, expresando agravios y argumentando:

A) Que el oficio 285, es violatorio de garantías, to da vez que entre las facultades que tiene el Subdirector del Area Foránea, Zona Norte, no está el de remover y nombrar al per sonal de confianza; facultad que se le otorga únicamente, a la H. Junta Directiva del ISSSTE, y al Director General

B) No se le otorgó la garantía de audiencia, consagrada en los artículos 14 y 16 Constitucionales, ni en el ofi-- cio 285, de fecha 22 de agosto de 1977, ni en el acto en que se le obligó a entregar, los instrumentos de trabajo, que para tal efecto se le proporcionaron, actó que se verificó el 5 de septiembre de 1977.

C) La orden del cese no está fundada ni motivada -- por autoridad competente, para declararla en tal efecto.

D) No fué observado el acuerdo presidencial, publica do en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1977, (Lic. José López Portillo), que en la parte relativa a los empleados de - confianza expresa:

"Los titulares deberán procurar la permanencia del mayor número posible de los cuadros que laboran buscando en todo momento garantizar la continuidad de los -servicios prestados, así como el aprovechamiento de -la experiencia acumulada por dicho personal, y sólo -en los casos que por motivos de reorganización interna de funciones, se genere desplazamiento de personal a nivel inferior al de jefe de departamento o su equivalente, se deberá de procurar ubicación del mismo en la propia dependencia.

Mediante los informes con justificación de las autoridades que lo elaboraron, resulta que son ciertos los hechos reclamados a las autoridades, C. Subdirector Médico, Jefe de Servicios Médicos Area Foránea, Coordinador General de la Subdirección Médica y Subjefe de Areas Foráneas de la Zona Norte del -- ISSSTE que rindieron su informe justificado manifestando dos -- causales de improcedencia, siendo éstas de previo y especial -- pronunciamiento. La primera resulta inoperante por virtud de -- que la demanda de amparo si fué presentada en tiempo, como lo -establece el artículo 21 de la Ley de Amparo, y no extemporánea como lo exponen las autoridades, desechándose esta causal de -- improcedente.

En cuanto a la segunda de las causas que se invocan, -se estimó que tampoco es operante, dado que independientemente de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los -- Trabajadores del Estado, posea patrimonio propio y personalidad

jurídica, sus trabajadores se considerarán como Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que al tenor de jurisprudencia número 542, que puede consultarse a páginas 898 del Apéndice -- 1977, en el Volumen correspondiente a la Segunda Sala, y que a la letra dice:

"Los empleados de Confianza del Estado, cuando son cesados, pueden ocurrir directamente al Juicio de Amparo lo que implica que está reconociendo que los actos de cese o despido de dichos trabajadores constituyen actos de imperio y por lo tanto quién los emite actúa con autoridad".

En cuya virtud resulta inoperante la causal de improcedencia planteada, que fue desechada.

V.- Con fecha 5 de diciembre de 1977, se celebró la audiencia constitucional, a que se refieren los artículos del 151 al 157 de la Ley de Amparo, desahogandose las pruebas ofrecidas por el Quejoso y por las Autoridades responsables.

VI.- Con fecha 15 de diciembre de 1977 se dictó sentencia de que se Amparó al quejoso en cuanto a los actos reclamados de los C. Subdirector Médico, Subjefes de Servicios Médicos de Areas Foránea, Coordinador General de la Subdirección Médica, Subjefe de Area Foránea de la Zona Norte del ISSSTE y Jefe de Servicio Médico del mismo Instituto en el Estado de -- Ciudad Victoria Tamaulipas.

En cuanto a los actos reclamados de la Junta Directiva del ISSSTE y Director General y Jefe del Departamento de Personal del mismo Instituto, se sobreseyo el juicio de amparo por no encontrarse demostrado, el haber negado los actos reclamados en el informe justificado, sin prueba en contrario.

VII.- En virtud de que ni el quejoso ni la autoridad presentaron recurso de revisión, la sentencia pronunciada causó estado cinco días después de su pronunciamiento.

A continuación el segundo de los casos:

I.- Los Señores Reynol Ríos Mandrujano, José Antonio Gutiérrez Hernández y José Antonio Alva Moreno, que laboraban como empleados en las categorías de Auditores de confianza, -- clave: 91-02-00-6405, 91-02-00-64145 y 91-02-00-64743, (respectivamente), suscritos a la Auditoría General; categorías que son de las previstas en el artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

II.- Con fecha 10 de mayo de 1976 y mediante oficios números 09767, 09768 y 09769, suscritos por el C. Lic. Ezequiel Campos Pimentel, (Jefe del Departamento de Personal del ISSSTE, dependiente de la Subdirección Administrativa), se les notificaba, que por acuerdo superior a partir del 16 de mayo, -- causaban baja por término de la Comisión.

III.- Toda vez que los referidos empleados a su parecer sufrieron una violación de sus derechos, acudieron ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por estimarlo com

petente, para conocer y resolver de sus conflictos, no satisfaciendo tal pretensión, pues el referido Tribunal se declaró in competente.

IV.- Por escrito de fecha 4 de junio de 1976; presentaron demanda de Amparo indirecto, ante el Juez Tercero de Distrito Federal en Materia Administrativa, señalando como garantías violadas las consagradas en los artículos 4º, 5º, 14º, -- 16º y 123º de la Constitución Política Social de los Estados Unidos Mexicanos, expresando agravios y argumentando; que los oficios números 09767, 09768 y 09769, en el que causaban baja por el Término de la Comisión, no se cumplió con la garantía de Audiencia en el procedimiento que originó el acto impugnado y la debida fundamentación y motivación de este.

Mediante los informes con justificación de las autoridades responsables, resulta que son ciertos los actos reclamados al C. Director del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que por conducto de el C. Jefe del Departamento de Personal del Instituto antes citado se comunicara a los quejosos de la baja por término de la Comisión.

V.- Con fecha 25 de noviembre de 1976 se celebró la Audiencia Constitucional a que se refieren los artículos del -- 151 al 157 de la Ley de Amparo, desahogandose las pruebas ofrecidas por el quejoso y por las autoridades responsables.

VI.- El día 25 de noviembre de 1976, se dictó senten

cia, en que se amparó a los quejosos en contra de los actos que se reclaman de los C.C. Director del Instituto de Seguridad y - Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Jefe del -- Departamento de Personal de dicho organismo.

El presente juicio Constitucional se sobresee, por lo que se refiere a los actos reclamados del C. Jefe de la Oficina Técnica del Departamento de Personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ya que independientemente de que no se advierte del análisis de la demanda de garantías interpuesta ante este Tribunal al que se imputa -- expresamente algún acto de autoridad, lo cual es suficiente para sobreseer el presente juicio de amparo por inexistente.

VII.- En virtud de que ni el quejoso ni la autoridad-- presentaron recursos de revisión, la sentencia pronunciada causó estado cinco días después de su pronunciamiento.

Tesis Jurisprudenciales relacionadas, con el presente estudio, que enseguida se transcriben:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA, CESE DE LOS SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.- Si la plaza que tenía el trabajador era de confianza por estar incluida en la fracción II del artículo quinto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues los trabajadores de confianza se encuentra al margen de las prorogativas que concede dicha ley a sus servidores públicos".

Amparo Directo.- 4375/72. Francisco Esparza Villalobos. 4 de junio de 1973. 5 votos. Ponente: Euquerio Guerrero - López, informe 1973. Cuarta Sala. Pag. 104.

"CONFLICTO COMPETENCIAL INEXISTENCIA DEL, No existe - conflicto competencial entre una Junta de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando esta última autoridad se declara incompetente por estimar que el actor fue un - empleado de confianza y como tal, se encuentra ex--- cluído del régimen de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, de conformidad con el artículo- octavo de esta Ley".

Competencia 126/73. Adan Ramírez Chandoqui 18 de marzo de 1974. 5 votos. Ponente: Salvador Mondragón Guerra. Secretario Leandro Fernández Castillo. Boletín, año I marzo 1974, - No 3. Cuarta Sala Pág. 73.

"AMPARO PROCEDENTE DE UN TRABAJADOR DE CONFIANZA AL - SERVICIO DEL ESTADO.-De acuerdo con la Ley Federal - de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo octavo, los empleados de confianza quedan ex- cluídos del régimen de esta Ley por lo que en caso - de expedirseles una orden de baja definitiva no de-- ben acudir previamente al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al amparo".

M-0018320

Jurisprudencia segunda Sala. Informe 1967 pág. 24.

"LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CON CARACTER DE BASE O DE CONFIANZA DEBE CONSTAR CON LA LEY - Y EN EL NOMBRAMIENTO.- La calidad con que un trabajador presta sus servicios, para saber si es de base o de confianza, debe estar especificada en la Ley y en el nombramiento que al efecto se despliega y no únicamente con la denominación eventual que le corres-
ponde por las funciones que desempeña. El Estatuto - de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, establece que serán de confianza los trabajadores cuyas funciones sean análogas a las de los fun-
cionarios y empleados que en el se enumeren, pero es indudable que en estos casos el Titular de la Dependencia Burócratica demandada debe probar dentro del procedimiento laboral, que existe esa analogía de --
funciones; lo que si no se hace, ni tampoco el actor hubiera tenido el carácter de jefe o subjefe de de--
partamento e Instituto o que su nombramiento o ejercicio hubiera requerido la aprobación del Presidente de la República, y en esas condiciones, al no estar-
incluido dentro de las enumeraciones que hace el dis-
positivo enfocado, debe considerarse que el empleo - que se le concedió, dado los términos del nombramien-
to expedido al efecto, no fué con el carácter de jefe o subjefe, cuyo contrato de trabajo podría dar --
resindido, la demanda voluntariamente en el momento-

en que así conviniere a sus intereses, sino el de encargado del Departamento de Publicaciones dependientes de la subdirección Médica del ISSSTE, esto es, el de un empleado de confianza, atento a lo dispuesto en el último párrafo del propio numeral citado, y por lo tanto protegido por el Estatuto Jurídico.

Amparo directo 8795/1965, ISSSTE, febrero 28 de 1979

Mayoría de votos 4.- Ponente Maestro. Raúl Castellano.

COMENTARIOS

I.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en ambos casos, debió de conocer de los conflictos planteados.

II.- Las demandas debieron presentarse directamente ante el Juzgado de Distrito, sin agotar el juicio ante el Tribunal, porque se corrió el riesgo de ser sobreseído por extemporáneo.

III.- El agravio fundamental argumentado por los quejosos fué la falta de fundamentación y motivación del cese, -- trayendo aparejada la falta de garantía de audiencia.

IV.- De acuerdo a las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, del mes de mayo de 1980, se estableció la --- obligación de parte del patrón, a entregar por escrito el aviso de baja fundándolo debidamente, lo cuál tiene significativa importancia, ya que en caso de que hubiera conflicto laboral, -- por despido injustificado el patrón no puede alegar otra causal de despido que la que ya notificó por escrito al trabajador.

CONCLUSIONES

A) Los trabajadores de confianza al Servicio del Estado por desempeñar una función al cambio de una remuneración, son verdaderos trabajadores y por lo tanto deben de gozar de los derechos y prerrogativas que se establecen en las LEYES -- LABORALES MEXICANAS, para todo aquel que vive de sus esfuerzos personales.

B) Esta reglamentación debe de contener de manera -- primordial todos los derechos sociales que introdujo en el ámbito jurídico Nacional la CONSTITUCION MEXICANA DE 1917, pues son estos empleados, como jefes de familia, el núcleo social y debe de protegerse los derechos de la familia a la cual representa, siendo de ellos el primordial sostén.

C) El artículo octavo de la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, al excluir de éste ordenamiento laboral a todo aquel empleado denominado de confianza, que encuadra dentro del artículo quinto de la misma ley, es un --- obstáculo para que dichos empleados de confianza ejerciten sus derechos, de cualquier índole, sociales, procesales, no habiendo hasta la fecha una reglamentación adecuada para referidos - empleados de confianza al Servicio del Estado.

D) Siendo una de las características del derecho, el ser genérico y cambiante, de acuerdo con las necesidades social

les y siendo a su vez, urgente la protección de los empleados-públicos de confianza, es de considerarse apremiante la expedición de leyes tendientes a reglamentar a estos empleados públicos, dándoles un estatuto jurídico, que contenga los derechos y obligaciones laborales.

E) Concluimos así mismo, que en la nueva reglamentación a los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, se debe de otorgar a estos por la categoría de las funciones que realicen dentro de la institución pública en que desempeñen sus labores, ya que considero un error de técnica jurídica, el querer encuadrar dentro de un sólo artículo como lo es el quinto de la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, a todo un género de trabajadores, que enunciativamente y no por funciones desempeñadas; debiendo de tal ordenamiento dar el concepto de confianza, con el cual después se clasificará a algunos de los empleados públicos.

F) Opino que sería recomendable en virtud de lo antes expuesto, la expedición de un reglamento que regulara las relaciones de los empleados de confianza y el estado, en la que se diera a conocer a estos empleados públicos sus derechos y obligaciones así como el órgano jurisdiccional encargado a dirimir los conflictos laborales que se presentan estableciendo el procedimiento laboral adecuado.

BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA

- Buen L., Néstor De. Derecho del Trabajo. Tomo I México 1964
- De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Vol. I y II, Editorial Porrúa, S. A. México, 1969.
- De Pina, Rafael, Curso de Derecho Procesal del Trabajo, México, 1952.
- García Oviedo. Tratado Elemental de Derecho Social. Madrid, 1934.
- Guerrero, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S. A., México, 1980.
- Lastra y Villar, Alfonso. Las Leyes del Trabajo Interpretadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, s.f. La Jurisprudencia del Trabajo al Día. México, 1937.
- Marx, Karl. El Capital, Vol. I Chicago, Carlos H. Keer & Company, 1921, translated from the third german edition by Samuel Moore en Edward Avelig.
- Pantoja Morán, David. La Naturaleza Jurídica de la Relación entre el Estado y sus Servidores. México, 1963.

- Salmorán de T., María Cristina. Selección de Ejecutorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Laboral. México, 1956.
- Sánchez Alvarado. Alfredo. Instituciones del Derecho Mexicano del Trabajo, Vol. I México, 1967.
- Trueba Urbina, Alberto. El Nuevo Artículo 123. Editorial Porrúa, S. A. México, 1971.
- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S. A. México, 1970.
- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A. México, 1971.
- Ley Federal del Trabajo, México, 1980. Alberto Trueba Urbina, Nueva Ley Federal del Trabajo, Editorial Porrúa México, 1980.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamento del apartado b) del artículo 123 Constitucional. Editorial Andrade, S. A. México, 1978.